

**ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІАТУ****WAYS TO IMPROVE THE MECHANISM OF STATE REGULATION
OF NOTARY ACTIVITIES**

Сервецький І.В., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри Національної безпеки
Інститут безпеки

ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Ровний В.В., к.ю.н.,
доцент кафедри Національної безпеки
Інститут безпеки

ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Дашкевич В.А., к.ю.н.,
доцент кафедри Національної безпеки
Інститут безпеки

ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

У статті здійснено комплексне дослідження сучасного стану механізму державного регулювання діяльності нотаріату в Україні та визначено основні напрями його вдосконалення в умовах трансформації правової системи та розбудови правової держави. Проаналізовано нормативно-правові засади функціонування нотаріальних органів, виявлено недоліки чинного законодавства, що регулює діяльність нотаріусів, а також інституційні проблеми взаємодії між державними органами, Міністерством юстиції та самоврядуванням нотаріату.

Особлива увага приділяється питанням забезпечення балансу між державним контролем і професійною незалежністю нотаріуса. Обґрунтовано необхідність модернізації організаційно-правового механізму управління нотаріальною діяльністю, запровадження єдиних стандартів нотаріальної практики, підвищення рівня професійної підготовки кадрів, а також цифровізації нотаріальних процедур. Зазначено, що удосконалення механізму державного регулювання має базуватись на принципах верховенства права, прозорості, відповідальності та довіри суспільства до нотаріальних інститутів.

У роботі систематизовано основні моделі державного регулювання нотаріату, які застосовуються у країнах Європейського Союзу, та запропоновано шляхи адаптації позитивного зарубіжного досвіду до українських реалій. Автором визначено ключові вектори реформування: удосконалення законодавчого забезпечення нотаріальної діяльності, посилення гарантій незалежності нотаріуса, впровадження механізмів електронного нотаріату, створення ефективної системи професійного самоврядування та підвищення рівня контролю за дотриманням етичних стандартів.

Результати дослідження мають практичне значення для розроблення нової державної політики у сфері нотаріату, спрямованої на забезпечення належного рівня правової допомоги громадянам, підвищення якості надання нотаріальних послуг та зміцнення правової безпеки держави.

Ключові слова: нотаріат, нотаріус, нотаріальна система, електронний нотаріат, адміністративне право, адміністративно-правові засади, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові відносини, цифровізація, цифрові пристрої, захист інформації, інформаційна безпека, кібербезпека, юридичні послуги, права людини, професійна незалежність, правова безпека.

The article provides a comprehensive study of the current state of the mechanism of state regulation of notarial activity in Ukraine and identifies the main directions for its improvement in the context of the transformation of the legal system and the development of the rule of law. The author analyzes the legal framework governing the functioning of notarial institutions, identifies the shortcomings of the current legislation regulating notarial activities, and highlights the institutional problems of interaction between state authorities, the Ministry of Justice, and notarial self-governance bodies.

Particular attention is paid to ensuring a balance between state control and the professional independence of the notary. The author substantiates the need to modernize the organizational and legal mechanism of managing notarial activities, introduce unified standards of notarial practice, enhance professional training, and promote the digitalization of notarial procedures. It is noted that the improvement of the mechanism of state regulation should be based on the principles of the rule of law, transparency, accountability, and public trust in notarial institutions.

The study systematizes the main models of state regulation of the notarial profession applied in the European Union countries and proposes ways to adapt the positive foreign experience to Ukrainian realities. The author outlines key vectors of reform: improvement of the legislative framework for notarial activity, strengthening of guarantees of notarial independence, implementation of electronic notary mechanisms, creation of an effective system of professional self-government, and enhancement of control over compliance with ethical standards.

The research results have practical significance for developing a new state policy in the notarial sphere aimed at ensuring an adequate level of legal assistance to citizens, improving the quality of notarial services, and strengthening the legal security of the state.

Key words: notariat, notary, notarial system, electronic notary, administrative law, administrative and legal foundations, administrative and legal regulation, administrative and legal relations, digitalisation, digital devices, information protection, information security, cybersecurity, legal services, human rights, professional independence, legal security.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток правової держави в Україні зумовлює необхідність постійного вдосконалення механізмів державного регулювання у сфері нотаріату. Нотаріальна діяльність, як одна з ключових ланок правової системи, забезпечує реалізацію та захист майнових і немаймо-

вих прав громадян, а також стабільність цивільного обороту. З огляду на підвищення рівня правосвідомості суспільства, розширення електронних послуг і посилення євроінтеграційних процесів, постає потреба переосмислення підходів до організації та державного контролю за діяльністю нотаріусів [1].

Актуальність теми зумовлюється трансформацією ролі нотаріату у системі публічної влади та правового захисту особи. В умовах цифрової модернізації державного управління особливого значення набуває питання електронного нотаріату, захисту інформаційних даних, прозорості реєстраційних процедур і контролю за дотриманням професійних стандартів. Водночас існує низка проблем – фрагментарність законодавства, недостатня ефективність державного нагляду, відсутність чітких механізмів відповідальності та взаємодії між органами влади і нотаріальною спільнотою [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державного регулювання нотаріальної діяльності в українській та зарубіжній доктрині розглядається на перетині адміністративного, цивільного та європейського права. Дослідження останніх років фокусуються на трьох вузлових питаннях: (1) оптимальний баланс між державним надглядом і професійною незалежністю нотаріуса; (2) інституційна архітектура самоврядування та розподіл повноважень із Міністерством юстиції; (3) цифрова трансформація нотаріальних процедур і гарантії прав сторін у електронному середовищі.

У вітчизняних працях простежується еволюція підходів: від описово-нормативного аналізу Закону «Про нотаріат» до проблемно-орієнтованих досліджень ефективності регуляторних інструментів. Наголошується на фрагментарності підзаконного регулювання, неоднаковості практики застосування дисциплінарних механізмів та потребі уніфікації стандартів нотаріальної діяльності й контролю якості послуг.

Порівняльно-правові студії висвітлюють розбіжності між латинською моделлю нотаріату (з публічною довірою та широкими гарантіями автономії професії) і англо-американськими підходами (мінімальне регулювання, домінування доказового значення приватних документів). Для України релевантними визнаються елементи континентальної моделі: підвищені вимоги до доступу до професії, єдині стандарти, посилення відповідальності та контрольоване розширення електронних сервісів.

Значний пласт публікацій присвячено цифровізації: електронній ідентифікації та підпису, веденню реєстрів, дистанційному вчиненню нотаріальних дій, інтеграції з державними інформаційними системами. Автори підкреслюють подвійний ефект діджиталізації: підвищення швидкості й прозорості процедур з одночасним зростанням кіберризиків, що потребує чітких протоколів автентифікації, журналювання та аудиту, а також оновлення дисциплінарної практики з урахуванням «цифрових» порушень.

Окрема лінія наукових розвідок у межах проблематики нотаріальної діяльності зосереджується на гарантіях прав людини у нотаріальному процесі та на тому, яким чином регуляторні механізми впливають на забезпечення неупередженості й справедливості процедур. У фокусі таких досліджень перебувають питання доступності нотаріальних послуг для вразливих груп, забезпечення належної інформованої згоди, захисту персональних даних, а також процесуальні підходи до представництва та захисту інтересів неповнолітніх чи недієздатних осіб у нотаріальних правовідносинах. При цьому в науковій літературі акцентується, що посилення державного контролю не має призводити до нівелювання професійної автономії нотаріуса як незалежного суб'єкта правозастосування, а модернізація регуляторної моделі повинна ґрунтуватися на принципі пропорційності, який вимагає співмірності втручання держави із метою, ризиками та очікуваним ефектом для прав і свобод учасників нотаріального процесу. Поряд із правозахисним виміром значну увагу приділено етичній та антикорупційній компоненті нотаріальної діяльності, що розглядається як умова суспільної довіри до інституту нотаріату й легітимності його процедур. Дослідження

у цій площині аналізують конфлікт інтересів, прозорість дисциплінарних процедур, якість і відкритість доступу до реєстрів, а також стандарти публічної звітності професійного самоврядування та його органів. У межах таких підходів обґрунтовується доцільність гармонізації кодексів професійної етики з європейськими рекомендаціями, запровадження ризик-орієнтованих перевірок, а також елементів зовнішнього незалежного нагляду за якістю, що має посилити профілактику порушень та мінімізувати вибірковість контролю. Водночас емпіричні дослідження, зокрема кейс-аналіз, опитування і узагальнення судової практики, демонструють нерівномірність регуляторного навантаження в регіонах, різну інтерпретацію підстав дисциплінарної відповідальності та об'єктивну потребу уніфікації методик оцінювання якості нотаріальної послуги, що прямо пов'язано з передбачуваністю правозастосування і гарантіями прав учасників нотаріальних дій. Підкреслюється також дефіцит офіційної статистики як джерела доказової бази для регуляторних рішень, через що актуалізується необхідність системних аналітичних звітів і регулярного моніторингу показників діяльності.

Таким чином, сучасний науковий дискурс закладає методологічні підвалини для реформування, але потребує подальшої конкретизації інструментів: (1) моделювання оптимального балансу «нагляд–автономія»; (2) стандартизації якості та незалежного аудиту; (3) регуляторної «прошивки» електронного нотаріату (ідентифікація, кібербезпека, протидія шахрайству); (4) впровадження доказово-орієнтованого підходу на основі достовірних даних і показників ефективності.

Мета статті. Визначити основні напрями вдосконалення механізму державного регулювання нотаріальних дій в Україні, з урахуванням сучасних викликів цифрової трансформації, зарубіжного досвіду та практичних потреб правозастосування.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: проаналізувати сучасний стан правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні, розкрити проблеми та недоліки існуючої системи державного регулювання нотаріальних дій, а також сформулювати пропозиції щодо удосконалення механізму державного регулювання нотаріальних дій в умовах цифровізації.

Виклад основного матеріалу. У процесі роботи використано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів: історико-правовий – для аналізу становлення нотаріату; порівняльно-правовий – для вивчення зарубіжного досвіду; системно-структурний – для виявлення взаємозв'язків між елементами механізму державного регулювання; формально-юридичний – для аналізу законодавчих актів; а також метод прогнозування – для визначення перспектив розвитку електронного нотаріату [3].

Дослідження полягає у формуванні сучасної моделі вдосконалення державного регулювання нотаріальних дій, що базується на принципах правової визначеності, професійної відповідальності та цифрової відкритості.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання запропонованих висновків для вдосконалення нормативно-правових актів, організацій роботи нотаріальних органів і розробки методичних рекомендацій для органів державної влади.

Нотаріат в Україні є невід'ємним елементом правової системи, покликаним забезпечити захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб шляхом вчинення нотаріальних дій від імені держави. Його функціонування ґрунтується на положеннях Конституції України, Цивільного кодексу, Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року № 3425-XII та підзаконних нормативно-правових актах Міністерства юстиції [4].

Згідно зі статтею 3 Закону «Про нотаріат», нотаріат в Україні покликаний забезпечити охорону прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом посвід-

чення прав, а також фактів, що мають юридичне значення. Таким чином, нотаріус, виконуючи владні делеговані функції, діє в межах публічних повноважень, але зберігає ознаки незалежності, що відрізняє його від класичного державного службовця [5].

Нотаріальна діяльність має подвійну правову природу – вона поєднує в собі публічно-правовий елемент (оскільки нотаріус діє від імені держави) та приватно-правовий (оскільки його послуги спрямовані на забезпечення цивільного обороту між суб'єктами права). Така гібридна модель потребує особливої системи державного регулювання, де мають поєднуватися принципи автономії професії з ефективним адміністративним контролем [6].

Державне регулювання нотаріальної діяльності в Україні здійснюється Міністерством юстиції та його територіальними органами. Відповідно до статті 33 Закону «Про нотаріат», саме Міністерство юстиції України визначає порядок допуску до професії, веде реєстр нотаріусів, здійснює контроль за дотриманням ними законодавства, а також координує діяльність нотаріальних палат [7].

Державний вплив у сфері нотаріальної діяльності реалізується через комплекс організаційно-правових інструментів, які спрямовані на забезпечення належної якості нотаріальних послуг і дотримання професійних стандартів. Насамперед ідеться про ліцензування та атестацію нотаріусів, що виконують функцію професійного добору кадрів і водночас формують механізм допуску до здійснення нотаріальної практики. Не менш значущим є контроль за нотаріальною діяльністю, який здійснюється шляхом перевірок, розгляду скарг та застосування дисциплінарних процедур, що дозволяє реагувати на порушення, запобігати зловживанням і підтримувати довіру до інституту нотаріату.

Важливе місце в системі державного регулювання посідає нормативне забезпечення, яке охоплює прийняття підзаконних актів, наказів, інструкцій і методичних рекомендацій, спрямованих на уніфікацію практики та деталізацію процедур вчинення нотаріальних дій. У сучасних умовах окремої ваги набуває цифровий компонент державного впливу, зокрема електронна реєстрація нотаріальних дій через Єдину державну нотаріальну інформаційну систему (ЄДНІС) [8], що підвищує прозорість, спрощує контрольні механізми та створює передумови для більш оперативної взаємодії нотаріусів із державними реєстрами.

Попри створену нормативну базу, на практиці спостерігаються суттєві проблеми. Зокрема, не повністю узгоджено систему контролю між центральним апаратом Мін'юсту та регіональними управліннями, не розроблено єдиних стандартів електронного документообігу, а механізм відповідальності нотаріусів часто є непропорційним або суперечливим [9].

Проблеми сучасного механізму державного регулювання нотаріальних дій доцільно розглядати як комплекс взаємопов'язаних чинників, що проявляються на нормативному, організаційному та технологічному рівнях. Насамперед увагу привертають нормативно-правові недоліки: регулювання у сфері нотаріату залишається фрагментованим, а значна кількість підзаконних актів, які визначають порядок вчинення нотаріальних дій, інколи містить дублювання, колізії або різні підходи до однакових процедур. Особливо відчутною є неповнота правового врегулювання електронного нотаріату, адже питання цифрової ідентифікації сторін, вимоги до електронних доказів і стандарти електронної взаємодії не мають достатньо уніфікованої та стабільної правової основи, що ускладнює практичне застосування відповідних інструментів і підвищує рівень правової невизначеності [10].

Не менш суттєвими є організаційно-управлінські проблеми та технологічні обмеження, які разом знижують ефективність контролю і якості нотаріальних процедур. Надмірна централізація державного контролю ускладнює оперативне реагування на порушення в регіонах і зменшує гнучкість системи нагляду, тоді як недостатня координація між Міністерством юстиції, органами нотаріального самоврядування та правоохоронними структурами може спричинити дублювання повноважень або, навпаки, прогалини у контрольних механізмах [11]. Водночас технологічна складова державного регулювання, попри наявність Єдиної державної нотаріальної інформаційної системи, поки що не забезпечує повноцінної інтеграції з банками, судами та іншими реєстрами, а значна частина електронної взаємодії фактично здійснюється у ручному режимі [12]. Це підвищує ризики технічних помилок, затримок у вчиненні нотаріальних дій та створює додаткові можливості для зловживань, що вимагає подальшого розвитку цифрової інфраструктури та стандартизації процесів.

Слід також відзначити, що суспільна довіра до нотаріату прямо залежить від рівня його державного контролю. Проте надмірна перевантаженість породжує бюрократичні бар'єри, а брак внутрішньої автономії – де мотивацію професійного середовища [13]. Таким чином, ефективність державного регулювання вимагає балансу між адміністративним контролем і саморегулюванням.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу встановити, що механізм державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні перебуває у фазі системного оновлення, проте досі зберігає ознаки фрагментарності та недостатньої узгодженості із європейськими стандартами надання правових послуг. Наявна модель співвідношення державного нагляду і професійної автономії нотаріусів потребує переосмислення з урахуванням нових викликів цифровізації, посилення вимог до інформаційної безпеки та зростання значення правової відповідальності у сфері нотаріальних дій. У цьому контексті ключовими векторами вдосконалення мають стати оновлення нормативної бази, зокрема модернізація Закону України «Про нотаріат» шляхом уточнення повноважень органів контролю, процедур атестації та дисциплінарної відповідальності, а також поступова адаптація національного регулювання до підходів ЄС і загальноєвропейських принципів організації нотаріату. Водночас ефективність реформи залежатиме від інституційного та технологічного підкріплення змін: необхідно посилити інституційну спроможність органів професійного самоврядування, забезпечивши чітке розмежування між функціями Міністерства юстиції як регулятора та професійної організації нотаріату як суб'єкта контролю якості, етики й стандартів діяльності. Паралельно впровадження електронного нотаріату має відбуватися на основі єдиних технічних стандартів, гарантій кібербезпеки та захисту персональних даних, а також через підготовку кадрів до роботи в електронному середовищі, посилення системи підвищення кваліфікації та інструментів доброчесності. Додатково доцільним є запровадження регулярного моніторингу результативності державного регулювання на основі вимірюваних показників, що дасть змогу приймати управлінські рішення на підставі перевірених даних. Загалом реформування має відбуватися в логіці сервісної, а не каральної моделі нагляду, що сприятиме підвищенню якості нотаріальних послуг, кращому захисту прав громадян і зміцненню правової безпеки держави та наблизить український нотаріат до європейських принципів верховенства права й професійної незалежності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Конституція України; *Верховна Рада України* від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Цивільний кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>
3. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3425-12>
4. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>
5. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/851-15>
6. Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо поетапного запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 29.12.2021 № 1444 // База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1444-2021-%D0%BF>
7. Міністерство юстиції України : офіційний веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua>
8. Нотаріальна палата України : офіційний веб-сайт. URL: <https://npu.ua>
9. Комаров В. В., Баранкова В. В. Нотаріат в Україні : підручник. Харків : Право, 2011. 384 с. URL: <https://ebooks.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi44/00333900.pdf>
10. Бондаренко І. М. Проблеми реформування нотаріальної системи України // *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 10. С. 38–43. URL: https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/10/10_2021.pdf
11. Курило Т. С. Адміністративно-правові засади протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні : монографія / Т. С. Курило ; за заг. ред. К. І. Чижмарь. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 176 с. URL: <https://jurkniga.ua/contents/admnstrativno-pravov-zasadi-protid-korupts-v-sfer-zdysnennya-notaralno-dyalnost-v-ukran.pdf>
12. Гарієвська М. Б. Діджиталізація нотаріального процесу. Університетські наукові записки. 2021. № 2(80). С. 95–103. DOI: 10.37491/UNZ.80.8. URL: https://unz.univer.km.ua/article/download/80_95-103/pdf/
13. ГО «Офіс ефективного регулювання» (BRDO). Порівняльне дослідження цифровізації нотаріату : аналітичний звіт. Жовтень 2024. 118 с. URL: https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2024/10/PORIVNYALNE_DOSLIDZHENNYA_TSYFROVIZATSII_NOTARIATU_finalne-1.pdf