

ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ ЯК ЗАСОБИ ФОРМУВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено природу юридичних засобів, за допомогою яких формується якісна та ефективна правова політика держави. Визначаються способи і методи, що застосовуються під час прогнозування розвитку законодавства та планування правотворчої діяльності, які в сукупності сприяють підвищенню якості нормативно-правових актів та ефективності правового регулювання. Пропонується активізувати зусилля науки конституційного права у напрямі розробки концепції удосконалення нормотворчого процесу з метою вирішення сучасних проблем розвитку національного законодавства.

Ключові слова: конституційно-правова політика, правотворчість, правові засоби, правове прогнозування, правове планування, удосконалення законотворчого процесу.

Ternavska Viktoria. Prognostication and planning as means of forming the constitutional and legal policy

The article is dedicated to the researching a nature of legal means by which a qualitative and effective legal policy of the state is formed. There determined the ways and methods that are used in prognosticating the development of legislation and planning of law-making activity, which together contribute to improving the quality of normative and legal acts and the efficiency of legal regulation. It is suggested to intensify the work of constitutional law science in the direction of elaborating the concept of improving the rule-making process in order to solve the contemporary problems of development of national legislation.

Key words: constitutional and legal policy, law-making, legal means, legal prognostication, legal planning, improvement of rule-making process.

Стрімкий розвиток суспільних відносин, опосередкований науково-технічним прогресом, зумовлює необхідність постійного оновлення законодавства. Однак поряд зі збільшенням кількості правового інструментарію якість правового регулювання

ще залишається незадовільною. Аналіз нормативно-правової бази свідчить про наявність великої кількості актів щодо внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, причому переважно до тих самих, а прийнятті на основі закону чисельні підзаконні акти часто мають суперечливу природу, натомість важливі для суспільства й економіки країни законопроекти тривалий час залишаються без розгляду. Девальвація правової політики зумовлена не лише недодержанням правил нормотворчої техніки у процесі правотворення, а й ігноруванням суб'єктами правотворчості логіки послідовності стадій створення нормативно-правових актів. Фахівці наголошують, що однією з важливих умов підвищення ефективності законодавства є прогнозування розвитку законодавства та планування законопроектних робіт¹. Питання удосконалення нормотворчого процесу є безпосереднім завданням саме конституційно-правової політики, яка має здійснюватися на основі аналізу стану соціально-економічних відносин, з урахуванням потреб нового постіндустріального суспільства та змін у суспільній свідомості. Відповідно пошук шляхів удосконалення правотворчого процесу *актуалізує* питання розробки конституційною доктриною концептуальних положень, практично орієнтованих на удосконалення нормотворчої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоуправління, де юридичне прогнозування і планування визначатимуться як обов'язкові засоби реалізації правової політики держави на стадії проектування нормативно-правових актів.

Питання юридичного планування та прогнозування активно досліджується сьогодні в аспекті загальної проблематики вітчизняного правотворчого процесу та нормотворчої техніки. Серед наукових праць із даної тематики слід відзначити розвідки таких українських правознавців, як Ю. Шемшученко, Н. Оніщенко, О. Зайчук, О. Копиленко, А. Колодій, О. Богачова, Л. Луць, В. Нагребельний, М. Теплюк, Н. Нижник, В. Косович, А. Ткачук та ін. Однак питання застосування юридичного планування та прогнозування як засобів формування ефективної правової політики ще не стали окремим предметом дослідження в українській юридичній науці. Натомість питання засобів правової політики досліджувалося такими російськими юристами-вче-

ними, як О. Малько, М. Матузов, К. Шундигов, В. Нирков, В. Затонський, О. Саломатін та ін.

Необхідність більш повного використання потенціалу права як найбільш ефективного регулятора суспільних відносин зумовлює проведення теоретико-методологічного обґрунтування доцільності застосування таких спеціальних засобів правової політики, як прогнозування та планування для підвищення ефективності юридичного інструментарію.

В юридичній літературі правова політика в основному визначається як цілеспрямована діяльність держави по створенню правових рішень, що з максимальною точністю прогнозують правові наслідки². Дійсно, формування якісної та ефективної правової політики потребує наукового передбачення майбутнього стану державно-правових процесів. Одним із видів наукового передбачення є юридичне прогнозування, яке здійснюється у процесі правотворчості та набуває особливого значення у зв'язку з поступовим розширенням сфери правового регулювання, появою нових правових інститутів і навіть галузей права.

За визначенням юридичної енциклопедії, юридичне прогнозування — наукове передбачення майбутнього стану державно-правових процесів, їх характеру та особливостей, темпів і етапів, напрямів та шляхів здійснення тощо³. Що ж стосується такого виду прогнозування, як прогнозування у правотворчій діяльності, то, за визначенням О. Гаврилова, це заснований на застосуванні спеціальних наукових методів і засобів процес одержання прогностичної інформації про основні тенденції, лінії і напрямки подальшого розвитку законодавства і майбутній його стан⁴.

Особливо важлива роль прогнозування у процесі законодавчої діяльності, де прогнозування визначається науковцями як складова і необхідний елемент законодавчої політики держави⁵.

Фахівцями відзначається особлива роль юридичного прогнозування серед інших правових засобів, яке ефективно сприяє запобіганню негативних наслідків при вибудовуванні правової політики⁶. Прогностична інформація має цілком практичний характер, оскільки об'єктом прогнозування у правотворчій діяльності є перспективи ефективної дії правової норми, а також тенденції розвитку законодавства і національної правової сис-

теми в цілому. Однак для формування конституційно-правової політики варто застосовувати спеціальний вид прогнозування – конституційно-правове прогнозування, яке спрямоване на вирішення як усіх загальних завдань правового прогнозування, так і специфічних: наукове передбачення і попередження нормотворчих помилок та запобігання ймовірним конституційно-правовим колізіям у правовій системі (між нормами права і суспільними відносинами, що ними регулюються), а також між Конституцією й іншими нормативно-правовими актами⁷.

У процесі наукових досліджень здійснюється збір інформації про закономірності соціального, економічного та політичного розвитку суспільства, проводиться дослідження стану законодавства та ефективності застосування правового інструментарію, вивчаються потреби у правовому врегулюванні певних сфер суспільних відносин, доцільності розширення меж правового регулювання та передбачення найближчих і віддалених наслідків дії спроектованих нормативно-правових актів. На основі узагальненої інформації конструюється ідеальна модель правової норми, яка лягає в основу проекту нормативно-правового акта, від якого очікується позитивна результативність впливу на відповідні суспільні відносини.

У процесі прогнозування застосовуються загальнонаукові та спеціальні методи прогнозування: соціологічні методи; метод екстраполяції тенденцій, що склалися; методи історичної аналогії; методи порівняльного правознавства; метод соціально-правового моделювання; математичні методи; метод соціально-правового експерименту тощо. Зокрема, застосовуючи метод конкретно-соціологічного аналізу, можна визначити найбільш актуальні соціальні проблеми, які потребують правового врегулювання, та емпіричні дані про тенденції і форми подальшого розвитку законодавства.

Для виявлення тенденцій конституційно-правового розвитку законодавства досить важливе використання порівняльно-правових прогнозів⁸.

У сфері права застосовується моделювання, оскільки суб'єкт правотворчої політики, розробляючи у процесі нормотворчості ідеальну модель правової норми, «при прийнятті рішення неминуче здійснює моделювання»⁹. Застосування засобів соціаль-

но-правового моделювання дає змогу спроектувати різні варіанти проекту нормативного правового акта, оцінити їх ефективність у регулюванні конкретної соціальної сфери і наслідки введення в дію. Моделювання потребує застосування методу математичної соціології. Так, А. Венгеров та інші дослідники у свій час запропонували використовувати метод математичної соціології у процесі пізнання правових явищ, а саме: вимірювання соціальних явищ у тих випадках, коли суспільні відносини через їх якісну своєрідність не піддаються прямому порівнянню і співставленню¹⁰. Застосування даного методу рекомендувалося у сфері як правотворчості, так і правозастосування.

На жаль, застосування методів соціально-правового моделювання та математичної соціології є найменш дослідженими в теорії права, тому їх практична цінність залишається недооціненою та незатребуваною. Майже всі ґрунтовні дослідження в галузі теорії правового моделювання припадають на 70-і роки ХХ ст.

Прогнозувати можливі наслідки дії нормативно-правового акта мають всі суб'єкти правотворчої політики – законодавчий орган, уряд, відомства та органи місцевого самоврядування. І це стосується не лише законопроекту, що вноситься суб'єктом права законодавчої ініціативи, а й проекту підзаконного правового акта, котрий приймається певним органом відповідно до його повноважень. Тим самим прогнозування посилює і правозастосовну політику, яка є своєрідним віддзеркаленням якості правотворчої політики.

На основі науково обґрунтованої прогностичної інформації складаються плани правотворчих робіт. На думку С. Полєніної, планування правотворчості, яке спирається на прогнозування розвитку правового регулювання, слугує відображенням і закріпленням правової політики як важливого елемента правотворчого процесу, що зв'язує певні цілі з необхідністю правового регулювання¹¹.

Планування стосується всіх видів правотворчих робіт – законодавчих, урядових, відомчих, однак першорядне значення мають саме плани законопроектної та законодавчої діяльності. За визначенням О. Богачової, планування законотворення – це «нормативно врегульована скоординована діяльність державних

органів, що базується на результатах прогнозів та моніторингу й містить взаємопов'язані та взаємообумовлені компоненти, поєднує планування як законодавчої діяльності парламенту, так і законопідготовчих робіт суб'єктів законотворчої діяльності»¹².

В. Косович визначає низку позитивів планового нормотворення, серед яких першочергово слід відзначити, на нашу думку, забезпечення координації діяльності всіх нормотворчих суб'єктів¹³, оскільки така координація дозволяє запобігти дублюванню проектів нормативних актів, а це, в свою чергу, заощаджує час при розгляді альтернативних проектів, а отже сприяє своєчасному врегулюванню певної сфери суспільних відносин, запобігає появі нових правових лакун та колізій. Планування правотворчої діяльності сприяє посиленню наукової обґрунтованості нормативно-правових актів, що приймаються¹⁴, а відтак можна говорити про покращення якості нормативних актів.

Правотворче планування передбачає не лише підготовку нових, а й оновлення раніше виданих нормотворчим органом нормативних актів. Тому доцільним вважається розробляти плани підготовки і прийняття нормативних актів відповідно до їх ієрархії¹⁵, що дозволить сконцентрувати зусилля на прийнятті найбільш актуальних законів¹⁶.

Актуальною залишається пропозиція О. Богачової розробляти на кожні п'ять років державну програму розвитку законодавства України, яка має ґрунтуватися на результатах правового моніторингу, в тому числі громадської думки щодо актуальних проблем суспільно-політичного життя України, досліджень політичних і соціально-економічних перетворень у державі, а також прогнозуванні розвитку правовідносин в українському суспільстві¹⁷.

Враховуючи той факт, що одержана в процесі юридичного прогнозування інформація має ефективно використовуватися у процесі планування законодавчих та інших нормотворчих робіт, вважаємо, що діяльність щодо планування і прогнозування законодавства фактично об'єднується в один комплекс дослідницьких робіт, що забезпечує створення таких умов, за яких багато важливих і принципових питань розвитку законодавчої діяльності розглядаються і вирішуються одночасно¹⁸. Використовують навіть термін «плани-прогнози»¹⁹, тому в юридичній літерату-

рі такі стадії правотворчої діяльності часто об'єднують одним поняттям — «планування законопроектних робіт»²⁰. Однак окремі дослідники обґрунтовано наполягають, що прогнозування в обов'язковому порядку має передувати розробці й оформленню планів законодавчої діяльності, оскільки план «виходить з прогнозу»²¹, тобто обов'язково має спиратися на прогноз.

Законотворчий процес має певні взаємопов'язаних та офіційні стадії, однак сьогодні нормативно регламентуються лише стадії законодавчого процесу, в той час як практично залишається поза увагою відображення його безперервного циклу²². Вважається, що прогнози і плани розвитку окремої галузі законодавства мають бути об'єднані в єдиній концепції розвитку цієї галузі²³, тобто узагальнена інформація має стати емпіричною базою концепції конституційно-правової політики. Юридичною доктриною вже давно запропоновано закріпити юридичне прогнозування й планування на законодавчому рівні як обов'язкові стадії правотворчого процесу. Однак на сьогодні так і не прийнято таких фундаментальних для правотворчого процесу законів, як «Про закони та законодавчу діяльність» та «Про нормативно-правові акти». Незважаючи на відсутність спеціальних законів, обов'язковість застосування суб'єктами правотворчої політики юридичного прогнозування та планування впливає з низки нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р.²⁴, який встановлює правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку України, на основі яких мають розроблятися законопроекти.

Отже, формування правової політики як на доктринальному, так і правотворчому рівнях має здійснюватися, на нашу думку, з обов'язковим застосуванням таких правових засобів, як наукове прогнозування та юридичне планування законодавства.

Юридичне прогнозування і планування здатні надати передбачуваності, системного характеру процесам розробки і прийняття законодавчих та інших правових актів, сприяти досягненню стратегічних цілей і вирішенню тактичних завдань правотворчої політики. Прогнозування можна застосовувати як у

правотворчій, так і у правозастосовній формах реалізації правової політики, як при її формуванні, так і при здійсненні.

Теорія прогнозування та планування, розроблена загальною теорією права, потребує подальшого розвитку, але у рамках науки конституційного права, яка має виробити продукт прикладного характеру в плідній співпраці науковців і практиків. Адже практичні аспекти нормотворчого процесу (механізм одержання прогностичної інформації про основні тенденції подальшого розвитку законодавства та правової системи в цілому; організаційно-правові аспекти планування) є безпосередньо предметом дослідження саме науки конституційного права.

1. Зайчук О. Соціальні цілі юридичної науки, або Як удосконалити вітчизняне законодавство. *Голос України*. 2014. № 44. URL: <http://www.golos.com.ua/article/28010>; Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. С. 266. 2. Трофимов В. В. Правовая политика как научная основа правовых реформ. *Государство и право*. 2010. № 6. С. 101. 3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2003. Т. 5. С. 149. 4. Гаврилов О. А. Правотворчество и прогнозирование. Научные основы советского правотворчества / под ред. Р. О. Халфиной. Москва: Наука, 1981. С. 187. 5. Там же. С. 188. 6. Малько А. В., Затонский В. А. Правовая политика: основы теории и практики: учебно-методический комплекс. Москва: Проспект, 2015. С. 181. 7. Стародубцева И. А. Конституционно-правовое прогнозирование в правотворчестве как способ предотвращения юридических коллизий. *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 3 (52). С. 51-52. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrascheniya-yuridicheskikh-kolliziy>. 8. Стародубцева И. А. Цит. работа. С. 54. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrascheniya-yuridicheskikh-kolliziy>. 9. Сафаров Р. А. Прогнозирование в системе принципов государственного управления. *Советское государство и право*. 1970. № 9. С. 99-100. 10. Венгерова А. Б., Никитинский В. И., Самошенко И. С. Общая методика измерений в праве. *Советское государство и право*. 1970. № 6. С. 32. 11. Поленина С. В. Планирование правотворчества. Научные основы советского правотворчества / под ред. Р. О. Халфиной. Москва: Наука, 1981. С. 216. 12. Богачова О. В. Законотворения: теоретико-прикладні аспекти. Камянець-Подільський: ТОВ «Друкарня Рута», 2012. С. 81. 13. Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. С. 276. 14. Пиголкин А. С.,

Николаева М. Н. Планирование законопроектной деятельности. *Советское государство и право*. 1972. № 11. С. 44. **15.** Поленина С. В. Цит. работа. С. 231. **16.** Нырков В. В. Цели и средства правотворческой политики. Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2016. С. 83. **17.** Богачова О. В. Цит. работа. С. 216. **18.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 189. **19.** Поленина С. В. Цит. работа. С. 233-234. **20.** Косович В. М. Цит. праця. С. 272. **21.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 192; Нырков В. В. Цит. работа. С. 84. **22.** Копиленко О., Богачова О. Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 1. С. 5-14. **23.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 198. **24.** Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 195.

References

1. Zaichuk O. Sotsialni tsili yurydychnoi nauky, abo Yak udoskonalaty vitchyzniane zakonodavstvo. *Holos Ukrainy*. 2014. № 44. URL: <http://www.golos.com.ua/article/28010>; Kosovych V. M. Udoskonalennia normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: tekhniko-tekhnologichni aspekty: monohrafiia. Lviv: Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka, 2015. S. 266. **2.** Trofymov V. V. Pravovaia polytyka kak nauchnaia osnova pravovykh reform. *Hosudarstvo i pravo*. 2010. № 6. S. 101. **3.** Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. / redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (holova) ta in. Kyiv: Ukr. entsykl., 2003. T. 5. S. 149. **4.** Havrylov O. A. Pravotvorchestvo y prohnozyrovanye. *Nauchnye osnovy sovetskoho pravotvorchestva* / pod red. R. O. Khalfynoi. Moskva: Nauka, 1981. S. 187. **5.** Tam zhe. S. 188. **6.** Malko A. V., Zatonyskiy V. A. Pravovaia polytyka: osnovy teoryy y praktyky: uchebno-metodycheskiy kompleks. Moskva: Prospekt, 2015. S. 181. **7.** Starodubtseva Y. A. Konstytutsyonno-pravovoe prohnozyrovanye v pravotvorchestve kak sposob predotvrashcheniya yurydycheskykh kollyzii. *Aktualnye problemy rossyiskogo prava*. 2015. № 3 (52). S. 51-52. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrashcheniya-yuridicheskikh-kollyzii>. **8.** Starodubtseva Y. A. Tsyt. rabota. S. 54. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrashcheniya-yuridicheskikh-kollyzii>. **9.** Safarov R. A. Prohnozyrovanye v systeme pryntsyrov hosudarstvennogo upravleniya. *Sovetskoe hosudarstvo y pravo*. 1970. № 9. S. 99-100. **10.** Venherov A. B., Nyktynskiy V. Y., Samoshchenko Y. S. Obschchaia metodyka yzmerenyi v prave. *Sovetskoe hosudarstvo y pravo*. 1970. № 6. S. 32. **11.** Polenyna S. V. Planirovanye pravotvorchestva. *Nauchnye osnovy sovetskoho pravotvorchestva* / pod red. R. O. Khalfynoi. Moskva: Nauka, 1981. S. 216. **12.** Bohachova O. V. Zakonotvorennia: teoretyko-prykladni aspekty. Kamianets-Podilskiy: TOV «Drukarnia Ruta», 2012. С. 81. **13.** Kosovych V. M. Udoskonalennia normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: tekhniko-tekhnologichni aspekty: monohrafiia. Lviv: Lvivskiy natsionalnyi universytet

imeni Ivana Franka, 2015. S. 276. **14.** Pyholkyn A. S., Nykolaeva M. N. *Planyrovanye zakonoproektnoi deiatelnosti. Sovetskoe hosudarstvo i pravo.* 1972. № 11. S. 44. **15.** Polenyna S. V. Tsyt. rabota. C. 231. **16.** Nyrkov V. V. Tsely y sredstva pravotvorcheskoi polytyky. *Pravotvorcheskaia polytyka v sovremennoi Rossyi: kurs lektsyi / pod red. A. V. Malko.* 2-e yzd., pererab. y dop. Moskva: Prospekt, 2016. S. 83. **17.** Bohachova O. V. Tsyt. rabota. S. 216. **18.** Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 189. **19.** Polenyna S. V. Tsyt. rabota. S. 233-234. **20.** Kosovykh V. M. Tsyt. pratsia. S. 272. **21.** Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 192; Nyrkov V. V. Tsyt. rabota. S. 84. **22.** Kopylenko O., Bohachova O. *Zakonotvorchyi protses: stan i shliakhy vdoskonalennia. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 2010. № 1. S. 5-14. 23. Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 198. **24.** Pro derzhavne prohnouzuvannia ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy: *Zakon Ukrainy vid 23.03.2000 r. № 1602-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 2000. № 25. St. 195.

***Ternavska Viktoria.* Prognostication and planning as means of forming the constitutional and legal policy**

Impetuous development of social relations, indirected by scientific and technological progress, subjects to the necessity of constant updating the legislation. However, with the increasing a number of legal instruments, the quality of legal regulation remains insufficient. The devaluation of legal policy is stipulated not only by violation of canons of rule-making technique in the law-making process, but also by ignoring the logical sequence of the stages of creation of legal acts by subjects of law-making. Thus, the search of ways of improving the law-making process actualizes the question of producing by constitutional doctrine the conceptual provisions practically focused on improving the rule-making activities of the state authorities and local self-government bodies, where legal prognostication and planning will be determined as mandatory means of realization of legal policy of the state at the stage of drafting normative and legal acts.

The article is dedicated to the researching a nature of legal means by which a qualitative and effective legal policy of the state is formed. The issue of improving the rule-making process is a direct task of the constitutional and legal policy, which should be carried out on the basis of analyzing a state of socio-economic relations, taking into account the needs of the new post-industrial society and changes in the social consciousness.

There determined the ways and methods that are used in prognosticating the development of legislation and planning of law-making activity, which together contribute to improving the quality of normative and legal acts and the efficiency of legal regulation. In the author's opinion, all subjects of rule-making policy – the legislator, government, executive departments and local government bodies should prognosticate the possible consequences of action of legal act. Thus, a prognostication also reinforces the enforcement policy, which is a reflection of the quality of law-making policy. There drawn up then the plans of all types of law-making works – legislative, governmental, departmental on the basis of scientifically substantiated prognostic information. Planning of law-making, which is based on prognostication of development of legal

regulation, serves like reflection of legal policy and its fixing as an important element of the law-making process.

It is considered that prognoses and plans of the development of a particular branch of legislation should be integrated in a single concept of developing this branch, that is the generalized information should become an empirical basis for the concept of constitutional and legal policy.

The expediency of defining at the legislative level the legal prognostication and planning as mandatory stages of the legislative process is grounded.

There concluded that the legal prognostication and legal planning are effective means of forming and realizing the legal policy of the state, which aims to ensure the proper quality of normative and legal acts, that are accepted, and their practical realization. The theory of prognostication and planning, developed by the general theory of law, needs its further elaboration but within the framework of the constitutional law science, which must work out a product of applied character in the fruitful cooperation of scientists and practitioners, because the practical aspects of the rule-making process (mechanism of obtaining prognostic information on the main tendencies of further development of legislation and the legal system on the whole; organizational and legal aspects of planning) are directly the subject of researching exactly the science of constitutional law.

It is suggested to intensify the work of constitutional law science in the direction of elaborating the concept of improving the rule-making process in order to solve the contemporary problems of development of national legislation.

Key words: constitutional and legal policy, law-making, legal means, legal prognostication, legal planning, improvement of rule-making process.