

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕФЕКТИВНОСТІ**

**МОЗГОВИЙ Олександр Олександрович** - кандидат юридичних наук,  
докторант Харківського національного університету внутрішніх справ

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2836-7595>

**DOI:** <https://doi.org/10.71404/EP.2024.1.56>

*У статті обґрунтовано, що ефективність нормативно-правових актів як інструментів державної політики у сфері земельних відносин є комплексним явищем, що залежить від системної синергії: 1) якості нормативно-правових актів як у техніко-юридичному (дотримання формальних вимог правил нормотворчої техніки), так і у субстантивному аспекті (відповідність вимогам верховенства права (його складових), міжнародним стандартам прав людини і громадянина); 2) інституційно-організаційних чинників, які передбачають функціонально спроможну та скоординовану систему суб'єктів нормотворчості із чітким розподілом повноважень та відповідальності; активну участь зацікавлених сторін (громадськості, науково-експертного середовища) у процесі підготовки, ухвалення та впровадження нормативно-правових актів; належний рівень компетентності та кадрового потенціалу експертів, залучених до розробки, оцінки та реалізації державної політики у сфері земельних відносин; 3) процедурних чинників, які передбачають послідовне планування нормотворчої діяльності; регулярний моніторинг ефективності та оцінку результативності нормативно-правових актів для корекції політики; комплексну оцінку наслідків нормативно-правових актів, визначення альтернатив, ризиків і потенційних ефектів; системність і послідовність у розробці нормативно-правових актів із чітким дотриманням процедур підготовки їх проєктів, включно з правовою, антикорупційною, фінансовою, громадською та іншими видами*

*експертиз; обов'язкове проведення всебічних публічних консультацій; дотримання процедур доведення нормативно-правових актів до відома населення на набрання ними чинності, а також їх обліку і державної реєстрації.*

*Ключові слова:* нормативно-правовий акт, інструменти державної політики, земельні відносини, нормотворча діяльність, правотворча діяльність, ефективність

Актуальність теми дослідження обумовлюється значенням нормативно-правових актів як інструментів державної політики у сфері земельних відносин, їх конститутивною та, водночас, універсальною роллю у регулюванні однієї з найбільш соціально, економічно та екологічно значущих сфер суспільного життя. Земельні відносини за своєю природою є комплексними та поліаспектними, охоплюють широкий спектр як публічних, так і приватних інтересів, пов'язаних із володінням, користуванням та розпорядженням землею, охороною земель як національного багатства, а також із досягненням цілей сталого розвитку території та продовольчого суверенітету держави. У цьому контексті нормативно-правові акти виступають базовим правовим засобом інституціоналізації державної політики у сфері земельних відносин, надання їй системності, визначеності та передбачуваності.

Важливість даного інструменту полягає також у тому, що нормативно-правові акти не лише фіксують цілі, визначають стратегічні орієнтири, напрями та пріоритети, а

також закріплюють принципи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, але й створюють нормативну основу для її практичної реалізації шляхом встановлення правового режиму земель, основ регламентації земельних відносин, визначення компетенції органів публічної влади, процедур прийняття ними управлінських рішень, а також механізмів контролю та відповідальності суб'єктів земельних відносин, формуючи таким чином цілісний правовий простір у площині земельних відносин.

Окрім того саме нормативно-правовий акт виступає базовою нормативною основою для застосування інших, правозастосовних інструментів та договірних механізмів державної політики у сфері земельних відносин, визначаючи засади та межі використання правових засобів впливу економічно-фінансового, інформаційно-цифрового, організаційно-технологічного тощо характеру на відповідну сферу, що, в свою чергу, підкреслює системоутворюючу роль нормативно-правових актів у сукупному інструментарії державної політики.

Водночас в аналітичних документах, матеріалах парламентських слухань, експертних і міжнародних звітах, наукових дослідженнях фахівців різних сфер науки неодноразово наголошувалося на фрагментарності та нестабільності земельного законодавства, наявності колізій і прогалів, недостатній узгодженості та відповідності нормативно-правових актів цілям та пріоритетам державної політики у сфері земельних відносин, а також проблемах нормативного забезпечення державної земельної політики загалом [1; 2; 3].

Зокрема у Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року наголошувалося, що складна ситуація, яка склалася у сфері земельних відносин, спричинена насамперед: відсутністю – зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації, послідовної державної політики щодо комплексного розвитку земельного законодавства; недооцінкою складності, масштабів і специфіки зміни земельних відносин у ході проведення економічних реформ;

невдалим (особливо в аграрній сфері) запозиченням правових інститутів і механізмів, які використовуються у країнах із розвинутою ринковою економікою [4]. У Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель від 19 січня 2022 року також зазначається, що однією з основних причин виникнення проблеми нерационального використання земель та їх неналежної охорони є відсутність досконалої системи нормативно-правових актів, які б реально регламентували науково обгрунтоване екологічно та економічно припустиме використання земель в умовах наявності значної кількості дрібних землеволодінь і землекористувань [5].

В контексті наведеного постає логічне питання: які ж сукупні параметри та характеристики нормативно-правових актів є необхідними для забезпечення їх ефективності як інструментів державної політики у сфері земельних відносин?

Враховуючи наведене, **метою** статті є визначення та концептуальне обгрунтування сукупності чинників та параметрів ефективності нормативно-правових актів як інструментів державної політики у сфері земельних відносин.

### **Виклад основного матеріалу**

У загальному вигляді ефективно законодавство слід розуміти як таке, що здатне привести до потрібних результатів, викликає найбільший ефект; а його ефективність визначається як рівень досягнення потрібного ефекту, результату. Для того, щоб розкрити зміст ефективності законодавства, необхідно з'ясувати його основні ознаки, властивості [6, с. 42].

Однією із основних ознак ефективності законодавства є його якість. Поняття «якість» характеризується сукупністю властивостей і зв'язків, якими повинен володіти будь-який якісно довершений нормативно-правовий акт. Тому поняття «якість» посідає центральне місце в юридичній техніці. У співвідношенні якість нормативно-правового акта ~ ефективність нормативно-правового акта, можна вказувати, що саме якість виступає мірилом і критерієм ефективності

створених і доведених до відома усіх нормативно-правових актів [7, с. 50–52].

Драч Д., Михайліна Т. під якістю закону<sup>□</sup> пропонують розуміти теоретико-правову категорію, що характеризує рівень відповідності закону встановленим критеріям і вимогам, яка зумовлює його здатність достовірно відтворювати певні юридичні факти та, відповідно, впливати на їх перебіг, тобто якість закону є своєрідним індикатором ефективності останнього як регулятора суспільних відносин [8, с. 59].

Як слушно зазначає суддя Конституційного Суду України Сліденко І. в окремій думці стосовно рішення Суду від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018, з доктринальної точки зору якість закону є категорією суб'єктивною, тобто кожен дослідник на свій розсуд включає до неї ті чи інші елементи. Це можуть бути і відповідність суспільним потребам, і реальне регулювання суспільних відносин у відповідності з поставленими при прийнятті закону цілями, і необхідна умова дії норм права. Одні автори пов'язують такий термін зі здатністю відповідати економічним та іншим соціальним реаліям, інші вважають, що вихідною є філософська категорія «якості» [9, с. 4].

Ференс О. своєю чергою зазначає, що якість закону закладається на стадії його творення. Вона залежить від того, наскільки закон відповідатиме потребам та інтересам суспільства, вимогам законодавчої техніки, міжнародним правовим стандартам, а також від того, які імплементаційні механізми у ньому закладені [10, с. 18].

Мельник А., досліджуючи якість закону з позиції техніко-юридичного аспекту, пропонує диференціювати властивості якісного закону на чотири групи: власне-юридичні, мовні, логічні й соціологічні. Згідно висновків дослідниці система техніко-юридичних критеріїв повинна послідовно охоплювати три аспекти норми права – власне юридичний, мовний і логічний та включати в себе такі техніко-юридичні критерії якості закону [11, с. 59]:

– нормативність, загальнообов'язковість, повнота й конкретність нормативно-правового регулювання, що характеризують *власне-юридичний аспект* норми права;

– простота, стислість, ясність, точність, що характеризують *мовний аспект* норми права;

– визначеність, послідовність, несуперечливість, які характеризують *логічний аспект* норми права.

Тобто, як відзначає Мельник А., техніко-юридичні критерії в своїй сукупності засвідчують належну якість закону, його здатність виступати джерелом ефективно діючих норм і досягати поставлених законодавцем цілей [11, с. 59].

Водночас якість нормативно-правових актів можна оцінювати не лише з позиції техніко-юридичного аспекту, але й з точки зору «практичної сторони функціонування закону» [9, с. 5], тобто через призму забезпечення та реалізації верховенства права. Зокрема Головатий С. звертає увагу, що «якість закону» є одним із проявів імперативу юридичної визначеності, котра (своєю чергою) є одним із шести безумовних складників правовладдя [12, с. 57].

Важливе значення для розуміння окремих вимог до якості нормативно-правових актів має прецедентна практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), яка відіграє ключову роль у формуванні сучасних підходів до оцінки якості нормативно-правових актів, розглядаючи її крізь призму реалізації верховенства права.

В одному з найбільш класичних в контексті даного питання рішень ЄСПЛ у справі «The Sunday Times v. The United Kingdom» Суд зазначив, що «по-перше, закон має бути належним чином доступним: громадянин повинен мати можливість мати адекватне за певних обставин уявлення про правові норми, які підлягають застосуванню. По-друге, норма не може розглядатися як «право», якщо її не сформульовано з достатньою мірою чіткості, яка дає змогу особі регулювати свою поведінку: вона повинна мати можливість – за потреби з відповідною консультацією – передбачити, у межах розумного за конкретних обставин, наслідки, які може спричинити певна дія» [13]. В іншій справі «Beyeler v. Italy» вимоги якості розглядаються ЄСПЛ через призму реалізації принципу законності, який «передбачає, що положення національного законодавства є

достатньо доступними, точними та передбачуваними» у своєму застосуванні [14]. Серед інших параметрів якості закону в контексті його «сумісності з верховенством права» ЄСПЛ визначає такі: «в національному законодавстві має існувати засіб правового захисту від свавільного втручання державних органів у права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод... ризик такої свавільності є особливо очевидним в умовах, коли повноваження виконавчої влади здійснюються закрито» (справи «Kruslin v. France» [15], «Volokhy v. Ukraine» [16]); «ступінь передбачуваності в значній мірі залежить від змісту акту, сфери, на яку він поширюється, а також кількості та статусу тих, кому він адресований» (справа «Svyato-Mukhaylivska Parafiya v. Ukraine» [17]).

Аналогічний підхід відображено і у документі Венеційської Комісії «Доповідь про правовладдя», де зазначається, що «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачуваності ситуацій та праввідносин... держава повинна робити текст нормативного акта легко доступним. Вона також зобов'язана додержувати приписів запроваджених нормативних актів та застосовувати їх передбачно й послідовно. Передбачність означає, що нормативний акт має бути, за можливості, доведено до загального відома ще до його застосування та він має бути передбачним стосовно своїх наслідків: його має бути сформульовано з достатньою мірою чіткості з тим, щоб особа мала змогу регулювати свою поведінку» [18, с. 29].

Враховуючи наведене, можемо зробити декілька проміжних висновків:

1) такий критерій ефективності нормативно-правових актів як їх «якість» нерозривно пов'язаний з реалізацією комплексного принципу верховенства права;

2) поняття «якості» нормативно-правового акту виходить за межі формального існування нормативно-правового акта, який визнається таким, що відповідає цьому критерію лише за умови його реальної здатності виконувати регулятивну функцію та слу-

гувати належним орієнтиром для поведінки суб'єктів права;

3) вимога «якості» нормативно-правового акту (в тому числі окремих нормативних приписів, що містяться в ньому) постає не лише у техніко-юридичному аспекті (дотримання формальних вимог правил нормотворчої техніки), але й у субстантивному аспекті (відповідність вимогам верховенства права (його складових), міжнародним стандартам прав людини і громадянина); тобто «якість» нормативно-правового акту виступає гарантією захисту прав особи;

4) базовими критеріями «якості» нормативно-правового акту, що свідчать про його відповідність верховенству права, є доступність, передбачуваність, чіткість і зрозумілість правових норм, що забезпечують можливість особи заздалегідь оцінити правові наслідки своєї поведінки, а також убезпечитися від свавільного втручання з боку держави;

5) відповідно до прецедентної практики ЄСПЛ якість нормативно-правових актів є обов'язковою умовою легітимності втручання держави у сферу прав і свобод людини, а недотримання відповідних вимог ставить під сумнів відповідність такого втручання стандартам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Водночас, слід зазначити, що ефективність законодавства не зводиться лише до якості нормативно-правових актів. Окрім техніко-юридичного та субстантивного аспектів якості важливими є й інші властивості, що визначають здатність нормативно-правових актів реально впливати на суспільні відносини та досягати поставлених цілей.

Зокрема Бірченко Ю. зазначає, що процес забезпечення ефективності законодавства передбачає існування і виділення певної сукупності принципів, що охоплюють основні істотні моменти цього процесу і мають послідовно здійснюватись у практичній діяльності. До них належать такі [19, с. 13]:

– *принцип послідовності*, який вимагає, щоб реалізація закону була безперервною, тобто охоплювала всі стадії його дії (інформування про його зміст, засвоєння останнього виконавцями, безпосередня реалізація вимог закону, контроль за нею, оцінка ефек-

тивності виконання закону, планування заходів щодо удосконалення цієї діяльності);

– *принцип комплексності*, що є можливим лише за умови його забезпечення матеріальними, юридичними, організаційними та іншими заходами. Ігнорування будь-якого заходу перешкоджатиме використанню повною мірою потенціалу закону;

– *принцип системності* передбачає, що для забезпечення ефективності конкретного закону необхідно враховувати й вимоги норм й інших законів та нормативних актів, що регулюють однорідні суспільні відносини. У зв'язку з цим слід погоджувати заходи з їх виконання. Ізолювана реалізація лише одного закону без урахування особливостей всього правового поля може зашкодити ефективності правового регулювання в цілому;

– *принцип загальності* означає, що в реалізації закону мають брати участь усі суб'єкти, передбачені його нормами, а саме: державні органи, підприємства і установи, об'єднання громадян, окремі особи, засоби масової інформації тощо.

У контексті наведеного особливого значення набуває нормативне закріплення єдиних засад, процедур і стандартів нормотворчої діяльності. Наразі окремі питання та особливості нормотворчого процесу врегульовані низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема: Законами України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (щодо підготовки проєктів регуляторних актів), Положенням про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України, затвердженим Указом Президента України від 30 березня 1995 року № 270/95, Порядком офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності, затвердженим Указом Президента України від 10 червня 1997 року № 503/97, Регламентом Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950, Правилами підготовки проєктів актів Кабінету Міністрів

України, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2005 р. № 870; а також окремими методичними рекомендаціями – Апарату Верховної Ради України («Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки»), Міністерства юстиції України («Методичні рекомендації щодо розроблення проєктів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки»).

Така фрагментарність та розпорошеність правового регулювання нормотворчої діяльності зумовлює потребу у формуванні комплексного законодавчого підходу. З огляду на що особливого значення набуває Закон України «Про правотворчу діяльність» [20], який має набути чинності через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Зокрема в пояснювальній записці до проєкту цього Закону зазначається, що сукупність проблем організаційно-правового забезпечення правотворчої діяльності призводять до порушення прав та свобод людини, неефективної роботи суб'єктів правотворення, недосконалість системи законодавства тощо [21].

В контексті наведеного вважаємо за доцільне звернутися до Принципів публічного управління (The Principles of Public Administration) програми OECD/SIGMA, розроблених на запит Європейської Комісії, за тематичним напрямом «Розробка та координація політики». Відповідно до цих принципів ефективно формування політики складається з таких аспектів [22]:

– наявності добре організованих та ефективно функціонуючих центральних урядових установ, здатних забезпечувати координацію політики, контроль якості та прозоре ухвалення урядових рішень;

– належного планування, моніторингу та звітності політики, узгоджених з фінансовими обставинами країни, які мають охоплювати усі сфери політики, включаючи європейську інтеграцію;

– систематичного використання фактичних доказів та аналітичних інструментів для прийняття ключових рішень під час розробки політики;

– чіткої та послідовної розробки нормативно-правових актів із забезпеченням лег-

кого і вільного доступу до них всіх зацікавлених сторін;

– регулярних консультацій із ключовими внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами протягом усього процесу розробки політики;

– ефективного моніторингу та оцінки політики з метою підвищення її результативності та зменшення адміністративного навантаження;

– належного парламентського контролю, ефективного планування та координації між урядом і парламентом під час нормотворчої діяльності.

Отже, наведене свідчить, що ефективність законодавства безпосередньо зумовлюється також сукупністю інституційно-організаційних і процедурних чинників, залежить від рівня розвитку публічного управління та політико-правових інститутів загалом і не може зводитися виключно до якості нормативно-правових актів.

Проведений аналіз дає підстави зробити **висновки**, що ефективність нормативно-правових актів як інструментів державної політики у сфері земельних відносин є комплексним явищем, що залежить від системної синергії:

– якості нормативно-правових актів як у техніко-юридичному (дотримання формальних вимог правил нормотворчої техніки), так і у субстантивному аспекті (відповідність вимогам верховенства права (його складових), міжнародним стандартам прав людини і громадянина);

– інституційно-організаційних чинників, які передбачають функціонально спроможну та скоординовану систему суб'єктів нормотворчості із чітким розподілом повноважень та відповідальності; активну участь зацікавлених сторін (громадськості, науково-експертного середовища) у процесі підготовки, ухвалення та впровадження нормативно-правових актів; належний рівень компетентності та кадрового потенціалу експертів, залучених до розробки, оцінки та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– процедурних чинників, які передбачають послідовне планування нормот-

ворчої діяльності; регулярний моніторинг ефективності та оцінку результативності нормативно-правових актів для корекції політики; комплексну оцінку наслідків нормативно-правових актів, визначення альтернатив, ризиків і потенційних ефектів; системність і послідовність у розробці нормативно-правових актів із чітким дотриманням процедур підготовки їх проєктів, включно з правовою, антикорупційною, фінансовою, громадською та іншими видами експертиз; обов'язкове проведення всебічних публічних консультацій; дотримання процедур доведення нормативно-правових актів до відома населення на набрання ними чинності, а також їх обліку і державної реєстрації.

### Література

1. Державна земельна політика в Україні: стан і стратегія розвитку (Аналітичні матеріали). *Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова*. 2009. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD107\\_2009\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD107_2009_ukr.pdf)

2. Сидор В. Проблеми розвитку земельного законодавства України на сучасному етапі. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2013. Вип. 1. С. 105–115.

3. Гладій М., Лузан Ю. Земельна реформа: сучасні проблеми і шляхи вирішення. *Економіка АПК*. 2020. № 2. Т. 27. С. 6–19.

4. Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 743-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80#Text>

5. Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80#Text>

6. Тимченко Г. Розмежування понять «ефективність законодавства» та «ефективне законодавство». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. Вип. 9–2(1). С. 41–44.

7. Легін Л. Якість нормативно-правового акта: поняття та критерії: Юридична техніка: доктринальні основи та проблеми викладання: тези доповідей та повідомлень учасників науково-практичної конференції (Харків, 30 вересня – 1 жовтня 2015 року). Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2015. С. 50–52.
8. Драч Д., Михайліна Т. Поняття, сутність та значення якості закону. Вісник студентського наукового товариства *Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2020. № 12. Том I. С. 56–60.
9. Окрема думка судді Конституційного Суду України Сліденка І. стосовно рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7\\_r\\_2018\\_2.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_r_2018_2.pdf)
10. Ференс О. До проблеми професійної підготовки учасників законотворчої діяльності в Україні: деякі концептуальні аспекти. *Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. С. 18–23.
11. Мельник А. Якість закону: теоретико-методологічний та техніко-юридичний аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К.: 2018. 232 с.
12. Головатий С. «Верховенство права» не працює. Коментар до тексту документа Венеційської Комісії «Доповідь про правовладдя» (Report on the Rule of Law), що її ухвалено на 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 року (CDL-AD (2011)003re). *Право України*. 2019. № 11. С. 39–82.
13. Case of *The Sunday Times v. The United Kingdom* (Application no. 6538/74). Strasbourg, 26 April 1979: The European Court of Human Rights. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57584%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57584%22]})
14. Case of *Beyeler v. Italy* (Application no. 33202/96). Strasbourg, 5 January 2000: The European Court of Human Rights. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58832%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58832%22]})
15. Case of *Kruslin v. France* (Application no. 11801/85). Strasbourg, 24 April 1990: The European Court of Human Rights. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57626%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57626%22]})
16. Case of *Volokhy v. Ukraine* (Application no. 23543/02). Strasbourg, 2 November 2006: The European Court of Human Rights. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-77837%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-77837%22]})
17. Case of *Svyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine* (Application no. 77703/01). Strasbourg, 14 June 2007: The European Court of Human Rights. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-81067%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-81067%22]})
18. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія). Доповідь про правовладдя. Ухвалено Венеційською Комісією на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 р.). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr)
19. Бірченко Ю. Деякі критерії оцінки якості та ефективності нормативно-правових актів. *Наукові записки Національної Києво-Могилянської академії*. 2004. № 26. С. 9–14.
20. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 93. ст. 364.
21. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про правотворчу діяльність». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/27182>
22. *The Principles of Public Administration*. 2023 edition. OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en>.

**LEGAL ACTS AS INSTRUMENTS OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF LAND RELATIONS: CONCEPTUAL PRINCIPLES OF EFFICIENCY**

The article substantiates that the effectiveness of legal acts as instruments of state policy in the field of land relations is a complex phenomenon that depends on the systemic synergy of: 1) the quality of legal acts both in the technical and legal aspects (compliance with the formal requirements of the rules of rule-making technique) and in the substantive

aspect (compliance with the requirements of the rule of law (its components), international standards of human and civil rights); 2) institutional and organizational factors that provide for a functionally capable and coordinated system of regulatory entities with a clear division of powers and responsibilities; active participation of stakeholders (the public, the scientific and expert environment) in the process of preparing, adopting and implementing regulatory legal acts; the appropriate level of competence and human resources potential of experts involved in the development, evaluation and implementation of state policy in the field of land relations; 3) procedural factors that provide for consistent planning of rule-making activities; regular monitoring of the effectiveness and assessment

of the effectiveness of regulatory and legal acts for policy correction; comprehensive assessment of the consequences of regulatory and legal acts, identification of alternatives, risks and potential effects; systematicity and consistency in the development of regulatory and legal acts with strict adherence to the procedures for preparing their drafts, including legal, anti-corruption, financial, public and other types of expertise; mandatory holding of comprehensive public consultations; compliance with the procedures for bringing legal acts to the attention of the population for their entry into force, as well as their registration and state registration.

**Keywords:** regulatory and legal act, state policy instruments, land relations, rule-making activity, law-making activity, efficiency