

## PODEJŚCIE METODYCZNE PRZY ORGANIZACYJNO-PRAWNYM ZABEZPIECZENIU REFORM W PAŃSTWIE

*Nataliia Savina*

*doktor habilitowany nauk ekonomicznych, profesor, Uniwersytet Narodowy Gospodarki  
Wodnej i Zarządzania Zasobami Naturalnymi (Równe, Ukraina)  
n.b.savina@nuwm.edu.ua*

*Monika Yavorska*

*doktorantka, Uniwersytet Narodowy Gospodarki Wodnej i Zarządzania Zasobami  
Naturalnymi (Równe, Ukraina)*

**Adnotacja.** W artykule zbadano organizacyjno-prawne zabezpieczenie reformowania gospodarki narodowej. Określono, iż zabezpieczenie organizacyjne jest realizowane przez wiodące zakłady naukowe, a ustawodawcze przez system zarządzania i koordynacji reform. Na tej podstawie zbudowano narodowy model zarządzania reformami, który pozwolił wyznaczyć podmiot procesu reform jego zadania oraz skład i sklasyfikować zdeklarowane przez państwo reformy zgodnie z ukierunkowanymi dziedzinami. Taka klasyfikacja umożliwiła zbudowanie procesu biznesowego, zabezpieczającego opracowanie i wdrożenie pakietu reform w dowolnej dziedzinie ukierunkowania. Wyznaczono, iż główną przeszkodą we wdrażaniu i realizacji reform na Ukrainie jest ich niewystarczające uzasadnienie naukowe. Udowodniono, iż rozwiązanie istniejącego problemu jest możliwe pod warunkiem stworzenia konkurencyjnego narodowego systemu kształcenia wyższego poprzez integrację z europejską przestrzenią kształcenia wyższego oraz z europejską przestrzenią badawczą, a także poprzez przeprowadzenie reform w dziedzinie naukowej. Zaproponowano autorskie podejście metodyce co do organizacyjno-prawnego zabezpieczenia reform w państwie, wykorzystanie którego da możliwość stworzenia bazy dla przeprowadzenia w państwie reform politycznych, społecznych prawnych i instytucjonalnych.

**Słowa kluczowe:** reformy, zabezpieczenie organizacyjne, zabezpieczenie prawne, potencjał naukowy, instytucje naukowe, narodowy model zarządzania reformami, system zarządzania i koordynacji reformami.

## METHODICAL APPROACH OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROTECTION OF REFORMS IN THE COUNTRY

*Nataliia Savina*

*Doctor of economic sciences, professor, Vice-rector for research and international  
affairs, National University of Water and Environmental Engineering, (Rivne, Ukraine)*

*Monika Jaworska*

*PhD student of the National University of Water and Environmental Engineering,  
(Rivne, Ukraine)*

**Abstract.** The article deals with the organizational and legal support for reforming the national economy. It has been determined that organizational support is provided by leading scientific institutions, and legislative - a system for managing and coordinating reforms. On this basis, a national model for managing reforms was created, which allowed to identify the subject of the reform process, its task and composition and classify the state-declared reforms in the areas of focus. Such a classification allowed the construction of a business process that provides for the development and implementation of a package of reforms for any field of purpose. It is determined that the main problem in promoting and implementing reforms in Ukraine is their

lack of scientific substantiation. It is proved that solving this problem is possible provided that a competitive national system of higher education is created, by integrating into the European Higher Education Area and the European Research Area and carrying out the reform in the scientific sphere. The author's methodical approach of organizational and legal support of reforms in the country is proposed, the use of which will allow to create the basis for implementation of political, social, legal and institutional reforms in the country.

**Key words:** reforms, organizational support, legal support, scientific potential, scientific institutes, national model of the management of reforms, system of management and coordination of reforms.

## МЕТОДИЧНИЙ ПІДХІД ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМ В КРАЇНІ

*Наталія Савіна*

*д.е.н., професор, Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна*

*Моніка Яворська*

*аспірант, Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна*

**Анотація.** В статті досліджено організаційно-правове забезпечення реформування національної економіки. Визначено, що організаційне забезпечення здійснюють провідні наукові установи, а законодавче – система управління та координації реформ. На цій основі побудовано національну модель управління реформами, яка дозволила визначити суб'єкт процесу реформ, його завдання і склад та класифікувати задекларовані державою реформи за сферами спрямування. Така класифікація дозволила побудувати бізнес-процес, який забезпечує розробку і впровадження пакету реформ за будь-якою сферою спрямування. Визначено, що головною проблемою у просуванні і реалізації реформ в Україні є їх недостатня наукова обґрунтованість. Доведено, що вирішити цю проблему можливо за умови створення конкурентоспроможної національної системи вищої освіти, шляхом інтеграції у Європейський простір вищої освіти і Європейський дослідницький простір та проведення реформи в науковій сфері. Запропоновано авторський методичний підхід організаційно-правового забезпечення реформ в країні, використання якого дасть змогу створити базу для виконання політичних, соціальних, правових та інституційних реформ в країні.

**Ключові слова:** реформи, організаційне забезпечення, правове забезпечення, науковий потенціал, наукові інституції, національна модель управління реформами, система управління та координації реформ.

**Вступ.** Для ефективного розвитку України державі потрібно реалізовувати дієві реформи, які є стратегічними завданнями розвитку не тільки для економіки, а й країни загалом. Вирішення таких завдань вимагають багато зусиль, достатньо тривалого періоду, врахування досвіду іноземних держав і мають базуватися на знаннях економічних законів та наукомісткого розвитку.

Метою статті є дослідити проблеми у просуванні і реалізації реформ в Україні і, на цій основі, розробити методичний підхід організаційно-правового забезпечення реформ в країні.

Завдання дослідження:

- дослідити організаційно-правове забезпечення реформування країни;

- визначити проблеми у просуванні і реалізації задекларованих державою реформ;
- визначити зв'язок між потенціалом науки вищої школи і реформуванням національної економіки.

**Основна частина.** За період незалежності від 1991 дотепер, вітчизняна економіка перебуває у постійному трансформаційному процесі, мета якого – створення умов для підприємницької діяльності й ініціативи, котрі б змогли подолати технологічне відставання від економік розвинутих країн і здійснити інноваційний прорив до сучасних інноваційних укладів.

На сьогодні, головне завдання ринкових реформ в економіці України – забезпечення реальної модернізації національної економіки. Причиною неефективності реформування національної економіки стали такі проблеми: відсутність чіткої державної політики, від якої залежить визначення напрямів та практичне здійснення реформ і наукового обґрунтування при розробці і реалізації реформ та їх подальшого просування.

Негативним впливом економічних перетворень на вирішення нагальних завдань модернізації вітчизняної економіки є (*Стеценко С.Г., 2007, с. 25*): відсутність реального наукового обґрунтування здійснюваних реформ; визначення стратегії, довгострокових цілей та ефективного мотиваційного механізму реформ на основі обов'язкового врахування наявного стану і структури економіки; визначення специфічних особливостей національного менталітету, домінуючих моральних і духовних цінностей, психології населення, його готовності підтримати цілі запропонованих перетворень.

Однією з необхідних умов реалізації сучасного модернізаційного проекту шляхом успішного реформування економіки є подолання "політичної заангажованості істеблішменту та корпоративних інтересів", що відкриває можливості використання науки як інструменту реальних позитивних перетворень, а не застарілої доктрини, яка пояснює світ на ортодоксальних засадах (*Економічна енциклопедія, 2001, с. 84 – 85*).

З вищесказаного, можна зробити висновок про те, що необхідно визначити нові концептуальні засади реформування вітчизняної економіки, які мають орієнтуватись на збалансування поточних і довгострокових інтересів країни.

Реформи в Україні супроводжувались багатьма першочерговими помилками. Їх можна поділити на дві групи – помилки стратегічного характеру (безсистемність проведення реформ, невірно обраний шлях, наявність структурних проблем в регулюванні економікою) і помилки наукового обґрунтування (недостатність реального наукового обґрунтування у реформах).

Виходячи з попередніх помилок, держава при розробці теоретико-прикладних засад реформування національної економіки має сприяти розвитку наукових інституцій та використовувати їх надбання в практичній діяльності.

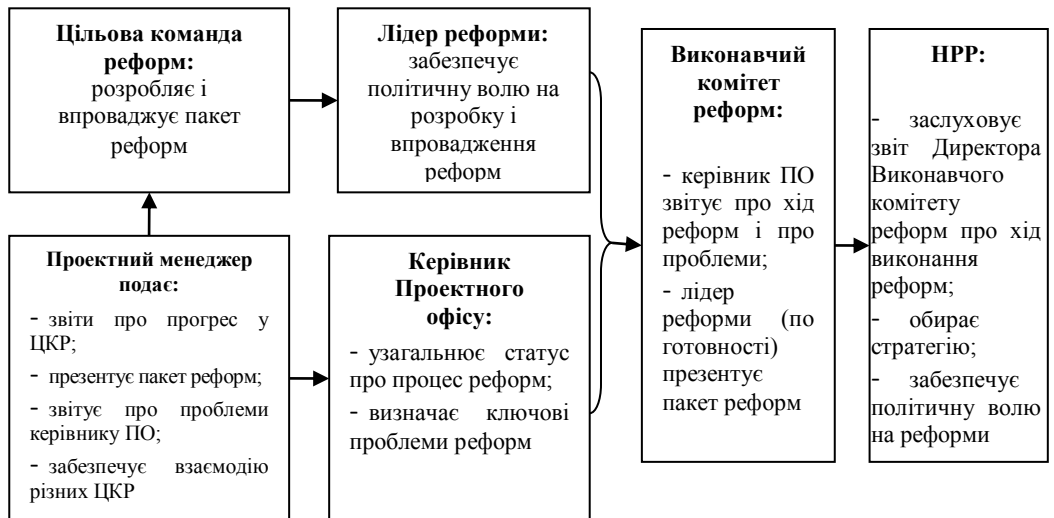
Розглянемо наукові інститути, які здійснюють організаційно-правове забезпечення реформування країни. В Україні провідною науковою установою, яка постійно займається розробкою теоретичних засад реформування економіки України є Інститут економіки та прогнозування. Головні завдання установи – це проведення фундаментальних і прикладних досліджень за визначеними напрямками і розробка напрямів і методів розвитку господарської системи країни.

Для забезпечення політичного консенсусу у процесі проведення реформ створено Національну раду реформ (НРР), яка є спеціальним консультативно-дорадчим органом з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо стратегії усіх реформ в країні та моніторингу їх реалізації. Основними завданнями НРР є визначення пріоритетів реформ, координація дій із реформування, моніторинг реалізації та досягнення цілей реформ. Організаційно-аналітичне забезпечення діяльності НРР надає Виконавчий комітет реформ, його завданнями є підготовка пропозицій Національній раді реформ щодо стратегічного планування реформ, їх узгодженого впровадження, вирішення спірних питань, а також моніторинг реалізації реформ (*Про Рекомендації парламентських слухань...*).

Отже, організаційне забезпечення реформування національної економіки в Україні здійснюють провідні установи такі, як Інститут економіки та прогнозування НАН України і Національна рада реформ, а законодавче – система управління та координації реформ, представлена Указами і розпорядженнями Президента України, законодавчими документами ВРУ і КМУ, інструкціями НБУ, поданнями представників від громадських об'єднань. На основі проведеної характеристики організаційно-правового забезпечення реформування національної економіки країни, зобразимо Національну модель управління реформами (рис. 1).

На основі поданої національної моделі проведення реформ визначено, що суб'єктом процесу реформ в Україні є НРР і стає можливим класифікувати їх за сферами спрямування: політичні, соціальні, правові, інституційні. Так, реформа освіти і науки відноситься до сфери соціальних реформ.

На основі проведених досліджень про завдання і склад суб'єктів процесу реформ побудуємо бізнес-процес, який забезпечує розробку і впровадження пакету реформ за будь-якою сферою спрямування (рис. 2).



**Рис. 2. Бізнес-процес виконання реформ**

Джерело: розроблено автором на основі [7]

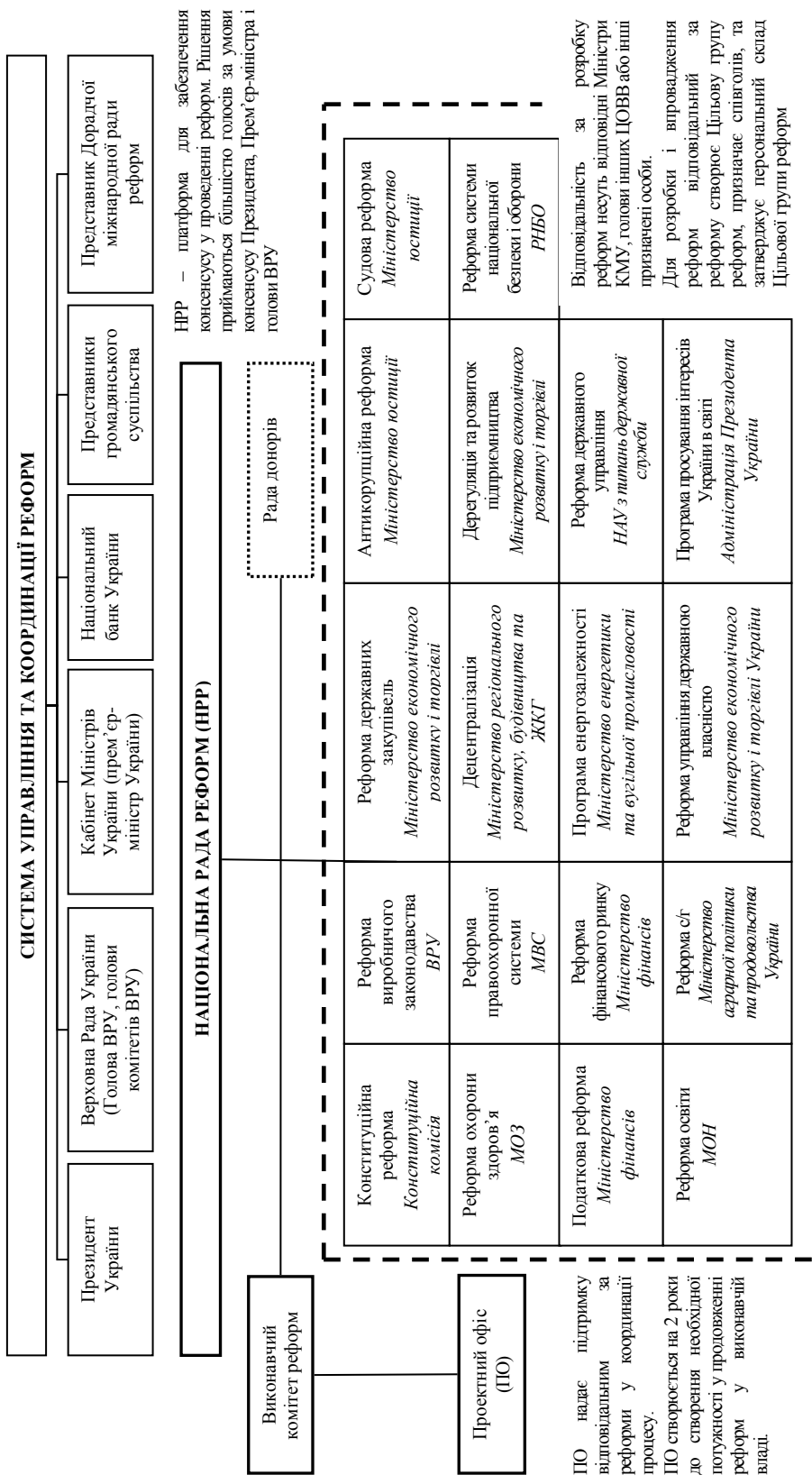


Рис. 1. Національна модель управління реформами

Джерело: розроблено автором на основі [7]

Можемо стверджувати, що бізнес-процес виконання реформ – це діяльність суб'єктів процесу реформ в Україні, що має вхідний продукт – ефективне реформування і додає вартість до нього та забезпечує економічний розвиток країни.

Всі реформи в країні регламентовано в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ЄС), де зазначається, що сторони просувають процес реформ та проводять адаптацію законодавства в Україні, що сприяє поступовій економічній інтеграції і поглибленню політичної асоціації.

Доводячи думку про необхідність реального наукового обґрунтування у реформах, в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС чітко прописане положення про співробітництво у сфері науки та технологій. Дослідження показали, що співробітництво у сфері науки та технологій в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС умовно можна розділити на три завдання з чітко сформульованими шляхами вирішення цих завдань і кінцевою метою. Розвиток наукових потенціалів сторін відбувається з метою глобальної відповідальності та зобов'язань у таких сферах, як освіта і наука, охорона здоров'я, захист навколишнього середовища, зокрема зміна клімату, та інші глобальні виклики.

Сьогодні в країні Урядом подано 18 реформ, які належать до політичних, соціально-економічних, правових та інституційних. Їх впровадження, вектори спрямування, реалізація визначаються низкою програмних документів, а саме: Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», Коаліційна Угода, Меморандум України з МВФ, Плани діяльності уряду, План законодавчого забезпечення реформ (табл.).

Таблиця 3.3

### Стратегічні документів, якими керується Україна під час проведення реформи в науці

№ з/п	Назва документу	Назва і зміст розділу
1.	Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»	<b>Вектор гордості</b> - це забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. За цим вектором потрібно провести реформу державної політики у сфері науки та досліджень
2.	Коаліційна угода	<b>Сучасна наука та інновації</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ухвалення нового Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»;</li> <li>- Формування об'єктивної системи державної атестації наукових установ, запровадження механізмів фінансової підтримки їх розвитку на тривалий період;</li> <li>- Створення Національного наукового фонду для грантового фінансування фундаментальних і прикладних наукових досліджень і за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки;</li> <li>- Запровадження ефективного механізму розвитку наукової матеріально-технічної бази вищих навчальних закладів та наукових установ;</li> <li>- Стимулювання наукової та інноваційної діяльності молоді, надання науковим установам права перетворювати</li> </ul>

		<p>частину площ на відомче житло для молодих науковців;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Вхідження України до Європейського дослідницького простору, набуття статусу асоційованого члена Рамкової програми ЄС «Горизонт 2020», створення умов для довгострокового (понад рік) стажування українських учених за кордоном, підтримка наукової присутності України у Антарктиді;</li> <li>- Створення сучасної інноваційної системи для забезпечення неперервного зв'язку в ланцюжку від дослідної лабораторії й до виробництва, що включатиме технологічні та наукові парки, венчурні фонди, мережі трансферу технологій тощо. Запровадження механізмів державно-приватного партнерства в інноваційній сфері;</li> <li>- Захист інтелектуальної власності як необхідна передумова успішної комерціалізації наукових розробок, здійснення політики «нульової толерантності» щодо плагіату в науці</li> </ul>
3.	Меморандум України з МВФ	Передбачено фінансове забезпечення (кредитування) проведення реформ
4.	План законодавчого забезпечення реформ	Передбачено законодавче забезпечення науки і освіти
5.	Програма діяльності Уряду з виконання Стратегії 2020 у 2018 р.	передбачено проведення низки інформаційних кампаній у контексті європейської інтеграції з формування обізнаності громадян щодо ведення бізнесу, освітніх і наукових переваг, підтримки розвитку сфери культури

Джерело: розроблено автором

У стратегічних документах, серед структурної модернізації країни, ми виділили лише ті положення, які стосуються науки. Таким чином, в Коаліційній угоді найбільш розгорнуто подано наміри щодо реформування національної науки, інші документи – зазначають вектори спрямування у розвитку національної науки, фінансове і законодавче забезпечення тощо.

Визначимо зв'язок між потенціалом науки і реформуванням національної економіки через інститути, які впливають на розробку і процесі координації реформ. Такими інституціями в Україні є Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України і Національна рада реформ.

У 2016 році проведено незалежний європейський аудит національної системи досліджень та інновацій України, результати аудиту – це докладні рекомендації щодо реформ, необхідних для підвищення якості й ефективності державних інвестицій в наукові дослідження та інновації, а також створення привабливих умов для інновацій і зміцнення зв'язків між наукою та бізнесом.

Проте, в Україні не існувало інституції, яка б надавала гранти для проведення наукових досліджень і розробок на умовах відкритих конкурсів. Міністерство освіти і науки України не має права фінансувати діяльність установ НАН, так само як і НАН не має можливості спрямовувати передбачені на її діяльність кошти до університетів (*Про Рекомендації парламентських слухань ...*



2007). Виходячи з цього, елементами розвитку науки стало створення Національного Фонду досліджень, головним завданням якого стала грантова підтримка фундаментальних наукових досліджень, прикладних наукових досліджень і науково-технічних експериментальних розробок. Кошти Фонду формуються за рахунок коштів державного бюджету, добровільних внесків, зокрема, й іноземних донорів, а також інших не заборонених законодавством коштів (*Про схвалення Концепції реформування системи фінансування ..... 2012*).

Таким чином, Фонд розподілятиме кошти шляхом надання індивідуальних, колективних та інституційних грантів, а система грантової підтримки буде гнучкою.

Успішне функціонування Фонду прямо залежить від його фінансування та можливостей України збільшити інвестиції в науку аг у 2020 році фінансування науки за рахунок бюджету має сягнути 0,5% ВВП фінансування науки має бути збільшено до 0,5% ВВП за рахунок коштів загального фонду державного бюджету (*Про Рекомендації парламентських слухань...*).

Отже, система державної підтримки дає можливості розвитку для усіх діяльності українських науковців. Проте, щоб реформи в країні забезпечували важливий принцип їх проведення – наукова обґрунтованість, необхідно створити привабливу та конкурентоспроможну національну систему вищої освіти України, інтегровану у Європейський простір вищої освіти та Європейський дослідницький простір. Це можливо забезпечити через реформування науки, використовуючи основні механізми проведення реформи в науковій сфері.

Проведені дослідження дали можливість запропонувати авторський методичний підхід організаційно-правового забезпечення реформ в країні (рис. 3).

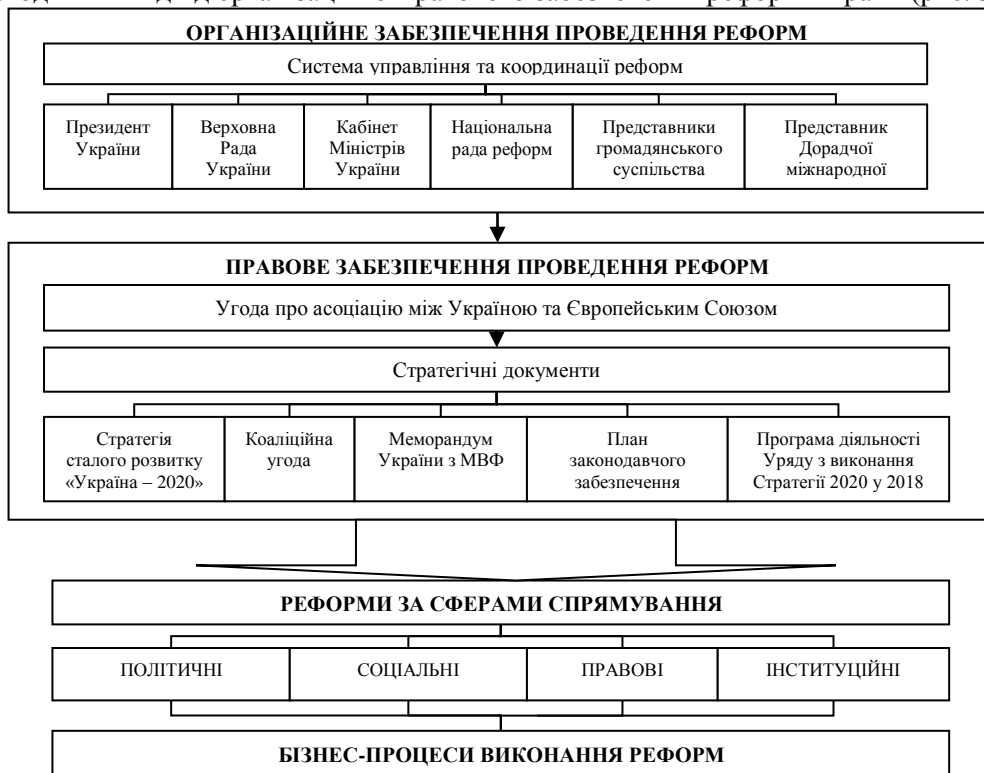


Рис. 3. Методичний підхід організаційно-правового забезпечення реформ в країні  
Джерело: власна розробка



Виходячи з приведеної схеми, сформулюємо методичний підхід організаційно-правового забезпечення реформ в країні як метод цілеспрямованої комплексної дії органів управління та координації реформ, які виступають розробниками стратегічних документів, складовими елементами підходу є дві взаємозалежні складові – організаційне та правове забезпечення з метою створення підґрунтя для виконання політичних, соціальних, правових та інституційних реформ в країні, шляхом розробки бізнес-процесів їх виконання за будь-якою сферою спрямування.

**Висновки.** Дослідження показали, що базовою проблемою у просуванні і реалізації реформ, які проводились в Україні – це відсутність реального наукового обґрунтування. Тому, наука вищої школи має можливість забезпечити методологічне обґрунтування задекларованих на сьогодні реформ в країні, а отже доведено те, що існує прямий зв'язок між потенціалом науки та реформуванням національної економіки. Можемо стверджувати, що успіх задекларованих в Україні реформ залежить від ефективності системи вищої освіти як однієї з головних підсистем національної інноваційної системи і сфери розбудови сучасного суспільства.

#### References:

1. Stetsenko S. G. AdmInIstrativne pravo UkraYini : Navchalniy posIbnik. – K. : AtIka, 2007. – 624 s.
2. EkonomIchna entsiklopedIya : u 3 t. / red. rada : Gavrilishin V. D., Mocherniy S. V., Galchinskiy A. S. [ta In.]. – K. : AkademIya, 2000. – Т. 2 : К – Р. – 2001. – 848 s.
3. Pro RekomendatsIYi parlamentskih sluhan na temu «NatsIonalna InnovatsIyna sistema UkraYini: problemi formuvannya ta reallzatsIYi» : Postanova VerhovnoYi Radi UkraYini vId 27.06.2007 r. // VidomostI VerhovnoYi Radi UkraYini. – 2007. – # 46. – St. 525.
4. Rozporyadzhennya KМУ «Pro shvalennya KontseptsIYi reformuvannya derzhavnoYi pollitiki v InnovatsIynIy sferI»
5. Pro shvalennya KontseptsIYi reformuvannya sistemi flnansuvannya ta upravlnnya naukovoyu I naukovo-tehnIchnoyu dIyalnIstyu : Rozporyadzhennya Kabinetu MInIstrIv UkraYini vId 08.10.2012 r. // OfItslyniy vIIsnik UkraYini. – 2012. – # 79. – St. 3206.
6. Pro naukovu I naukovo-tehnIchnu dIyalnIst : Zakon UkraYini vId 03.10.2017 r. // VidomostI VerhovnoYi Radi UkraYini. – 2017. – # 3. – St. 25.
7. Pro utvorennya NatsIonalnoYi radi UkraYini z pitan rozvitku nauki I tehnologIy [Elektronniy resurs] : Postanova Kabinetu mInIstrIv UkraYini vId 5.04.2017 r. # 226. – Rezhim dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/226-2017-p>. – Data zvernennya 02.03.2018. – Nazva z ekrana.
8. Pro naukovu I naukovo-tehnIchnu dIyalnIst : Zakon UkraYini vId 13.12.1991 r. // VidomostI VerhovnoYi Radi UkraYini. – 1992. – # 12. – St. 165.
9. Pro StrategIyu stalogo rozvitku «UkraYina – 2020» [Elektronniy resurs] : Ukaz Prezidenta UkraYini vId 12.12.2015 roku # 5/2015. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1/2018>. – Nazva z ekrana.