

**Пилипенко О.Ю.**

Заклад вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»

## ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ НОТАРІАТУ

*Стаття присвячена дослідженню інструментів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату. Інструменти забезпечення державної політики у сфері нотаріату якісно виражають стан адміністративно-правового забезпечення у цілому через здійснення впливу держави на окремі суспільні відносини за допомогою прийняття відповідних юридичних норм підзаконного характеру, що приймаються з урахуванням специфіки предметного впливу та методів, яких обрано для цього з метою забезпечення стабільного правопорядку, якісного впорядкування суспільних відносин, охорони й захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.*

*Обґрунтовано віднесення до інструментів забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату: 1) прийняття нормативних актів; 2) прийняття адміністративних актів; 3) укладення адміністративних договорів. Юридична належність вказаних інструментів наділяє їх ознаками безальтернативності слідування без акцентування уваги на черговість застосування. Виділення одного принципу забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату не позбавляє вимоги слідувати іншим принципам.*

*Обрано комбінований підхід до структуризації інструментів забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату з врахуванням правового впливу на суспільні відносини в означеній сфері. Таким чином, адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату, що має юридичне значення здійснюватиметься на підставі суб'єктного та предметного критерію через виокремлення: 1) інструментів, застосовуваних Кабінетом Міністрів України щодо встановлення засад забезпечення реалізацію державної політики в сфері нотаріату; 2) інструментів, застосовуваних Міністерством юстиції України щодо політики в сфері нотаріату; 3) інструментів, застосовуваних Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату щодо набуття чи припинення статусу нотаріуса.*

*Акцентовано увагу на тому, що переважно інструментами забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату є прийняття рішень індивідуального характеру. Їх перелік у відкритому доступі міститься на сайті Міністерства юстиції України із зазначенням часового періоду. Нормативні акти підзаконного характеру, яких спрямовано на забезпечення регулятивного впливу на діяльність нотаріусів приймаються в основному Міністерством юстиції України, а прийняття актів індивідуального характеру – здійснюється у межах та у спосіб, яких передбачено також Міністерством юстиції України.*

**Ключові слова:** нотаріат, державна політика, суб'єкт забезпечення, інструмент, нормативний акт, індивідуальний акт.

**Актуальність дослідження.** Роль інструментального впливу на суспільні відносини у сфері нотаріату виражається у сукупності заходів, яких застосовано уповноваженими суб'єктами для регулювання нотаріальної діяльності. Специфіка завдань, що стоять перед нотаріатом опосередковує потребу окреслення інструментів, що можуть застосовуватись уповноваженими суб'єктами, що можуть або мають якісно впливати на сферу нотаріату. Фактичне втілення означеного на тлі впровадженого правового режиму воєнного стану сприятиме визначенню функціональних можливостей

нотаріуса в межах правового поля. Прийняття законодавства про адміністративну процедуру та численних змін до законодавства, що діє у особливий період, також опосередковують оновлення інструментів, застосовуваних для забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату.

Наукові напрацювання, що стосуються інструментів забезпечення державної політики в сфері нотаріату майже відсутні. Проте, основою для їх здійснення є праці, спрямовані на визначення сутності сфери нотаріальної діяльності (О. Андрійко, Ю. Битяк, К. Білько, І. Голосніченко, О. Нелін,

У. Палієнко, Р. Усенко), а також праці, спрямовані на визначення сутності інструментів забезпечення реалізації державної політики (О. Амосова, В. Бакуменко, З. Варналій, О. Кілієвич, В. Купрій, М. Латинін, М. Логунова, В. Мамонова, В. Ребкало, Є. Романенко, В. Романов, О. Рудік, В. Тертичка). Таким чином, питання інструментів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату є малодослідженими.

*Мета статті* полягає в дослідженні інструментів забезпечення державної політики у сфері нотаріату умовах дії правового режиму воєнного стану.

Спрямування адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, що стосуються формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату залежить від суб'єкта, що здійснює владно-розпорядчу діяльність в сфері нотаріату та форми зовнішнього закріплення застосованого ним юридичного регулятора. Усталеним є використання категорії «інструменти» для вказівки на спосіб впливу адміністративно-правового регулювання на суспільні відносини. Не виключенням є сфера нотаріату як об'єкт адміністративно-правового впливу.

Інструменти забезпечення державної політики у сфері нотаріату якісно виражають стан адміністративно-правового забезпечення у цілому через здійснення впливу держави на окремі суспільні відносини за допомогою прийняття відповідних юридичних норм підзаконного характеру, що приймаються з урахуванням специфіки предметного впливу та методів, яких обрано для цього з метою забезпечення стабільного правопорядку, якісного впорядкування суспільних відносин, охорони й захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

Інструменти забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату сформовано як із заходів, так і зі способів впливу на обраний об'єкт. Тлумачення терміну «інструменти» міститься в науковій адміністративно-правовій літературі. Переважно воно використовується в частині позначення способів реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації (органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень та інших суб'єктів публічного адміністрування). Як зазначено Р.С. Мельником, інструменти діяльності публічної адміністрації є сукупністю нормативних актів публічної адміністрації, адміністративних актів, адміністративних договорів [1, с. 296]. Термін «інструменти» використову-

ються у адміністративно-правовій науці в підручниках з адміністративного права для відображення того як суб'єкти публічної адміністрації впорядковують суспільні відносини [2; 3].

Таким чином, поняття «інструмент» відображає факт здійснення уповноваженими суб'єктами виконавчо-розпорядчої діяльності у визначений законодавством спосіб та форми. Вказаний термін може тлумачитись як сукупність заходів, що застосовуються уповноваженими суб'єктами у визначений законодавством спосіб та форми для забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату. Оптимальним є застосування комбінованого підходу до структуризації адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату з врахуванням правового впливу на суспільні відносини в означеній сфері. Отже, адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату, що має юридичне значення здійснюватиметься на підстав суб'єктного та предметного критерію через виокремлення:

1) заходів, застосовуваних Кабінетом Міністрів України щодо встановлення інституційних засад органів, що впливають на забезпечення формування та реалізацію державної політики в сфері нотаріату (наприклад, стосовно діяльності Міністерства юстиції України та Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату) [4; 5];

2) заходів, застосовуваних Міністерством юстиції України щодо: правил професійної етики нотаріусів [6], ведення нотаріусами діловодства [7], дотримання законності під час здійснення нотаріальної діяльності [8], удосконалення роботи нотаріуса [9] тощо;

3) заходів, застосовуваних Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату щодо набуття чи припинення статусу нотаріуса. Як правило вплив цього органу на реалізацію державної політики в сфері нотаріату пов'язаний з прийняттям рішень переважно індивідуального характеру. Їх перелік у відкритому доступі міститься на сайті Міністерства юстиції України із зазначенням часового періоду. Наприклад, про анулювання свідоцтва на зайняття нотаріальною діяльністю [10].

Слід зазначити й те, що вибір інструментів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату залежить від таких аспектів, як: 1) суб'єкт, що застосовує впорядкування шляхом виокремлення діяльності: а) Кабінету Міністрів України; б) Міністерства юстиції України; в) Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату;

2) форми правового впливу шляхом виділення тих, що мають формальне юридичне значення та тих, що не мають обов'язкової юридичної сили; 3) елементу державної політики в сфері нотаріату, яка зазнає владно-розпорядчого впливу шляхом виокремлення: а) формування передумов для здійснення нотаріальної діяльності; б) забезпечення належного здійснення нотаріальної діяльності; в) супровідне матеріально-технічне забезпечення нотаріальної діяльності.

Отже, до інструментів забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату віднесемо: 1) прийняття нормативних актів; 2) прийняття адміністративних актів; 3) укладення адміністративних договорів. Юридична приналежність вказаних інструментів наділяє їх ознаками безальтернативності слідування без акцентування уваги на черговість застосування. Виділення одного принципу забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату не позбавляє вимоги слідувати іншим принципам.

Ознаками інструментів забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату можна вважати:

1) їх трактування через сукупність заходів, які спрямовані на забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату;

2) об'єктивізація у правових формах застосування повноважень суб'єктів владних повноважень, типу прийняття нормативних актів, адміністративних актів та укладання адміністративних договорів;

3) застосування виключно у спосіб, який передбачено законодавством та тими суб'єктами, яких передбачено законодавством;

4) предметне спрямування на вирішення питань щодо встановлення умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства тощо [11].

Зазначимо, що систематизація інструментів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату є необхідною для виявлення особливостей цієї сфери та наявних у ній правових пробілів. Таким чином, адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату, що має юридичне значення здійснюватиметься на підставі суб'єктного та пред-

метного критерію через виокремлення: 1) інструментів, застосовуваних Кабінетом Міністрів України щодо встановлення засад забезпечення реалізацію державної політики в сфері нотаріату; 2) інструментів, застосовуваних Міністерством юстиції України щодо політики в сфері нотаріату; 3) інструментів, застосовуваних Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату щодо набуття чи припинення статусу нотаріуса.

Переважна більшість нормативних актів підзаконного характеру, що спрямовано на забезпечення регулятивного впливу діяльності нотаріусів прийнята Міністерством юстиції України. Виходячи з положень законодавства про нотаріат більшість питань стосовно нотаріально діяльності мають бути впорядковані на рівні наказу Міністерства юстиції України. Можливим вважається виокремлення основних положень щодо порядку прийняття рішень Міністерством юстиції України, а саме:

1) рішення приймаються у формі наказів;

2) рішення є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями усіх форм власності та громадянами;

3) накази за своїм характером поділяються на регуляторні та нормативно-правові;

4) накази оприлюднюються державною мовою на офіційному сайті Міністерства юстиції України.

За характером накази поділяються на: регуляторні та нормативно-правові. Крім характеру, між цими актами є присутньою різниця і в порядкуві державної реєстрації та оприлюднення: накази нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів; накази регуляторного характеру розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Накази Міністерства юстиції України, які є нормативно-правовими актами і пройшли державну реєстрацію, набирають чинності з дня офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня офіційного опублікування державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Накази можуть бути скасованими Кабінетом Міністрів України повністю або в окремії

частині. Скасування наказу Кабінетом Міністрів України має наслідком припинення вчинення будь-якими органами, особами дій, спрямованих на виконання скасованого наказу міністерства, здійснення повноважень, визначених цим наказом. Прикладом наказів нормативного характеру Міністерства юстиції України, що спрямовані на забезпечення політики в сфері нотаріату є: «Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України» [6], «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства» [7], «Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства» [8].

Доцільним вбачається доповнення ст. 3 Положення про Міністерство юстиції України шляхом виокремлення в якості окремого завдання «забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату».

Прийняття актів індивідуального характеру, що мають юридичне значення для нотаріальної діяльності здійснюється у межах та у спосіб, яких передбачено також Міністерством юстиції Укра-

їни. Їх перелік у відкритому доступі міститься на сайті Міністерства юстиції України з зазначенням часового періоду. При цьому, індивідуальні акти (для цілей цього дослідження є синонімом терміну адміністративні акти) впливають на забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату через те, що вони визначають межі доступу до професії нотаріуса. В подальшому саме це є чинником якісного виконання завдань, яких покладено на нотаріат в Україні.

Підсумовуючи зазначимо, що інструменти забезпечення державної політики у сфері нотаріату якісно виражають стан адміністративно-правового забезпечення у цілому через здійснення впливу держави на окремі суспільні відносини за допомогою прийняття відповідних юридичних норм підзаконного характеру, що приймаються з урахуванням специфіки предметного впливу та методів, яких обрано для цього з метою забезпечення стабільного правопорядку, якісного впорядкування суспільних відносин, охорони й захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Обґрунтовано віднесення до інструментів забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату: 1) прийняття нормативних актів; 2) прийняття адміністративних актів; 3) укладення адміністративних договорів.

#### Список літератури:

1. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 520 с.
3. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.25545>
4. Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF#n12>
5. Про затвердження положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
6. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: наказ Міністерства юстиції України від 07.06.2021 р. № 2039. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-21#Text>
7. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: наказ Міністерства юстиції України від 22.12.2010 р. № 3253. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1318-10#n19>
8. Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства: наказ Міністерства юстиції України від 17.02.2014 р. № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-14#n15>
9. Про затвердження Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів: наказ Міністерства юстиції України від 28.08.2014 р. № 1422. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1046-14#n15>
10. Інформація щодо анулювання свідоцтво на зайняття адвокатською діяльністю. URL: [https://minjust.gov.ua/ukr\\_notar\\_2\\_3](https://minjust.gov.ua/ukr_notar_2_3)
11. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

**Pylypenko O.Yu. INSTRUMENTS FOR ENSURING STATE POLICY IMPLEMENTATION IN THE SPHERE OF NOTARY**

*The article is devoted to the study of tools for ensuring the implementation of state policy in the field of notary. The tools for ensuring state policy in the field of notarial services qualitatively express the state of administrative and legal provision as a whole through the exercise of the influence of the state on individual social relations through the adoption of relevant legal norms of a by-law nature, which are adopted taking into account the specifics of the subject influence and the methods chosen for this purpose in order to ensure stable law and order, quality regulation of social relations, protection and protection of rights, freedoms and legitimate interests of citizens.*

*The attribution to the instruments of policy implementation in the field of notary is substantiated: 1) adoption of normative acts; 2) adoption of administrative acts; 3) conclusion of administrative contracts. The legal affiliation of the specified tools endows them with signs of non-alternative follow-up without emphasizing the sequence of application. Highlighting one principle of ensuring the implementation of state policy in the field of notary does not remove the requirement to follow other principles.*

*A combined approach to the structuring of tools for ensuring the formation and implementation of state policy in the field of notary is chosen, taking into account the legal impact on social relations in the specified field. Thus, administrative and legal support for the implementation of state policy in the field of notarial services, which has legal significance, will be carried out on the basis of subject and objective criteria by distinguishing: 1) tools used by the Cabinet of Ministers of Ukraine to establish the principles for ensuring the implementation of state policy in the field of notarial services; 2) tools used by the Ministry of Justice of Ukraine regarding policy in the field of notary; 3) tools used by the Higher Qualification Commission of the Notary to acquire or terminate the status of a notary.*

*Attention is focused on the fact that mainly the tools for ensuring the implementation of state policy in the field of notary are the making of decisions of an individual nature. Their list is publicly available on the website of the Ministry of Justice of Ukraine with an indication of the time period. Normative acts of a sub-legal nature, which are aimed at ensuring regulatory influence on the activity of notaries, are adopted mainly by the Ministry of Justice of Ukraine, and the adoption of acts of an individual nature is carried out within the limits and in the manner provided for by the Ministry of Justice of Ukraine.*

**Key words:** notary, state policy, security subject, instrument, regulatory act, individual act.