

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Національний авіаційний університет
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Київ, Україна
E-mail: sergey.yuldashev@gmail.com

Мета: дослідження проблем законотворення та доведення до відома керівництва Верховною Радою, керівництва країною щодо можливості, на теоретико-методологічній базі, що пропонується, вирішення основних проблем законотворчої діяльності, управління законодавчим процесом. Запропоновано розробити та надати модель ефективного управління законодавчим процесом, підготувати комплекс методичних матеріалів стосовно реалізації законотворчої діяльності. **Методи дослідження:** загальнонауковий, який надає можливість дослідити питання вдосконалення законотворчої діяльності, нормативно-правових актів; метод аналізу та синтезу дозволив у правовому аналізі поєднувати теоретичні і практичні недоліки у законодавчій діяльності Верховної Ради. **Результати:** вдосконалення управління законодавчою діяльністю у сфері господарювання пропонується здійснювати на потужній теоретико-методологічній базі – системному аналізі; виявлені недоліки полягають у неякісності, неефективності «вихідного продукту», кінцевої діяльності ВРУ – її законів, постанов. **Обговорення:** проблеми процесів – управління законодавчою діяльністю (технологією підготовки і прийняття законодавчих актів) у сфері господарювання і управління Верховною Радою повинні розглядатися комплексно, системно – як єдиний об’єкт вдосконалення – об’єкт і суб’єкт управління; проблеми у виявленні основних недоліків підготовки і процедури прийняття цих актів, розробці пропозицій щодо їх усунення.

Ключові слова: Верховна Рада; законодавчий процес; теоретико-методологічна база; проблеми законотворчості; управління законодавчим процесом; модель ефективного управління законодавчим процесом; сукупність методичних матеріалів щодо впровадження законотворчості.

Постановка проблеми та її актуальність.

Під головною проблемою у сфері економіки будемо розуміти різницю у рівні життя населення між європейськими країнами і нашою державою, яку характеризують зараз як найбіднішу в Європі. Метою управління економічним розвитком буде перехід від фактичного до бажаного стану цього розвитку. Зазначена (головна) проблема є комплексною. Тобто, вона складається з низки окремих самостійних проблем. Однією з таких самостійних проблем є недоліки у законодавчій діяльності Верховної Ради. Ці недоліки полягають у неякісності, неефективності «вихідного продукту», кінцевої діяльності ВРУ – її законів, постанов. Особливо великі втрати завдаються цією неякісністю економіці. Завдання будуть полягати у розкритті цих недоліків, виявленні причин виникнення та наданні пропо-

зицій щодо усунення згаданих недоліків, вдосконалення, підняття якості, ефективності законів у сфері господарювання, а отже і у наближенні до вирішення головної проблеми – суттєвого підняття рівня життя населення. Нинішня влада (як вважають, моновлада) має величезний кредит народної довіри. Головним для неї стало виправдати ті великі надії, які покладаються на нову команду. Покладаються не тільки народом України, а й всією світовою спільнотою, яка з великим інтересом і увагою стежить за подіями в Україні. Команда шостого Президента України має усі передумови, щоб увійти в історію і не тільки України. Саме увійти, а не вляпатися. У той же час, лише «конвертування» довіри у моноладу важливо, але недостатньо для досягнення бажаних цілей – значних успіхів в економіці та на зовнішньополітичній арені. Потрібні

потужні ідеї по переходу від стану найбільш бідної країни у стан заможної, забезпечення перемоги над зовнішнім ворогом. Вкрай важливо сформулювати пропозиції, програму з такого переходу, які б могли забезпечити досягнення зазначених цілей, співпадіння бажань із можливостями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання вдосконалення законотворчої діяльності, нормативно-правових актів піднімалися у роботах В. Косовича [1], М. Стефанчука, Р. Стефанчука [2], О. Теплюка [3], О. Юлдашева [4], О. Ющика [5] та ін.

У той же час проблеми, пов'язані з удосконаленням законодавчої діяльності, управління Верховною Радою - залишаються невирішеними і, виходячи з їх актуальності, такими, що потребують свого негайного розв'язання.

Відмінністю підходу, який пропонується для вирішення зазначених проблем, є, по перше, те, що обидва процеси – управління законодавчою діяльністю (технологією підготовки і прийняття законодавчих актів) у сфері господарювання і управління Верховною Радою розглядаються комплексно, системно – як єдиний об'єкт вдосконалення – об'єкт і суб'єкт управління (це якраз той випадок, коли поєднання «мух» та «котлет» є доцільним). По друге, управління законодавчою діяльністю, Верховною Радою, потребує сумісних, координованих зусиль не тільки зі сторони представників юридичної науки, а й економістів, системотехніків. Тобто, час, коли технологією, методичним забезпеченням підготовки законодавчих актів займалися лише юристи – вже минув. Абстрактне, формальне по відношенню до змістовних конкретних цілей юридичне забезпечення законотворчої діяльності, яке можуть запропонувати правознавці – не є сьогодні достатнім. Пам'ятаємо класиків – форма є ніщо, якщо вона не є формою змісту. При цьому останній – зміст (сутність, організація) є визначальним. Ми переконані, що саме зміст визначає форму і, ні в якому разі, не навпаки.

По третє. Суттєвою відмінністю цього дослідження є те, що вдосконалення управління законодавчою діяльністю у сфері господарювання пропонується здійснювати на потужній теоретико-методологічній базі – системному аналізі. У даному випадку ми виходили з необхідності, яка теж озвучена у відомих висловлюваннях про те, що коли спорудження ґрунтується на міцній базі, то немає потреби на кожному кроці повер-

татися і оглядатися назад: а чи не рухне воно під тяжкістю подальших надбудов? Мається на увазі, що, по перше, рухаючись на основі потужної методології, не доведеться у майбутньому ламати те, що напрацьовано, і починати заново. По друге. Подальше вдосконалення методичного забезпечення законотворчої діяльності не повинно приводити до суперечливості його елементів – методичних матеріалів, чи, не дай боже, до колапсу методичного забезпечення. Адже, якщо методичне забезпечення процесу базується на системному методологічному фундаменті, то відповідні норми будуть чітко укладатися в його «тканину» як нові елементи у таблицю Менделєєва. Можна буде, виходячи з методології, як і зі схеми періодичної таблиці, передбачити і нові елементи (необхідні методичні положення, методичні вказівки), і їх властивості (вимоги до цих норм).

Метою статті є привернення уваги фахівців та широкого загалу громадськості до проблем законотворення та доведення до відома керівництва Верховною Радою, керівництва країною щодо можливості, на теоретико-методологічній базі, що пропонується, вирішення основних проблем законотворчої діяльності, управління законодавчим процесом, а також інформування про готовність автора на практиці розробити та надати модель ефективного управління законодавчим процесом, підготувати: а) комплекс методичних матеріалів стосовно реалізації законотворчої діяльності; б) проект нового регламенту; в) проект реформи ВР.

Виклад основного матеріалу. Вище зазначалося, що вирішення головної проблеми – досягнення європейських стандартів рівня життя населення – включає усунення недоліків у законодавчій діяльності ВР – неякісність, неефективність її законів і постанов. Ця неякісність, неефективність обумовлюється як змістовними недоліками законодавчих актів (неефективність, високі корупційні ризики, фінансова незабезпеченість і т.д.) так і формальними (суперечливість, неконтрольоване дублювання окремих норм, їх множинність тощо) недоліками. Щодо недоліків самого законодавчого процесу, то можна говорити про вади у підготовці та розгляді цих актів. Як відомо, зареєстрований Апаратом ВР проект закону передається до Голови ВР або, відповідно до розподілу обов'язків, заступникам спікера. Після розгляду вищим керівництвом Ради законопроект повертається до Апарату,

який, у свою чергу, перенаправляє його у комітети за предметною належністю. Саме на етапі розгляду законопроектів у комітетах і «застригає» більшість проектів, очікуючи розгляду в залі парламенту. В рамках чинних процедур прийняття законів нерідко має місце зловживання депутатами своїми правами: затягування розгляду закону, голосування за вказівками, за хабар, кнопкодавство та ін.

Отже, задача полягає у виявленні основних недоліків підготовки і процедури прийняття цих актів, розробці пропозицій щодо їх усунення. При цьому мова йде про вади як самого процесу підготовки і прийняття законів (проблеми самої діяльності, в певній мірі її регулятора – Регламенту Верховної Ради України), так і у неякісності останніх – законодавчих актів. Серед вад законотворчого процесу слід назвати, перш за все – невміння визначити дійсні проблеми країни, а також неякісність «вихідного продукту», кінцевої діяльності ВРУ – її законів, постанов (подання неякісних проектів законів).

Методолого-методичне забезпечення законотворчої діяльності має бути спрямоване на вирішення недоліків у цій діяльності, а також на її подальший розвиток. Щодо проблем законотворчої діяльності. Зараз прийняття законів, їх підготовка – ведуться спонтанно, несистемно, бюрократично, корупційно. Багато які етапи законотворчої діяльності, наприклад, виявлення проблем, підготовка обґрунтування, оцінка законодавчої ідеї, розробка концепції проекту закону, здійснення моніторингу за дією правового акта (відстеження за його ефективністю) та ін. – практично не регламентовано та у явному вигляді не виділяється.

Спонтанна, несистемна, корупційна законодавча діяльність зводить нанівець увесь потенціал ВР. Не виключаємо, що ґрунтовне вивчення (ретельний підрахунок), аналіз конкретних результатів законодавчої діяльності – дії норм законів (або наслідки неприйняття тих чи інших нормативних актів – правових прогалин) призведе до негативної оцінки роботи Верховної Ради у цілому.

Щодо конкретних вад законодавчої діяльності. З однієї сторони, Україна – абсолютний лідер серед європейських держав за кількістю зареєстрованих законопроектів. Якщо парламентарі Норвегії в середньому ініціюють 5 законопроектів на рік, Швейцарії – 6, Греції – 13, Великобританії – 66, парламентарі Франції

та Італії: 337 і 644 відповідно, то апарат українського парламенту зареєстрував протягом трохі більше ніж трьох років (з листопада 2014 року до лютого 2018 року) 6217 законодавчих ініціатив [6]. Логічно припустити, що при такій кількості якості прийнятих законів буде низькою. І це, зокрема, підтверджується хоча б тим, що більш як 80% від усіх проектів актів становлять зміни або доповнення до вже чинних нормативних актів. VoxUkraine дослідив явище законодавчого спау в Україні, встановивши, хто ініціює законопроекти (на жаль, не було встановлено, з якою саме метою). З другої сторони, потрібні закони не приймаються або ті, що приймаються, є неякісними.

Головним недоліком законодавчої діяльності, управління нею, є те, що при прийнятті законодавчих актів мало хто думає про дійсні проблеми, ефективність їх вирішення (ефективність дії нормативного акта), відстеження цієї ефективності. При цьому ще багато які законодавчі акти приймаються суто із популістичних міркувань, без відповідного фінансового їх забезпечення.

Не є досконалим, як зазначалось, і проходження законопроектів. Парламент володіє достатньо майстерно мистецтвом затягування процедури розгляду законів, якщо вони не є бажаними для його ляльководів. Це інструмент надання великої кількості (нерідко, декілька тисяч) «зауважень» до проекту, що можуть «захоронити» його назавжди.

Слід звернути увагу на втрати від бюрократичних за своєю суттю обговорень законопроектів, написаних, поданих окремими депутатами «для виду», з метою імітування законодавчої діяльності; розкрадені бюджетні гроші, що стало можливим завдяки закладенню корупційних ризиків у текстах тих чи інших законодавчих актів тощо. Чого коштує лише прийняття щорічного бюджету, який «по праву» вважається одним із найбільш корупційних документів. Саме у бюджеті закладаються усі «хотелки» олігархів, засади для розкрадання бюджетних потоків. А якщо ще поррахувати втрати від голосування за гроші за той чи інший законопроект або за призначення на посади, роздачу за гроші міністерств, відомств?

З огляду на захмарну кількість законопроектів, які готуються формально, нерідко, за надуманими приводами, стає очевидною безглуздість оцінки суспільної корисності депутата кі-

лькістю поданих законопроектів. Не виключено, що коли депутат-корупціонер не приходив у Раду і за нього кнопкодавили – країна теж нічого не втрачала. Вважаємо, що за умов величезної бюрократичності функціонування, корупційності українського парламенту, неподання законопроектів (низька законотворча активність), як і відсутність народного обранця на робочому місці – може виявитися більш корисним для суспільства, ніж формальне виготовлення квазізаконопроекта (для виду, щоб аби рахувалось) та голосування за гроші з чемоданів, які регулярно заносилися у парламент.

Із наведеного аналізу стану законодавчої діяльності, виявлення проблем – впливає задача вдосконалення законодавчої діяльності, управління Верховною Радою. Ця задача є достатньо складною і не може бути вирішена шляхом прийняття пропозицій, що лежать на поверхні. А такими є, зокрема, рекомендації Кокса. У цих «рекомендаціях» запропоновано таке:

1) врегулювати *кількість законопроектів* через їх зменшення до 20, які обиратимуться з-поміж зареєстрованих перед початком кожної сесії за пропорційним принципом відповідно до кількісного складу фракції/групи;

2) змінити календарний план роботи Верховної Ради: об'єднати пленарно-комітетські тижні та відмовитися від тижнів, цілком присвячених роботі в комітетах;

3) запровадити систему голосування за звичайні закони простою більшістю за умови наявності кворуму, який має бути встановлений відповідно до міжнародних норм. Вимогу щодо абсолютної більшості голосів варто зберегти для ухвалення законів виняткової важливості;

4) стежити за *якістю законопроектів*, і в першу чергу орієнтуватися на ст. 92 Регламенту ВР, відповідно до якої зареєстрованими можуть бути лише ті законопроекти, що супроводжуються достовірною пояснювальною запискою та фінансово-економічним обґрунтуванням;

5) уряду перед поданням будь-якого важливого законопроекту надавати профільному комітету ВР так звану Білу Книгу – документ, що буде пояснювати політичні цілі та пропонувані заходи щодо цієї законодавчої ініціативи. «Білу Книгу» має обговорити профільний комітет і видати відповідний висновок;

6) посилити координацію між ініціаторами законодавства в Кабінеті Міністрів України,

Адміністрації Президента України та Верховній Раді України;

7) Апарату Верховної Ради в межах своєї відповідальності проводити ґрунтовний аналіз кожного запропонованого законопроекту на предмет уникнення дублювання (або суперечності) з чинним національним законодавством;

8) створити окремих підрозділ в Апараті ВР, який відповідатиме за дотримання положень Регламенту ВРУ та перевірку всіх законопроектів на предмет відповідності нормам Регламенту [6].

Щодо першої рекомендації, то обмежувати «кількість законопроектів до 20 штук» дуже невірно і навряд чи наші реформатори підуть на це. Рекомендація відмовитися від тижнів, цілком присвячених роботі в комітетах – теж на рівні пропозицій кухарки, що, на думку класиків, може керувати державою. До тривіальних рекомендацій ми відносимо пропозиції подавати «Білу книгу», посилити координацію між ініціаторами законодавства в Кабінеті Міністрів України, Адміністрації Президента України та Верховній Раді України; проводити ґрунтовний аналіз кожного запропонованого законопроекту та ін.

Але критика нічого не вартувала б, якщо б ми не запропонували конструктивний (практично результативний) підхід до вирішення проблеми вдосконалення законодавчої діяльності. Виходячи зі складності цієї задачі (її розв'язання має включати вирішення низки проблем), запропоновано (виходячи з положення, висловленого У. Р. Ешбі про те, що різноманітність засобів управління має бути не менш складною, ніж різноманітність об'єкта управління) створення потужного методолого-методичного забезпечення законодавчої діяльністю, діяльністю парламенту. Яке навантаження у даному випадку несе термін «методолог»? Це вказівка на теоретико-методологічну базу – системний аналіз (СА). СА має використовуватися і для вдосконалення управління законодавчою діяльністю, Верховною Радою і в процесі розробки проектів законів. Адже цю методологію характеризують як засіб вирішення складних проблем. Проблеми, які мають вирішуватися за допомогою прийняття законодавчих актів, законів – теж, мабуть, повинні належати до складних. Інакше, навіщо використовувати таку форму правового врегулювання, як закон? Мо-

жливо, достатньо буде наказу, або навіть усної вказівки.

Вибудова на основі та за допомогою системного аналізу методолого-методичного забезпечення законодавчою діяльністю означає системну розробку усього правового регулювання: і законодавчих актів, які регламентують відповідний процес, і відповідні методичні матеріали. До перших (законодавчих актів) відносяться і закон про нормативні акти, закон про закони і законодавчу діяльність, а також закони про розробку інших видів нормативних актів (підзаконні акти та ін.). Ці акти мають співвідноситися між собою як загальне і особливе. Вони повинні не дублювати положення, що містяться у загальному (безумовно, не повинні й суперечити цим положенням), а розвивати їх.

Відповідні напрацювання (в плані розробки відповідного комплексу правових актів та методичних матеріалів) здійснені автором цієї статті. З метою ув'язки положень документів зазначеного комплексу використано методи розробки «дерева» проблем, цілей. Крім того, положення законопроектів мають бути пов'язані й на рівні концепцій правових актів.

Згідно системного аналізу, в процесі підготовки проектів нормативно-правових актів виділяється низка етапів, виконання яких має забезпечити необхідну якість цих актів. Перший етап («вхід» у законодавчий процес) – це виявлення проблем, які потребують правового врегулювання, їх оцінка, ранжування, систематизування та вибір найбільш актуальних, важливих проблем для включення їх до відповідного реєстру і плану законодавчих робіт. Наступний етап – це аналіз відібраних проблем на предмет встановлення причин їх виникнення та формулювання ідей щодо нейтралізації виявлених причин (альтернатив рішення тієї чи іншої проблеми). Далі йде етап вибору найкращої альтернативи (прийняття законодавчого акту – «вихід» законодавчого процесу). Потім – етапи впровадження, спостереження, моніторингу за ефективністю дії акту. Результати спостереження спрямовуються на вхід законодавчого процесу для прийняття рішення щодо внесення (або невнесення) змін до законодавчого акту і процес починається з початку. Таким чином він «замикається», закріплюється, створюється свого роду саморегульована система.

Тепер слід визначити виконавців того чи іншого етапу законодавчого процесу. Традиційно

вважається, що законами, законодавчим процесом мають перейматися юристи (юридичні структури). Хоча ці традиції давно вже мають бути переосмислені. Щодо юридичних структур, то це, в першу чергу, Інститут законодавства ВР, який, до речі, дуже слабо пов'язаний із законодавчим процесом, законодавством; Інститут права ім. В.М. Корецького (практично ніяк не пов'язаний з прикладними речами), близько десяти інших (не академічних) інститутів права, юридичні заклади вищої освіти, юридичні факультети неюридичних закладів вищої освіти і т.д. Можливо, слід перейменувати Інститут законодавства у Інститут законодавства та законодавчого процесу, поклавши на нього функції розробки і координації методичного забезпечення цього процесу. Реалізацію окремих його етапів можна було б довірити іншим структурам, у т.ч. – недержавним, на договірних засадах.

Кожен етап законодавчого процесу повинен мати своє методичне забезпечення.

Повертаючись до етапів законодавчого процесу, що виділяються, зазначимо, що результатом першого етапу – виявлення проблем – має стати реєстр проблем¹. Такі реєстри розробляються у ряді країн, навіть, у Росії. Це один із найважливіших документів, який надає можливість сконцентрувати діяльність вищого органу вищої (законодавчої) влади на найважливіших (для країни) задачах, уникнути розпорошення сил на менш важливі (або зовсім неважливі) справи. Це не тільки величезна користь для суспільства, а й економія ресурсів, часу – на що так жаліється зараз влада. Реєстр проблем – найважливіший документ, який може бути використаний не тільки у законодавчій діяльності, а й у визначенні кількості центрів прийняття рішень – міністерств, відомств або інших утворень. Автор готовий надати проект (побудованої теж на методології СА) адміністративної реформи, реалізація якого дозволить нейтралізувати корупцію, на порядки скоротити витрати на апарат і, одночасно, суттєво підвищити ефективність управлінських рішень.

У той же час до реєстру проблем пред'являються певні вимоги. Він повинен бути складений таким чином, щоб систематизовані проблеми були об'єктивно оцінені (є спец. ме-

¹ Зараз і у наступному викладі досліджень ми будемо мати на увазі законодавчі акти в сфері економіки.

тоди, зокрема, метод «Дельфі»), ранжовані й систематизовані. Автор готовий надати відповідні методичні напрацювання, а також Положення «Про порядок формування національного реєстру проблем».

Висновки. Ускладнення об'єкту управління – економіки України, що знаходиться у плачевному стані, обумовлює потребу в піднятті якості, ефективності законодавчої діяльності, законотворчої діяльності на більш високий рівень, вирішенні наявних проблем законотворення. Рівень вимог – з однієї сторони і складність проблем, що виникають, з другої – обумовлюють необхідність застосування (для вирішення відповідних проблем) – наукової методології. В якості такої методології пропонується системний аналіз, який характеризується як методологія вирішення складних проблем.

Вважаємо за доцільне на базі методології СА, технології законодавчої діяльності – впорядкувати склад і структуру суб'єкта управління – Верховну Раду (в тій її частині, що працює на законодавчу діяльність – комітети, підкомітети), яку можна розглядати як організаційно-структурний засіб реалізації законотворчої діяльності. Можна запропонувати, замість їх поділу за предметною ознакою (промисловість, сільське господарство, культура) – перейти до структур, що виділяються за етапами СА: комітет по виявленню цілей, плануванню, комітет із систематизації законодавчих ініціатив, комітет з відстеження, моніторингу ефективності законопроектів і т.д. Завдання Ради – виявити ці найбільш ефективні рішення і надати їм силу закону.

Автор пропонує теоретико-методологічну базу для підготовки комплексу методичних матеріалів щодо здійснення законодавчого процесу, а також розробку цих матеріалів, проекту нового регламенту, моделі управління законодавчою діяльністю.

Література

1. Косович В. Закон «Про нормативно-правові акти» як засіб удосконалення нормативно-правових актів України. *Вісник Львівського університету*. 2011. Вип. 52. С. 10–20. (Серія: «Юридична»).

2. Стефанчук Р. Сім нагальних справ сучасного законотворення (з нагоди 20-ї річниці незалежності України). *Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії (економіка, право)*. 2013. № 2. С. 35–42.

3. Законодавчий процес – не скринька Пандори (інтерв'ю з М.О. Теплоком). *Юридичний вісник України*. 2009. № 46 (750).

4. Юлдашев О.Х. Управління нормотворчою діяльністю – найперспективніший шлях удосконалення законодавства України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 5. С. 41–49.

5. Ющик О.І. Закон про закони: необхідність і концепція. *Університетські наукові записки*. 2005. № 3. С. 43–48.

6. Надельнюк А. Заспамлена Рада: почему украинский парламент чемпион мира по количеству законопроектов. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/articles/2018/03/22/7175396/>

References

1. Kosovych V. Zakon «Pro normatyvno-pravovi akty» jak zasib udoskonalennja normatyvno-pravovyh aktiv Ukrai'ny. *Visnyk L'vivs'kogo universytetu*. 2011. Vyp. 52. S. 10–20. (Serija: «Jurydychna»).

2. Stefanchuk R. Sim nagal'nyh sprav suchasnogo zakonotvorennja (z nagody 20-i' richnicy nezalezhnosti Ukrai'ny). *Zbirnyk naukovykh prac' Irpyn'skoi' finansovo-jurydychnoi' akademii' (ekonomika, pravo)*. 2013. № 2. S. 35–42.

3. Zakonodavchij proces – ne skryn'ka Pandory (interv'ju z M.O. Tepljukom). *Jurydychnyj visnyk Ukrai'ny*. 2009. № 46 (750).

4. Juldasev O.H. Upravlinnja normotvorchoju dijalnistju – najperspektyvnishyj shljah udoskonalennja zakonodavstva Ukrai'ny. *Bjuleten' Ministerstva justycii' Ukrai'ny*. 2006. № 5. S. 41–49.

5. Jushhyk O.I. Zakon pro zakony: neobhidnist' i koncepcija. *Universytets'ki naukovi zapysky*. 2005. № 3. S. 43–48.

6. Nadel'njuk A. Zaspamlena Rada: pochemu ukraïnskij parlament chempion mira po kolichestvu zakonoproektov. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/articles/2018/03/22/7175396/>

IMPROVEMENT OF THE LEGISLATIVE PROCESS IN THE AREA OF ECONOMY

National Aviation University
Kosmonavta Komarova Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine
E-mail: sergey.yuldashev@gmail.com

Purpose: to study the problems of lawmaking and to inform the leadership of the Verkhovna Rada, the country's leadership on the possibility, on the theoretical and methodological basis, to propose the solution of the main problems of lawmaking activity, management of the legislative process. It is proposed to develop and provide a model of effective management of the legislative process, to prepare a set of methodological materials regarding the implementation of legislative activity. **Methods of research:** general scientific which gave an opportunity to investigate the issues of improvement of law-making activity, normative-legal acts; the method of analysis and synthesis allowed in legal analysis to combine theoretical and practical shortcomings in the legislative activity of the Verkhovna Rada. **Results:** improvement of management of legislative activity in the sphere of management is proposed to be carried out on a powerful theoretical and methodological basis - systematic analysis; the identified shortcomings are the quality, inefficiency of the «original product», the ultimate activity of the VRU - its laws and regulations. **Discussion:** process problems - management of legislative activity (technology of preparation and adoption of legislative acts) in the sphere of management and management of the Verkhovna Rada should be considered comprehensively, systemically - as the only object of improvement - the object and the subject of management; problems in identifying the main shortcomings in the preparation and procedure of adopting these acts, in developing proposals for their elimination.

It is emphasized that the complication of the management object - the economy of Ukraine, which is in a state of disrepair, necessitates raising the quality, efficiency of legislative activity, to a higher level, solving the existing problems of lawmaking. The level of requirements - on the one hand, and the complexity of problems that arise, on the other - make it necessary to apply (to solve the relevant problems) - a scientific methodology. B. a systematic analysis is proposed as the quality of such a methodology, which is characterized as a methodology for solving complex problems.

Keywords: legislation of the Verkhovna Rada; theoretical and methodological base; problems of lawmaking; management of the legislative process; model of effective management of the legislative process; a set of methodological materials regarding the implementation of lawmaking.