

РОЗДІЛ 1 «ТРУДОВЕ ПРАВО» ТА «ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ»

УДК 349.3

DOI: 10.32751/2617-5967-2025-02-01

Багрій В.А.

старший науковий співробітник Науково-
дослідного інституту публічного права,
кандидат юридичних наук

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО
ЗАХИСТУ НОТАРІУСІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено актуальну проблему недостатньої ефективності та фрагментарності правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні. Аргументовано, що в умовах трансформації соціальної політики України, особливо з урахуванням євроінтеграційного вектора, питання формування дієвої і цілісної системи соціального захисту нотаріусів набуває особливого значення з метою забезпечення нотаріусів належними соціальними гарантіями. Здійснено аналіз наукових праць у досліджуваній сфері, а також Концепції реформування органів нотаріату й Закону України «Про нотаріат». Наголошено на недоліках і прогалинах законодавця щодо правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні. На підставі Концепції реформування органів нотаріату встановлено, що попри задекларовану необхідність оновлення соціального законодавства у сфері нотаріальної діяльності, передбачені у ній заходи не були реалізовані системно та повно на практиці, що, як наслідок, створило розрив між теоретичними засадами реформування і відсутністю правореалізаційних результатів.

У статті наведено низку обґрунтованих законодавчих пропозицій щодо правового регулювання соціального захисту нотаріусів. Зокрема, розроблено чітку пропозицію щодо внесення змін до статті 16 Закону України «Про нотаріат» з метою конкретизації переліку соціальних прав нотаріусів і обов'язків Нотаріальної палати України у цій сфері. Також наголошено на необхідності розроблення й ухвалення спеціального підзаконного нормативно-правового акту - «Положення про соціальні гарантії нотаріусів в Україні», який би конкретизував і деталізував механізми реалізації соціальних прав нотаріусів. Також запропоновано доповнити Закон України «Про нотаріат» окремою главою, присвяченою соціальному захисту, з виокремленням статей щодо пенсійного, медичного забезпечення, страхування, непрацездатності тощо.

Сформульовано комплексний перелік напрямів оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні. Підсумовано, що наявна модель соціального захисту нотаріусів в Україні є незбалансованою, неповною та не узгодженою з іншими нормативно-правовими актами у сфері соціального забезпечення.

Ключові слова: оптимізація, нотаріус, правове регулювання, соціальний захист, соціальне забезпечення, нотаріальна діяльність.

In the article the current problem of insufficient efficiency and fragmentation of legal regulation of social protection of notaries in Ukraine is examined. It is argued that in the context

of the transformation of Ukraine's social policy, especially taking into account the European integration vector, the issue of forming an effective and comprehensive system of social protection of notaries acquires special importance in order to provide notaries with appropriate social guarantees. An analysis of scientific works in the field under study, as well as the Concept of Reforming Notary Bodies and the Law of Ukraine "On Notaries" is carried out. The shortcomings and gaps of the legislator in the legal regulation of social protection of notaries in Ukraine are emphasized. Based on the Concept of Reforming Notary Bodies, it was established that despite the declared need to update social legislation in the field of notarial activities, the measures provided for in it were not implemented systematically and fully in practice, which, as a result, created a gap between the theoretical principles of reform and the lack of legal implementation results.

The article presents a number of substantiated legislative proposals on the legal regulation of social protection of notaries. In particular, a clear proposal has been developed to amend Article 16 of the Law of Ukraine "On Notaries" in order to specify the list of social rights of notaries and the responsibilities of the Notarial Chamber of Ukraine in this area. It also emphasizes the need to develop and adopt a special subordinate regulatory legal act - "Regulations on Social Guarantees of Notaries in Ukraine", which would specify and detail the mechanisms for implementing the social rights of notaries. It is also proposed to supplement the Law of Ukraine "On Notaries" with a separate chapter devoted to social protection, with the allocation of articles on pension, medical care, insurance, disability, etc.

A comprehensive list of areas for optimizing the legal regulation of social protection of notaries in Ukraine has been formulated. It is concluded that the existing model of social protection of notaries in Ukraine is unbalanced, incomplete and not coordinated with other regulatory legal acts in the field of social security.

Keywords: *optimization, notary, legal regulation, social protection, social security, notarial activities.*

Постановка проблеми. Становлення правової держави, в якій соціальна політика розглядається як фундаментальний і ключовий інструмент забезпечення гідного життя кожного громадянина, в умовах науково-технічного прогресу і динаміки еволюції правовідносин вимагає модернізації підходів до соціального захисту усіх категорій працівників, в тому числі таких самозайнятих фахівців як нотаріуси. Тому завдяки трансформації правової системи України, адаптації національного соціального законодавства до стандартів Європейського Союзу, а також активного розвитку юридичних професій, питання належного соціального захисту нотаріусів набуває особливої актуальності. Як особи, які здійснюють професійну діяльність на незалежних засадах, нотаріуси, з однієї сторони, не є найманими працівниками у класичному розумінні, а з іншої - виконують функції, що характеризуються ознаками публічного інтересу, оскільки спрямовані на забезпечення стабільності цивільного обігу, а також захисту прав фізичних та юридичних осіб.

Попри високий рівень відповідальності і значний обсяг обов'язків, соціальний статус нотаріуса на законодавчому рівні залишається недостатньо врегульованим. Механізми їхнього соціального захисту донині є досить фрагментарними і неспроможними забезпечити стійкість у випадках непрацевдатності, старості чи інших життєвих викликів. Відповідна ситуація є наслідком застарілого підходу законодавця, що не відповідає сучасним реаліям і європейським стандартам соціального забезпечення самозайнятих осіб

загалом. Тож, нагальною є потреба у формуванні чітких і збалансованих напрямів оптимізації чинного правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні.

Стан дослідження. Тематика правового врегулювання соціального захисту нотаріусів і надалі залишається недостатньо розробленою у сучасній доктрині права соціального забезпечення. Деякі його елементи розглядаються у межах загальної проблематики соціального захисту осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, проте ґрунтовні дослідження, що всебічно охоплюють аналіз законодавчих недоліків і напрямів удосконалення соціального захисту правового регулювання нотаріусів досі є фрагментарними. Вагомий внесок у дослідження проблематики соціального захисту нотаріусів здійснили ряд науковців, серед яких потрібно, насамперед, назвати таких: В.М. Андрійів, В.В. Баранкова, М.В. Бондарєва, О.Г. Буглак, В.С. Венедіктов, М.С. Долинська, С.М. Дунаєвська, М.І. Іншин, О.Ю. Пилипенко, О.Г. Серєда, С.О. Сільченко, Д.І. Сіроха, Ю.І. Таракан, В.С. Тарасенко, К.І. Чижмарь, Г.О. Яковлева, О.М. Ярошенко та інші. Тим не менш, не применшуючи здобутку вказаних вчених, доцільно зазначити, що актуальність проблематики зумовлена необхідністю здійснення системного аналізу напрямів оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні.

Метою статті є формулювання напрямів оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні.

Виклад основного матеріалу. З моменту проголошення незалежності України законодавець неодноразово декларував наміри щодо реформування та вдосконалення інституту нотаріату, включно з аспектами їх соціального захисту. Так, ще у 2010 році Міністерство юстиції України затвердило Концепцію реформування органів нотаріату, якою визначила сучасний стан інституту нотаріату, цілі, пріоритетні завдання і стратегічні напрями, а також окреслила механізми її реалізації й очікувані результати. Метою вказаної Концепції реформування органів нотаріату було визначено сприяння становленню цілісного підходу до визначення функцій нотаріату та побудови чіткої структури нотаріальних органів з метою надання населенню послуг правового та нотаріального характеру у відповідності до міжнародних стандартів, а також поступового і системного реформування українського нотаріату, як інституту позасудового захисту цивільних прав громадян [1].

В контексті оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів даною Концепцією реформування органів нотаріату було встановлено, що реформування галузі зумовлено в тому числі законодавчою нерегульованістю пенсійного і соціального забезпечення нотаріусів України. Задля забезпечення реалізації вказаної нами Концепції серед завдань поставлено ініціювання внесення відповідних змін і доповнень до діючого законодавства, запровадження прийняття інших нормативних актів, які сприятимуть регулюванню процесу реформування органів нотаріату, створення механізму захисту інтересів трудового колективу державної нотаріальної контори та державного нотаріального архіву при переході до єдиного нотаріату, а також законодавче закріплення соціальних прав та врегулювання пенсійного забезпечення нотаріуса [1].

Однак, попри задекларовані у Концепції реформування органів нотаріату стратегічні орієнтири, спрямовані на трансформацію нотаріального інституту відповідно до міжнародних соціальних стандартів, практична реалізація положень цього документа, зокрема в частині забезпечення соціального захисту нотаріусів, залишилася формальною. На рівні державної політики так і не було впроваджено цілісного й комплексного механізму

виконання заявлених завдань, що свідчить про наявність розриву між концептуальними намірами та їх правореалізаційним втіленням.

Як вірно зазначає К.В. Гнатенко, однією з проблем правового регулювання соціального захисту нотаріусів є те, що вони хоч і мають право на соціальні гарантії відповідно до Конституції України та інших нормативно-правових актів, але на практиці фактично мають нести індивідуальну відповідальність за власне соціальне страхування, зокрема в контексті загальнообов'язкової участі та через добровільні програми, що, у порівнянні з іншими категоріями зайнятого населення, знижує рівень соціальної захищеності нотаріусів і суперечить принципам соціальної справедливості [2, с. 140]. На необхідності оптимізації правового регулювання соціальних прав та гарантій нотаріусів наголошувала О.Г. Буглак [3, с. 92-93] та С.М. Дунаєвська, особливо щодо удосконалення пенсійного забезпечення нотаріусів [4, с. 123-124].

У цьому контексті слід визнати, що професійна специфіка діяльності нотаріуса з підвищеним рівнем відповідальності, юридично значущими діями та суспільно важливою функцією захисту прав громадян вимагає запровадження спеціального правового підходу до соціального забезпечення цієї категорії осіб. Адже, на відміну від найманих працівників, нотаріуси виявляються виключеними з повноцінної системи соціальних гарантій, зокрема у частині пенсійного забезпечення, медичного страхування, соціальної допомоги у випадку непрацездатності чи інвалідності. Більше того, соціальне законодавство щодо нотаріусів є застарілим, нечітким та поверхневим.

З метою подолання проблеми невизначеності і фрагментарності правового регулювання соціального захисту нотаріусів доцільно доповнити статтю 16 Закону України «Про нотаріат» конкретною пропозицією. Так, у частині 1 даної статті встановлено, що метою професійного самоврядування нотаріусів є об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них цим Законом обов'язків і забезпечення їхніх прав, представництво професійних інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, у відносинах з іншими юридичними особами, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів та надання їм методичної допомоги, захисту інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса [5].

У частині 4 цієї ж статті закріплено, що до повноважень Нотаріальної палати України, через яке здійснюється професійне самоврядування нотаріусів, належать: представлення інтересів нотаріальних палат та нотаріусів у державних та інших установах; забезпечення захисту соціальних та професійних прав нотаріусів; участь у проведенні експертиз законопроектів з питань, пов'язаних з нотаріальною діяльністю; забезпечення підвищення кваліфікації нотаріусів та їхніх помічників; контроль за дотриманням нотаріусами правил професійної етики та інші повноваження [5].

У аналізованій нами статті відсутнє нормативне уточнення, які саме соціальні права нотаріусів мають на увазі. Також не врегульовано чітко організаційно-правовий механізм реалізації таких соціальних прав, а саме через які інститути, процедури або нормативно-правові акти Нотаріальна палата України повинна захищати зазначені права, чи має вона право розробляти стандарти соціального захисту для нотаріусів і чи може вона бути стороною у переговорах з державними фондами соціального страхування. Тому, зважаючи на вищевказане, слід внести зміни до статті 16 Закону України «Про нотаріат», а саме

доповнити її новою частиною:

«У межах представництва та захисту соціальних прав нотаріусів Нотаріальна палата України бере участь у розробленні, ініціюванні і супроводженні законодавчих ініціатив, спрямованих на визначення чіткого та вичерпного переліку соціальних прав нотаріусів. Відповідний перелік має включати, зокрема, право на соціальне страхування (включно з пенсійним, медичним, страхуванням на випадок безробіття та тимчасової непрацездатності), право на професійне страхування ризиків, право на доступ до програм державної або недержавної підтримки у випадках втрати працездатності, право на відпочинок, гарантії охорони праці та права на соціальну допомогу в окремих обставинах. У межах цих повноважень Нотаріальна палата сприяє укладанню угод з відповідними державними фондами та страховими організаціями, а також веде моніторинг дотримання стандартів соціального захисту нотаріусів».

Також, з огляду на відсутність у чинному національному соціальному законодавстві цілісного і практично дієвого механізму реалізації соціального захисту нотаріусів, слід розробити спеціальний нормативно-правовий акт у співпраці Міністерства юстиції України з Міністерством соціальної політики України - наприклад, «Положення про соціальні гарантії нотаріусів України», який би встановив чіткі й зрозумілі механізми реалізації соціальних прав нотаріусів.

Більше того, для забезпечення послідовності правового регулювання соціального захисту нотаріусів доцільно доповнити Закон України «Про нотаріат» новою главою «Соціальний захист нотаріусів», в якій б містився комплекс положень про особливості соціального захисту нотаріусів. У даній главі варто розробити ряд статей, зокрема «Загальні засади соціального захисту нотаріусів», «Пенсійне забезпечення нотаріусів», «Медичне забезпечення нотаріусів», «Захист у разі тимчасової непрацездатності та соціальне страхування», «Особливі гарантії соціального захисту нотаріусів».

Тому, підсумовуючи вищезазначене, до напрямів оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів відносяться наступні:

- 1) модернізація соціального законодавства щодо нотаріусів;
- 2) чіткість визначення соціально-правового статусу нотаріусів;
- 3) розробка спеціальних пенсійних програм для нотаріусів;
- 4) законодавче закріплення вичерпного переліку соціальних гарантій і соціальних прав нотаріусів;
- 5) системність і послідовність правового регулювання соціального захисту нотаріусів.

Висновки. Отже, можемо резюмувати, що на даний момент правове регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні характеризується фрагментарністю, правовою невизначеністю і відсутністю системного підходу законодавця. На законодавчому рівні відсутня комплексна модель соціальної безпеки нотаріусів, що породжує суттєві правозастосовні проблеми. У соціальному законодавстві спостерігається глибокий дисбаланс між формально задекларованим правом нотаріусів на соціальний захист і фактичною відсутністю ефективних правових інструментів, здатних забезпечити реалізацію цього права на практиці. Відповідний стан речей свідчить про правову недосконалість соціальної політики щодо таких самозайнятих осіб як нотаріуси, які виконують публічно значущі функції.

Вищенаведене нами вказує на те, що ключова проблема полягає у структурній

відсутності системного бачення законодавця щодо соціального захисту нотаріусів як окремого явища. Законодавчі положення Конституції України, Закону України «Про нотаріат», Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та інших нормативно-правових актів не узгоджені між собою у контексті особливостей соціально-правового статусу нотаріуса, що унеможлиблює однозначне тлумачення й застосування відповідних норм. Також відсутність спеціальних пенсійних програм для осіб, які багато років здійснюють нотаріальну діяльність, зумовлює необхідність запровадження окремого підходу - як з урахуванням особливостей професії, так і в межах забезпечення принципу соціальної справедливості. Реалізація наведених нами напрямів оптимізації правового регулювання соціального захисту нотаріусів дозволить усунути поточні правові прогалини і удосконалити національну модель соціального захисту нотаріусів, яка відповідатиме міжнародним соціальним стандартам в умовах інтенсивної євроінтеграції України. Тож, слід підсумувати, що попри часткові спроби законодавця удосконалити правове регулювання соціального захисту нотаріусів в Україні, досі не було здійснено належної його оптимізації задля вирішення усіх наявних проблем у даній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про затвердження Концепції реформування органів нотаріату в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 24.12.2010 № 3290/5. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3290323-10#Text> (дата звернення: 12.12.2024)
2. Гнатенко К.В. Соціальні гарантії як елемент системи соціального захисту самозайнятих осіб. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2016. Вип. 2(1). С. 138-140.
3. Буглак О. Г. Щодо класифікації соціальних гарантії нотаріусів у сфері освіти та професійного навчання. Аналітичне-порівняльне правознавство. редкол.: Ю. М. Бисага (голов. ред.), Д. М. Белов, С. Б. Булеца та ін.; ДВНЗ «УжНУ». Ужгород, 2022. №3. С. 92-97.
4. Дунаєвська С.М. Чи поширюється «парасолька» державного соціального захисту на нотаріусів. Мала енциклопедія нотаріуса. № 1 (91). Лютий, 2017. С. 123-132.
5. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 39. Ст. 383.