ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

СЕРВЕТНИК Анна Геннадіївна - доктор філософії

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2021.2.40

З'ясовано, що ефективність здійснення контролю за нотаріальною діяльністю - це комплексна правова та організаційна характеристика, що відображає ступінь досягнення цілей даного контролю за умови оптимального використання наданих законом спеціально уповноваженим суб'єктам повноважень, ресурсів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, професійної доброчесності та якості роботи нотаріусів.

Аргументовано, що оцінювання ефективності контролю за нотаріальною діяльністю представляє собою цілеспрямований, системний і науково обґрунтований процес аналізу результатів, механізмів та наслідків здійснення контрольних заходів у сфері нотаріату з метою встановлення ступеня досягнення визначених цілей контролю, відповідності застосованих форм і методів його здійснення принципам законності, пропорційності та обґрунтованості, а також їх реального впливу на забезпечення якості нотаріальної діяльності, дотримання прав учасників правовідносин за участю нотаріуса і зміцнення довіри до інституту нотаріату загалом.

Узагальнено, що значення відповідного оцінювання полягає у наступному: по-перше, дає змогу встановити реальну результативність контрольних заходів, а не лише констатувати факт їх проведення; забезпечує виявлення недоліків, формалізму або надмірності у здійсненні контролю; сприяє оптимізації форм, методів і процедур контролю відповідно до потреб практики; слугує гарантією дотримання принципу пропорційності та недопущення необґрунтованого втручання у нотаріальну діяльність; створює підґрунтя для вдосконалення нормативно-правового регулювання; підвищує прозорість і легітимність контрольної діяльності та рівень суспільної довіри до нотаріату.

Ключові слова: ефективність, оцінювання, контроль, нотаріальна діяльність.

Постановка проблеми

Нотаріальна діяльність, як особливий вид публічно-правової та професійної діяльності відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності цивільного обороту, охороні прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також у зміцненні правопорядку загалом. У зв'язку з цим держава приділяє значну увагу формуванню та функціонуванню системи контролю за нотаріальною діяльністю, покликаної гарантувати законність, належну якість нотаріальних дій і дотримання стандартів професійної етики нотаріусів. Водночас ефективність контролю не може оцінюватися виключно через кількість проведених перевірок або застосованих заходів впливу. За відсутності належного оцінювання результативності, доцільності та пропорційності контрольних заходів контроль ризикує набути формального характеру або перетворитися на надмірне втручання у професійну діяльність нотаріусів. Саме тому особливої актуальності набуває проблема оцінювання ефективності контролю за нотаріальною діяльністю.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, присвячені здійсненню контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, в своїх наукових працях розглядали: Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Д.М. Лук'янець, О.М. Музичук, В.М. Марчук, А.О. Селіванов, Р. А. Усенко, Х.П. Ярмакі та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованим залишається питання оцінювання ефективного такого контролю.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття та розкрити значення оцінювання ефективності контролю за нотаріальною діяльністю. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність поняття «ефективність контролю за нотаріальною діяльністю»; з'ясувати зміст категорії оцінювання; розкрити його сутність в рамках представленої у роботі проблематики.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід визначення поняття та розкриття значення оцінювання ефективності контролю за нотаріальною діяльністю.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що контроль за нотаріальною діяльністю – це важлива та одна із основних форм здійснення управлінського впливу на зазначену діяльність з боку органів публічної влади та громадянського суспільства, сутнісний зміст якої полягає у систематичний та системній перевірці виконання суб'єктами нотаріальної діяльності вимог чинного законодавства й правил професійної етики, виявлення порушень вчинених цими суб'єктами, вжиття заходів щодо припинення протиправної поведінки останніх, усунення її негативних наслідків, а також умов і факторів, що сприяли її вчиненню, та притягнення винних осіб до відповідальності. Контроль за діяльністю нотаріусів має підлягати оцінюванню, оскільки лише за умови аналізу його результативності та наслідків можна встановити, чи досягає він мети забезпечення законності й належної якості нотаріальної діяльності, чи здійснюється пропорційно та обґрунтовано, не порушуючи принципу незалежності нотаріуса і прав учасників нотаріальних правовідносин, а також чи потребує коригування з метою підвищення його практичної дієвості та відповідності сучасним вимогам правового регулювання.

В науковій літературі існує ряд підходів щодо розкриття сутнісного змісту категорії «ефективність». Так, до прикладу, Т.С. Морщенок та О.М. Біляк зазначають, що ефективність є багатоаспектним і складним економічним поняттям, під яким розуміють: по-перше, результативність діяльності (процесу, проекту, реалізації заходів), що характеризується відношенням отриманого економічного ефекту до витрат ресурсів, які зумовили отримання цього результату; по-друге, комплексну оцінку результатів використання всіх видів ресурсів; потретє, міру досягнення поставлених цілей [1]. Ефективність, відповідно до точки зору А. О. Демченко та О. І. Момот, служить показником розвитку і є основним каталізатором цього процесу. Якщо ми прагнемо до підвищення ефективності конкретних видів діяльності та їх загальної сукупності, то визначаємо конкретні заходи, що сприяють розвитку, і відкидаємо ті, які можуть призвести до регресу. Як категорія, ефективність має два аспекти – якісний і кількісний. Якісний аспект відображає її логічний і теоретичний зміст, тобто сутність цієї категорії. Кількісний аспект висвітлює дію закону економії часу, а саме – відображає економію часу під час досягнення цілей суспільного виробництва в ході всього відтворювального процесу та на окремих його етапах у масштабі всього національного господарства, окремих регіонів, галузей та господарських суб'єктів [2]. Інший підхід пропонують Г.В. Черевко та Ф. В. Горбонос. Автори стверджують, що термін «ефективність» слід розглядати як дієвість витрат, які вкладені

в певну діяльність, з метою отримання бажаних результатів. Ефективність це складна економічна категорія і пов'язана вона з цілеспрямованою, раціональною людською діяльністю. Вона відображає певні виробничі відносини, що складаються між суспільством в цілому і підприємствами, а також окремими працівниками. В ефективності відображається дія об'єктивних економічних законів, розвиток продуктивних сил, характер виробничих відносин. Вона є формою вираження мети виробництва. Отже, поняття «ефективність» має зміст за наявності мети, яка повинна бути досягнута. Основною ж метою виробництва є віддача сукупних витрат, які беруть участь у процесі виробництва. У своїх дослідженнях вчені розрізняють ресурсний, витратний та ресурсно-витратний підходи до визначення економічної ефективності виробництва. А найбільш прийнятним вони вважають ресурсно-витратний підхід, за якого економічний ефект порівнюється [3, с. 275–276].

Таким чином, ефективність здійснення контролю за нотаріальною діяльністю - це комплексна правова та організаційна характеристика, що відображає ступінь досягнення цілей даного контролю за умови оптимального використання наданих законом спеціально уповноваженим суб'єктам повноважень, ресурсів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, професійної доброчесності та якості роботи нотаріусів. Отже, ефективність такого контролю полягає у здатності уповноважених суб'єктів своєчасно, об'єктивно та повною мірою: виявляти, запобігати й усувати порушення законодавства у сфері нотаріальної діяльності; забезпечувати дотримання нотаріусами вимог закону, стандартів професійної етики та належної нотаріальної практики; захищати права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб, які звертаються за нотаріальними послугами; підтримувати баланс між незалежністю нотаріуса та необхідністю державного і професійного нагляду. Відтак, оцінювання ефективності контролю є необхідною умовою його легітимності, доцільності та результативності, а також важливим чинником забезпечення балансу між інтересами держави, суспільства та суб'єктів, щодо яких здійснюється контроль.

Відповідно до енциклопедичного словника з державного управління, «оцінювання – це систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. Оцінювання, відмічає автор, може бути зовнішнім та внутрішнім, кількісним та якісним, формувальним та підсумковим, бути орієнтованим на цілі, рішення, клієнта, практичне використання тощо. В системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов. Оцінювання має бути систематичним та об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми» [4, с.504].

О. А. Таньчук, досліджуючи основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління, пише, що ефективна публічна управлінська діяльність є важливим чинником розвитку сучасної держави, запорукою суспільного прогресу. Управління, як наукова система організації діяльності, є однією із найважливіших умов ефективного та результативного функціонування органів публічної влади. Оцінка ефективності публічного управління необхідна як для державних органів влади, так і для суспільства. Вона дає змогу суспільству контролювати якість діяльності державних інститутів, а керівникам та державним службовцям потрібна для самоконтролю, вдосконалення управлінського процесу. Проблема оцінки ефективності, відмічає дослідниця, – це проблема аналізу управлінської діяльності та прийнятих рішень. Однією із головних проблем, яка

перешкоджає підвищенню ефективності функціонування державного механізму, є відсутність об'єктивної «шкали координат» для аналізу і оцінки внеску тих чи інших інститутів і управлінців у соціально-економічні процеси. Вирішення цієї проблеми вимагає більш глибоких наукових знань про конкретні управлінські механізми та систему оцінки ефективності публічних управлінських рішень [5]. О. В. Федорчак пише, що оцінка ефективності державного управління представляє собою самостійну та складну проблему теорії державного управління. Складність цієї проблеми полягає у тому, що на практиці важко оцінити діяльність органів державної влади; чітко окреслити, які саме чинники мають безпосередній вплив на цю категорію; у державному секторі відсутній єдиний показник результату, яким є для комерційних структур прибуток; досить складно безпосередньо виміряти й охарактеризувати результат діяльності; неможливо прослідкувати однозначну залежність між конкретними затратами, результатами та наслідками цієї діяльності; існує суттєвий часовий лаг між затратами та результатами роботи установ державного управління [6].

Висновки

Узагальнення наведених вище визначень дає змогу дійти до висновку, що оцінювання ефективності контролю за нотаріальною діяльністю представляє собою цілеспрямований, системний і науково обґрунтований процес аналізу результатів, механізмів та наслідків здійснення контрольних заходів у сфері нотаріату з метою встановлення ступеня досягнення визначених цілей контролю, відповідності застосованих форм і методів його здійснення принципам законності, пропорційності та обґрунтованості, а також їх реального впливу на забезпечення якості нотаріальної діяльності, дотримання прав учасників правовідносин за участю нотаріуса і зміцнення довіри до інституту нотаріату загалом.

Значення відповідного оцінювання полягає у наступному: по-перше, дає змогу встановити реальну результативність контрольних заходів, а не лише констатувати факт їх проведення; забезпечує виявлення недоліків, формалізму або надмірності у здійсненні контролю; сприяє оптимізації форм, методів і процедур контролю відповідно до потреб практики; слугує гарантією дотримання принципу пропорційності та недопущення необґрунтованого втручання у нотаріальну діяльність; створює підґрунтя для вдосконалення нормативно-правового регулювання; підвищує прозорість і легітимність контрольної діяльності та рівень суспільної довіри до нотаріату.

Література

1. Морщенок Т. С. Огляд підходів до визначення економічної сутності поняття «ефективність» / Т. С. Морщенок, О. М. Біляк // Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2016. Вип. 1. С. 7-13

2. Демченко А. О., Момот О. І. Про сутність понять «ефективність» та «результативність» в економіці. Економічний вісник Донбасу. 2013. № 3 (33). С. 207–210.

3. Економіка підприємства : [навч. посіб.] / Г. В. Черевко, Ф. В. Горбонос, Г. Б. Іваницька, Н. Ф. Павленчик ; за заг. ред. Г. В. Черевко. Львів : Апріорі, 2004. 384 с.

4. Енциклопедичний словник з державного управління . уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

5. Таньчук О. А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. № 3. С. 63–71. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_3_11.

6. Федорчак О. В. Оцінювання діяльності обласних державних адміністрацій на основі збалансованої системи показників. Демократичне врядування. 2012. Вип. 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_10_15.

SUMMARY

It was found that the effectiveness of notarial control is a complex legal and organizational characteristic that reflects the degree of achievement of the goals of this control under the condition of optimal use of the powers, resources and procedures granted by law to specially authorized entities aimed at ensuring the legality, professional integrity and quality of notaries' work.

It is argued that the assessment of the effectiveness of notarial control is a purposeful, systematic and scientifically based process of analyzing the results, mechanisms and consequences of implementing control measures in the notarial sector in order to establish the degree of achievement of the specified control goals, the compliance of the applied forms and methods of its implementation with the principles of legality, proportionality and reasonableness, as well as their real impact on ensuring the quality of notarial activity, compliance with the rights of participants in legal relations with the participation of a notary and strengthening trust in the notarial institution as a whole.

It is generalized that the significance of the relevant assessment is as follows: first, it allows to establish the real effectiveness of control measures, and not only to state the fact of their implementation; ensures the identification of shortcomings, formalism or excesses in the implementation of control; contributes to the optimization of forms, methods and procedures of control in accordance with the needs of practice; serves as a guarantee of compliance with the principle of proportionality and the prevention of unjustified interference in notarial activities; creates a basis for improving regulatory and legal regulation; increases the transparency and legitimacy of control activities and the level of public trust in notarial services.

Keywords: effectiveness, evaluation, control, notarial activities.