

*старший викладач кафедри  
державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна*

## ОСОБЛИВОСТІ НОРМОТВОРЧОЇ ТЕХНІКИ ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ ПЕРІОДУ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ 1917–1921-Х РОКІВ

На сучасному етапі державного будівництва виникає необхідність у створенні нових та вдосконаленні наявних нормативно-правових актів, застосування положень яких має бути раціональним з позицій мети і змісту документа. Видається необхідним звернутися до історичного досвіду використання способів і прийомів законодавчої техніки у процесі створення і оформлення юридичних документів Української Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918), Української Держави часів П. Скоропадського (29 квітня 1918 – 14 грудня 1918), Української Народної Республіки періоду Директорії (14 грудня 1918 – 10 листопада 1920) з метою удосконалення сучасного законодавчого процесу в Україні.

Техніка створення й оформлення нормативно-правових актів повинна забезпечувати ясність, доступність розуміння тексту документа, системність, структурованість. Лаконічність викладу юридичних конструкцій та подальша практична реалізація положень, викладених у законах, підзаконних актах, є головними показниками їх якості. Відомий німецький правник Б. Рютерс пише: «Якість права безпосередньо залежить від якості мови, у якій воно виражене і через яку його доносять до адресата» [13, с. 107].

У сфері правової нормотворчості існує низка термінів, які позначають особливості оформлення змісту правових актів – «нормотворча техніка», «законотворча техніка», «законодавча техніка», «правотворча техніка», «правотлумачна техніка», «правозастосовча техніка» та «юридична техніка».

Представники сучасної юридичної науки одноставні у визначенні співвідношення понять «законодавча техніка» та «юридична техніка», вважаючи поняття «юридична техніка» ширшим. «Юридична техніка, – зазначає О. Скакун, – сукупність стандартизованих юридично-технічних правил, прийомів, засобів і способів створення компетентними органами найдоцільніших за формою і досконалих за структурою, змістом та викладом юридичних актів з дотриманням офіційно встановлених процедур їх підготовки і прийняття» [14, с. 728].

Зміст поняття «юридична техніка» та його сутність досліджують О. Александров, С. Алексєєв, М. Давидова, Р. Ієрінг, В. Карташов, Д. Керимов, Б. Рютерс, Л. Фридмен. Засоби та прийоми юридичної техніки аналізують Г. Муромцев, В. Баранов. Становленню й застосуванню законодавчої техніки в Україні присвячені праці І. Білі-Сабадаш, А. Іванової, Ж. Дзейко, Н. Задираки, І. Онищука, П. Рабіновича, В. Риндюк, А. Ткачука, І. Шутака, О. Ющика та інших учених. Мовні аспекти законодавчої техніки розглядають Н. Артикуца, М. Власенко, О. Копиленко, С. Кравченко, В. Пивоваров, А. Піголкін, Ю. Прадід, Н. Трач, І. Усенко, Н. Хабібুলіна, С. Хижняк, А. Черданцев, А. Шепелев та інші.

Однак питання змісту та обсягу поняття «нормотворча техніка» сьогодні залишається недостатньо з'ясованим. Найприйнятнішою вважаємо думку, згідно з якою у структурі нормотворчої техніки необхідно виділяти законодавчу техніку та техніку підзаконних нормативно-правових актів. Тому об'єктом нормотворчої техніки є не лише законодавчі, а й інші нормативно-правові акти (укази президента, постанови уряду, рішення органів місцевого самоврядування тощо), отже, результатом нормотворчої діяльності може бути нормативний договір, судовий прецедент, правовий звичай. А предметом нормотворчої техніки є мовленнєво-юридичні засоби й способи створення нормативних актів.

Отже, нормотворчу техніку визначаємо як систему вироблених теорією і практикою нормотворчості правил і нематеріальних засобів вираження змісту нормативного правового акта, використання яких забезпечує визначеність та доступність нормативно-правового матеріалу, а також системні зв'язки між нормативними правовими актами та їх приписами [4, с. 8].

Науковці виділяють такі ознаки нормотворчої техніки:

- 1) наявність технічного інструментарію (юридично-технічних правил, прийомів, засобів та способів);
- 2) суб'єктами нормотворчості є представницькі та виконавчі органи держави;
- 3) нормотворчість призначена для технічного забезпечення повного, точного, чіткого, зрозумілого, стисло викладу думки;
- 4) вона надає формальної визначеності змісту нормативних актів;
- 5) забезпечує системні зв'язки нормативних актів різної юридичної сили, їхню логічну несуперечливість;
- 6) відзначається особливостями під час створення різних нормативно-правових актів (законодавчих – конституційних і звичайних законів; підзаконних – відомчих і місцевих актів) та нормативно-правових договорів (внутрішньодержавних і міжнародних) [14, с. 728].

Техніка створення нормативно-правових актів має відповідати таким вимогам (правилам нормотворчої техніки):

– вимогам щодо форми нормативно-правового акта (наявність обов'язкових реквізитів);

– вимогам щодо структури нормативно-правового акта (наявність таких структурних складових: преамбули (у разі потреби), рубрикації (частини, розділи, глави, статті, частини і пункти в підзаконних актах, пункти, абзаци залежно від виду нормативного акта), прикінцевих та перехідних положень, додатків (у разі потреби);

– вимогам щодо змісту нормативно-правового акта (регулювання однорідних суспільних відносин; відповідність змісту акта його назві; відсутність прогалин, суперечностей, колізій з іншими нормативними актами; переважання прямих приписів, тобто зведення до мінімуму бланкетних норм і відсилань);

– вимогам щодо стилю і мови (чіткість, ясність, зрозумілість для адресатів; стислість, компактність, послідовність, стандартність формулювань; відповідність вимогам сучасної літературної мови та правопису; відсутність метафор, епітетів, порівнянь, абревіатур, ненормативних слів і словосполучень, надмірної правової інформативності).

Правила нормотворчої техніки є технічними нормами, які регулюють застосування таких відповідних засобів і прийомів нормотворчої техніки, як юридична термінологія, юридичні конструкції, правові фікції, правові презумпції, логіка, стиль і мова закону, способи викладення нормативно-правових актів (примітки в законах, додатки до законів, застереження в законах тощо). Науковці та юристи-практики наголошують на необхідності закріплення на законодавчому рівні правил та вимог нормотворчої техніки з метою забезпечення системності законодавства.

Вирішуючи проблему юридично-технічної якості сучасних нормативно-правових актів, доцільно звернутися до історико-правового аналізу становлення законодавчої техніки, адже без узагальненого осмислення історичних подій становлення нормотворчої техніки неможливе теоретичне опрацювання відповідної тематики.

Завдання нашого дослідження полягає у визначенні специфіки мови й стилю нормативно-правових актів періоду відновлення української державності початку ХХ століття.

Важливість вивчення національного досвіду застосування нормотворчої техніки означеного періоду зумовлюється доцільністю поглиблення доктринальних поглядів на зазначену проблематику історії законодавчої техніки, необхідністю з'ясування еволюції формування і розвитку правил і засобів законодавчої техніки та використання історичного досвіду її наукового розуміння і практичного застосування [7].

Оскільки за тих історичних умов проблеми нормотворчої техніки не були головними, нормативних документів, які б регулювали процеси нормотворення та законотворення, знаходимо небагато. Водночас потрібно зауважити, що в Російській імперії вже було видано декілька наукових праць, які висвітлювали окремі правила обробки правового матеріалу. Такою працею була «Тактика законодательных собраний» І. Бенгема, видана Л.О. Вєліховим у 1907 році [3].

Через відсутність власних норм Українська Центральна Рада вимушена була користуватися зразками законодавчих актів Російської імперії.

Однією з характерних рис документів досліджуваного періоду є взаємодія двох стилів – офіційно-ділового та публіцистичного із беззаперечною перевагою останнього. Л. Нагурняк, розглядаючи перші конституційні акти Української Центральної Ради, зазначає: «Стиль всіх чотирьох універсалів наближений до політичної публіцистики, що проявляється у широкому використанні художніх засобів, образів, порівнянь, асоціацій, котрі надають текстові яскравості та впливовості» [11, с. 116]. Отже, спостерігаємо жанри ділових документів того часу, що поєднували ознаки і офіційно-ділового, і публіцистичного стилів: відозви, грамоти, декларації, універсали, обіжники тощо. Якщо мова канцелярської документації ХVІІІ століття відзначалася наявністю у текстах великої кількості кліше, адміністративної лексики і термінології, то мова законодавчих актів доби УЦР характеризується, як зауважує Л. Тименко, руйнуванням бюрократичних канонів старого чиновницького апарату з його канцелярським стилем. Створюється нова, ближча до мови народу, мова канцелярій [15, с. 125].

Збільшення кількості **розмовних елементів**, побутовизмів, просторічних слів мало зробити доступними для сприйняття та розуміння широкими верствами населення тексти універсалів та інших нормативно-правових актів УЦР: «Найкращі сини твої, *люде* від сел, від фабрик, від салдацьких казарм, од усіх громад і товариств українських вибрали нас, Українську Центральну Раду, і наказали нам стояти й боротися за ті права й вольности» [18, с. 101]; «Але Тимчасове Російське Правительство одкинуло всі наші домагання, *одтінуло* простягнену руку українського народу» [18, с. 103]. І хоча народнорозмовна основа завжди була джерелом збагачення й удосконалення мови, хоча всі зміни в літературній мові «куються й накопичуються у горнилі розмовної мови», проте не завжди вільне відтворення розмовності відповідає культурно-мовним нормам, а особливо не відповідала вимогам нормативності семантико-експресивна риса, що інколи з'являлася завдяки розмовності [19, с. 116], наприклад: «Ніхто краще нас не може знати, чого нам треба і які закони для нас *луччі*», «В городах і тих місцях, де українська людність живе *всуміж з иншими* національностями <...>» [18, с. 101]. Таке нехтування правилами під час мовного оформлення текстів нормативно-правових актів негативно впливало не лише на форму законодавчих актів, але й призводило до перекручування їх змісту. Проте маємо погодитися з думкою, що «<...> у 20-ті роки не можна вважати розмовний елемент ненормативним, він виправдовувався вимогами часу: ділова мова ставала здобутком мас» [15, с. 125].

Зі зміною соціального напрямку у розвитку суспільства, яку спричинила революція, відповідних змін зазнала національна мова загалом та мова права зокрема. Мовно-стилістичний аналіз законодавчих актів часів Української Центральної Ради, Гетьманату, Директорії засвідчує становлення офіційно-ділового стилю та початок формування законодавчого підстилю офіційно-ділового стилю, тобто стилю мови законодавчих документів. Українська революція 1917 року, на думку деяких дослідників [10, с. 87], стала відправною точкою для формування нового законодавчого стилю.

Якщо у сучасній писемній формі законодавчого підстилю суб'єктивна забарвленість, емоційність, метафоричність відсутні, то в законодавчих текстах 10–20-х років минулого століття спостерігаємо вживання **фразеологізмів** з виразним образним, емоційним, оцінним значенням: *протягнути руку, вволити волю, взяти тягар, класти життя, стояти на чолі, вивести на шлях, покладати надію, доля у<...>руках*, тощо: «І ми, Українська Центральна Рада, вволили волю свого народу, взяли на себе великий тягар будови нового життя і приступили до тієї великої роботи» [18, с. 103], де вволити волю – виконувати чиесь бажання, слухати когось; взяти тягар – мати обтяжливі обов'язки, виконувати важку, велику роботу, здійснювати якусь дуже складну справу.

Уживаються також стійкі словосполучення на кшталт *прийняти міри, вживати заходи, надавати право, укладати акт, якщо інше не передбачене законом* тощо.

Важливою рисою мови правових документів досліджуваного періоду є застосування **скорочень та аббревіатур**, які мали здебільшого загальнодержавний характер, тому їх зміст у тексті закону не розшифровувався. Наприклад, скорочення: *хв. (хвилини)*; аббревіатури: *УЦР (Українська Центральна Рада), УД (Українська Держава), МР (Мала Рада), Ген. Суд (Генеральний Суд), РНМ (Рада Народних Міністрів)* тощо. Проте трапляються і спеціальні аббревіатури, які мають вузьке використання і спеціалістам зрозумілі без додаткового пояснення, а подані без розшифрування можуть ускладнити розуміння акта чи спричинити його неправильне тлумачення: *ЛНВ (Літературно-науковий вісник), УНТ (Українське наукове товариство), УВУ (Український вільний університет)*.

Аналіз мови тогочасних законодавчих актів свідчить про **калькування** аналогічних елементів російсько-го канцеляриту, наприклад: «*Що торкається комплектування військових частей <...>таке комплектування, по определению* Військового Міністра, *буде являться з технічного боку* можливим без порушення боєспособности армії» [18, с. 168]. Спостерігаємо використання таких іншомовних слів: *референдум, конвенція, кредит, пенсія*.

Серед інших рис мови законодавства можна назвати активне **вживання інфінітивних конструкцій**: *прийти до згоди, приступити до роботи, накласти податок, мати право, надати право, дати лад, приводити до згоди, покладати надію*: «І ми, Українська Центральна Рада<...>приступили до тієї роботи» [18, с. 101]; «З тою метою приписуємо Генеральному Секретарству Судових Справ зробити всі заходи упорядкувати судівництво і привести його до згоди з правними поняттями народу» [18, с. 401]; «Надати право особа<...>» [17, с. 298].

На синтаксичному рівні часто вживаються занадто складні, перевантажені речення або, навпаки, короткі, непоширені речення, що їх навряд чи можна назвати повним реченням, наприклад: «Рішає проста більшість» [18, с. 209].

У текстах нормативно-правових актів УНР, зокрема у протоколах засідань і витягів, часто трапляються граматичні, стилістичні помилки. Маючи на меті визначити, окреслити межі державної влади та забезпечити захист прав і свобод особи, вплинути на свідомість українського народу, автори цих документів звертали увагу не стільки на нормативність слововживання, стилістичну довершеність, як на зміст декларованих політичних ідей та гасел. Зміст законодавчих актів не відповідав вимогами офіційно-ділового стилю і багато в чому був довільним. Однак саме за допомогою лінгвістичних засобів підкреслюється законодавчий характер цих документів. Так, серед недоліків законодавчих актів можна назвати нечіткий зміст приписів, переважно декларативний характер нормативно-правових актів, відсутність механізмів реалізації нормативних приписів.

Характеризуючи нормотворчу техніку законодавчих актів, прийнятих Центральною Радою, зазначимо, що більшість норм мали імперативний характер, здебільшого це зобов'язуючі та уповноважуючі, іноді забороняючі норми-приписи. **Норми-дефініції** вживалися обмежено, переважно в найважливіших законах, що встановлювали основи української державності. Так, визначення категорії «*громадяни УНР*» наводиться у § 1 Закону «Про громадянство Української Народної Республіки» від 2 і 4 березня 1918 р. [8, с. 1]; терміна «*малоземельні*» у примітці до § 27 «Тимчасового земельного закону, затвердженого Українською Центральною Радою» 18 січня 1918 р. [16, с. 1] тощо.

В Україні на початку ХХ ст. було напрацьовано певні правила нормотворчої техніки, якими регулювався порядок зовнішнього і внутрішнього оформлення текстів нормативно-правових актів. Водночас чіткої логічної системи, методів та прийомів, якими керувалися під час викладення тексту нормативного акта, не було. Аналізуючи причини низької якості законів УНР часів УЦР, Української держави, УНР періоду Директорії, дослідники наголошують на неналежному врегулюванні законодавчого процесу, а також на «недостатньому закріпленні на законодавчому рівні правил і засобів законодавчої техніки» [7]. У «Тимчасовому порядку розпублікування законів», ухваленому Українською Центральною Радою 19 листопада 1917 р., зазначалися лише деякі загальні вимоги щодо форми та структури законів, а питання стилю й мови документів залишилися поза увагою. І хоча термінологія законодавчих актів періоду УЦР була зрозумілою для широкого кола суб'єктів, проте юридично була недосконалою. Також у нормативних документах Української Держави часто вживаються терміни, які мали нечітке, розмите значення. Проте у «Законах про тимчасовий державний устрій України» помітне прагнення викласти норми права однотипно, використовуючи стандартні мовні звороти на початку речення «*ніхто не може*», або «*кожний може*», наприклад: «Ніхто не може відмовлятися незнанням закону, коли його було обнародовано існуючим порядком» [17, с. 41]. Нормотворча техніка УНР періоду Директорії, використання її правил і засобів так само були у процесі формування. Та *примітивна* нормотворча техніка як система правил у період відновлення української державності початку ХХ століття хоча і не була повністю оформлена, але деякі норми та правила, необхідні для систематизації та структурування правового матеріалу, безперечно, існували. У контексті зазначеного слід наголосити на внеску державних утворень у справу формування системи національного законодавства тогочасної України.

Врахування історичного досвіду використання здобутків теорії і практики законодавчої техніки є підґрунтям подальшого удосконалення законодавчої бази України, сприяє утвердженню верховенства права, становленню правової держави в Україні, ефективній реалізації законів.

#### Література:

1. Александров А.С. Юридическая техника – судебная лингвистика – грамматика права. Уголовное судопроизводство. 2006. № 3. С. 6
2. Артикуца Н.В. Мова права і юридична термінологія: навчальний посібник. К.: Стилос. 2004. 277 с.
3. Бентам И. Тактика законодательных собраний. СПб. 1907. 186 с.
4. Биля І.О. Теоретичні основи використання нормотворчої техніки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Х. 2004. 20 с.
5. Власенко Н.А. Основы законодательной техники. Иркутск. 1995. С. 5.
6. Давыдова М.Л. Юридическая техника: проблемы теории и методологии: монография. Волгоград: Изд-во ВолГУ. 2009. 318 с.
7. Дзейко Ж.О. Відродження національного досвіду застосування законодавчої техніки в Українській народній республіці, Українській державі та Західно-українській народній республіці. URL: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/item/91>.
8. Закон про громадянство Української Народної Республіки. Закон Української Народної Республіки від 02.03.1918р. і 04.03.1918 р. Вісник Ради Народних Міністрів Української Народної Республіки. 1918. № 9. С. 2.
9. Іванова А.Ю. Законодавчий процес і законодавча техніка у період Центральної Ради, Гетьманату та Директорії: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2005. 20 с.
10. Кравченко С.П. Мова як фактор правоутворення та законотворення: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2000. 201 с.
11. Нагурняк Л.М. Історична еволюція реквізитів чотирьох Універсалів Української центральної ради. Наукові записки Національного університету «Острозька академія»: Культура та соціальні комунікації. 2010. Вип. 2. С. 99–105.
12. Подковенко Т.О. Становлення системи законодавства України в 1917–1920 роках (Українська Центральна Рада, Гетьманат П. Скоропадського, Директорія УНР): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. К. 2004. 21 с.
13. Rütters B., Fischer, Chr. Rechtstheorie: Begriff, Geltung, Anwendung. 5. überarb. Aufl. München: C.H. Beck, 2010. 640 с.
14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. Х.: Еспада. 2006. 776 с.
15. Тименко Л.О. Функціонування адміністративно-канцелярського підстилю в українській мові (20-ті роки ХХ століття). Українська термінологія і сучасність: зб. наук. праць. К. 2005. С. 124–128.
16. Тимчасовий земельний закон: Закон Української Народної Республіки від 18.01.1917 р. Вісник Ради Народних міністрів Української Народної Республіки. 1918. 30 січня. № 10. С. 1
17. Українська Держава (квітень – грудень 1918 року). Документи і матеріали. У двох томах, трьох частинах. Т. 2. / Упоряд. Р. Пиріг (керівник) та ін. К.: Темпора. 2015. 412 с.
18. Верстюк В.Ф. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: У 2 т. НАН України. Інститут історії України. К. 1996. Т. 1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. 1996. 589 с.
19. Щерба Л. Современный русский литературный язык: избранные работы по русскому языку. М. 1957. 188 с.
20. Язык закона / под ред. А.С. Пиголкина. М. Юрид. лит. 1990. 192 с.

#### Анотація

### В. ГУМЕНЯК. ОСОБЛИВОСТІ НОРМОТВОРЧОЇ ТЕХНІКИ ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ ПЕРІОДУ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ 1917–1921-Х РОКІВ

У статті досліджуються особливості застосування нормотворчої техніки зазначеного періоду. Висвітлено специфіку мовного оформлення законодавчих актів, зокрема актуалізацію канцеляризмів, поєднання офіційно-ділового та публіцистичного стилю, вживання розмовних елементів, фразеологізмів, стійких словосполук з виразним оцінним значенням. Схарактеризовано вживання скорочень та аббревіатур, інфінітивних конструкцій, розглянуто деякі ознаки синтаксичної будови законодавчих документів.

**Ключові слова:** нормотворча техніка, юридична техніка, законодавча техніка, правила нормотворчої техніки, мова законодавства.

#### Аннотация

### В. ГУМЕНЯК. ОСОБЕННОСТИ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА ПЕРИОДА ВОССТАНОВЛЕНИЯ УКРАИНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ 1917–1921-Х ГОДОВ

В статье исследуются особенности нормотворческой техники указанного периода. Особое внимание уделено требованиям стиля и языка нормативно-правовых актов. Освещена языковая специфика законодательных актов, а именно: актуализация канцеляризмов, сочетание официально-делового и публицистического стиля, употребление разговорных элементов, фразеологизмов, устойчивых словосочетаний с выразительным оценочным значе-

нием. Охарактеризовано употребление сокращений и аббревиатур, инфинитивных конструкций. Рассмотрены некоторые признаки синтаксического построения законодательных документов.

**Ключевые слова:** нормотворческая техника, юридическая техника, законодательная техника, правила нормотворческой техники, язык законодательства.

#### Summary

#### V. HUMENIAK. FEATURES OF NORMATIVE TECHNIQUE OF THE LEGISLATIVE PROCESS REINSTATEMENT OF STATEHOOD OF THE UKRAINIAN STATE 1917–1921

The article deals with the peculiarities of the application of normative techniques of the indicated period. Particular attention is paid to the requirements regarding the style and language of normative acts. The specifics of legislative acts concerning their linguistic design are highlighted, in particular, the emphasis is placed on the actualization of chancelleries, the combination of official business and journalistic style, the use of colloquial elements, phraseologisms, stable phrases with a distinct appraisal value, the use of described abbreviations and abbreviations, infinitive constructions, some signs of the syntactic structure of the legislative documents are considered.

**Key words:** standard-setting technique, legal technique, legislative technique, norm-setting techniques, language of legislation.