

*Kapelyushna M.V., Assistant of the History of Law and the State Department of Kyiv National University named after Taras Shevchenko*

**Description of legislative provision of language policy during the Ukrainian Revolution 1917–1921 years in historical and law studies.** *In the article the historiographical analysis of the scientific publications devoted to the lawmaking processes in the field of language reforms in Ukraine during the revolution period of 1917-1921 is made. The tendencies and features of coverage of the issue by Soviet jurists, scholars, modern diaspora and contemporary Ukrainian scientists are characterized. Special attention is paid to the scantily explored aspects of the problem as well as to the detection of common and different features of the language policy which was applied by the Central Council of Ukraine, the Hetmanate of P. Skoropadsky, Directorate of Ukraine People's Republic, Western-Ukrainian People's Republic.*

**Key words:** *national statehood-building, legislation, language policy, Ukrainian revolution 1917-1921, historiography, historical and law researches.*

УДК 340.113:340.134]:811'276.6(477)

**Стрипко М.Я.,**

*канд. юрид. наук, доцент кафедри правознавства  
Київського університету імені Бориса Грінченка*

### *Методологічні засади підготовки категоріально-понятійного апарату в нормотворчій діяльності органів державної влади України*

*У статті здійснено аналіз сучасного стану нормотворчої діяльності органів державної влади та управління України, на підставі чого надано рекомендації щодо методологічних засад підготовки категоріально-понятійного апарату. Наведено конкретні приклади недоліків чинного законодавства в частині термінологічного оформлення нормативно-правових актів. Виокремлено наявні проблемні питання, вирішення яких сприятиме підвищенню якості нормативно-правових актів. Обґрунтовано доцільність застосування в нормотворчій діяльності оперативних професіоналізмів.*

**Ключові слова:** *нормотворча діяльність, юридична техніка, нормативно-правовий акт, проект нормативно-правового акта, термін, дефініція.*

Аналіз чинного законодавства України засвідчує не лише зростання чисельності нормативно-правових актів, а й підвищення їх якості. Норми переважної більшості законів та підзаконних актів мають логічну структуру, цілісність, послідовний виклад, відповідають основним правилам юридичної техніки.

Вищезазначене вказує на те, що всупереч песимістичним прогнозам більшості фахівців-нормотворців, відсутність Закону України «Про нормативно-правові акти» не призвела до колапсу в нормотворчій діяльності та практично не позначилась негативно на законодавстві.

На нашу думку, це стало можливим, насамперед, через те, що результати наукових напрацювань вітчизняних та зарубіжних вчених у питаннях нормотворчої діяльності змогли повноцінно замінити відсутність спеціального закону, яким би регламентувався процес створення нормативно-правових актів. Працівники органів державної влади та управління, працюючи над проектами законів та підзаконних актів, все частіше звертаються до фахової наукової літератури.

У цьому зв'язку слід виділити праці таких науковців як С. Алексєєв, Н. Артикуца, Г. Бердніков, І. Биля, М. Воронова, Г. Грегуль, Ж. Дзейко, Д. Керімов, О. Кононов, В. Крусс, А. Лісюткін, Г. Муромцев, М. Панов, А. Парог, А. Ришелюк, Р. Фурман, О. Шмоткін, в яких ґрунтовно аналізується процес створення нормативно-правових актів: від зародження ідеї, що потребує нормативного закріплення, до набрання правовим актом юридичної сили.

Незважаючи на прискіпливу увагу теоретиків та практиків практично до кожної

сторони процесу підготовки проектів нормативно-правових актів, мовний елементи юридичної техніки, зокрема, в частині термінологічних вимог продовжує залишатися серед найбільш проблемних аспектів. Це, в свою чергу, дає підстави сформулювати мету статті, яка полягає у виробленні базових методологічних засад підготовки категоріально-понятійного апарату нормотворчої діяльності органів державної влади України.

Отже, актуальність термінологічних вимог до проектів нормативно-правових актів обумовлюється кількома обставинами. Вважаємо за доцільне виокремити такі:

- терміни економлять мову нормативно-правового акта, вони зручні для оперування в практиці, інформативні для обізнаних, оскільки являють собою концентроване знання, заміну багаточисленних і розпорошених правових явищ узагальненнями [1]. Тобто обійтися без чітких термінологічних позначень багатьох процесів та явищ є неможливим;
- становлення нових суспільних та економічних відносин активно стимулює появу раніше не притаманних українській правничій системі явищ та понять і, відповідно, їх номінації. У цій сфері дедалі чіткіше простежується тенденція або паралельного використання українських термінів та їх синонімів, запозичених з інших мов (латинська, грецька, англійська, французька та ін.), або ж запровадження лише іншомовних запозичень [2, с. 44-45, 3, с. 141]. Сьогодні неможливо уявити життя будь-якої освіченої людини без якісного оперування та розуміння термінів «конституція», «конвенція», «декларація», «протокол», «ратифікація», «денонсація» та ін.
- багаторічне обмеження функціонування української мови на тлі широкого використання російської та навіть англійської призвело до труднощів, часом значних, у відтворенні правничих понять українськими термінами. Ці труднощі виявляються, зокрема, у непослідовності вживання термінологічних одиниць на позначення одного й того самого правничого поняття [3, с. 140];
- нерозбірливість у формулюванні термінів може призвести до помилкових рішень у правозастосовній практиці [4, с. 93]. Тобто не точно вжите слово, незрозуміла фраза можуть призвести до зайвих запитань, суперечок, необхідності давати додаткові роз'яснення, помилок у застосуванні юридичного акта [5];
- відсутність законодавчо визначених основ здійснення нормотворчої діяльності в Україні породжує розпорошеність понятійного апарату в цій сфері. Для прикладу: в Україні не існує законодавчо визначеного терміна «нормативно-правовий акт», внаслідок чого у практичній діяльності нормотворчих суб'єктів України зазначений термін ототожнюється поняттями «юридичний акт», «правовий акт», «законодавчий акт» тощо [4];
- терміни, на відміну від інших слів, спрямовані на чітке відображення і вираження соціально організованої дійсності, мають соціально обов'язковий характер. Вони позбавлені емоційного відтінку, об'єктивні, чіткі та стійкі [6, с. 96];
- нормативне вираження, застосування термінологічного апарату становить складову частину процесу кодифікації та уніфікації всіх без винятку галузей законодавства. Для того, щоб текст нормативно-правового акта вважався чітким, він не тільки має бути легким до розуміння. Всі, хто його читатиме, повинні однозначно сприймати його суть [7, 185, с. 53]. Відомо також, що термінологічні неточності або різне тлумачення й подання однакових за назвою та формою понять (термінів) призводять до їх неоднозначного розуміння й застосування на практиці. Внаслідок цього виникає колізія норм, що, у свою чергу, може позначитися на ігноруванні норм закону [8, с.208].

Грунтовний аналіз вищезазначених проблем потребує встановлення співвідношення таких категорій як «поняття» і «термін», які, на переконання автора, не є тотожними.

Поняття – це відображення об'єктивної дійсності в її суттєвих ознаках, думка, яка відображає сутність явища [9, с. 159].

Юридичний термін – це слово або словосполучення, що є узагальненим найменуванням юридичного поняття, яке має точний і визначений зміст, і вирізняється змістовою

однозначністю, функціональною стійкістю [6, с. 96]. Термін уособлює поняття у відповідній знаковій формі, є його носієм, зовнішнім символом. Тобто він, по суті, фіксує стале конкретне поняття в одному чи кількох словах.

Як цілком слушно зазначає Г. Грегуль, юридичний термін: по-перше, іменує правове поняття, а, по-друге, виражає зміст правового поняття [18].

Поділяємо думку А. Піголкіна, який вважає, що ознаками терміну є: адекватність відображення змісту поняття, змістова однозначність; логічне співвідношення його з іншими родовими термінами (родова системність); професійний рівень практичного вживання [10].

Складність ситуації в тому, що чіткий зв'язок між поняттям і терміном не завжди очевидний. Поняття – одне, а термін може позначати і різні поняття, бути багатозначним. Недостатньо чітке вираження законодавчої думки може стати результатом як невдалого словесного оформлення, так і недостатньої чіткості самого юридичного поняття. На практиці це призводить до різноманітного тлумачення, що не сприяє одноманітному застосуванню відповідних норм права [9, с. 159].

Таким чином, категорія «термін» є більш вузькою і фактично відображає короткий зміст (або назву) ширшого у цьому розумінні «поняття» (визначення або дефініції) [11].

Загальна практика нормотворчої діяльності органів державної влади України дає підстави виокремити певну *систему термінологічних вимог* до оформлення нормативно-правових актів. При цьому, незважаючи на відсутність чинного закону, яким би безпосередньо регулювались питання щодо технології створення проектів нормативно-правових актів, їх врахування є необхідним для створення якісних нормативно-правових актів.

Зупинимось на них більш детально.

1. На наше переконання, існує потреба в дотриманні структурно-функціонального підходу. Це означає, що термін повинен визначатися через набір його суттєвих ознак, які надають можливість відділити одне правове явище від іншого.

Такий підхід у виробленні дефініцій є дуже ефективним – їх легко та просто застосувати на практиці згідно із поставленими завданнями [1, с. 92].

2. Якщо термін складається із кількох слів і часто використовується у тексті, то для полегшення сприйняття змісту правових норм доцільно застосовувати скорочення за першими літерами слів. При першому згадуванні термін слід обов'язково подавати в розгорнутому вигляді, а за ним у дужках наводити скорочення, наприклад: «...виконання науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (далі – НДДКР)». Після цього термін використовується у скороченій формі.

3. Немає сумнівів у тому, що визначення термінів повинно відповідати тому змісту, який у нього вкладають літературознавці, вчені та юристи, і має бути уніфікованим по всьому тексту нормативно-правового акта.

Якщо термінологія обмежується лише даним нормативно-правовим актом, то необхідно дати відповідне застереження. Наприклад: «Для цілей цього нормативно-правового акта вживаються такі терміни і поняття» або «У цьому нормативно-правовому акті терміни вживаються в такому значенні» [13, с. 222].

4. Необхідно уникати вживання в текстах нормативно-правових актів термінів з різним значенням і однаковим звучанням, тобто термінологічної омонімії.

Явище термінологічної омонімії означає наявність у законодавстві не менше двох термінів, які однаково позначаються, проте мають різне значення.

Доцільно навести приклад з кримінального права: в ч. 3 ст. 25 Кримінального кодексу України термін «недбалість» має чітко визначений зміст і уособлює собою один із видів необережної вини. Однак, у інших статтях КК України цей термін вживається вже для позначення об'єктивної сторони злочину. Зокрема, у ст. 425 – про недбале ставлення до військової служби [14].

Явище термінологічної омонімії особливо поширилось у законодавстві, яким регулюється інформаційна сфера нашої держави [17].

Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 20 січня 1997 р. № 40 «Про затвердження концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи»,

інформація — сукупність відомостей, знань і повідомлень про об'єкти, явища й процеси.

Цей самий термін у Законі України «Про інформацію» визначається як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.

Водночас Законом України «Про захист економічної конкуренції» передбачається, що інформація – відомості у будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості.

Слід зазначити, що для вирішення подібних проблемних ситуацій Р. Фурман пропонує створити «Словник найбільш уживаних термінів інформаційної сфери».

Ця пропозиція є цілком логічною та обґрунтованою. У той самий час, такий крок не вирішить термінологічних проблем, що існують у багатьох інших сферах – кримінальній, адміністративній, цивільній та ін.

Враховуючи це, ми вважаємо, що необхідно зосередити увагу на створенні єдиного реєстру правових термінів у нашій державі.

5. Неприпустимо застосовувати терміни з різним звучанням, проте однаковим значенням. Зазначена проблемна ситуація вкрай розповсюджена у нормотворчій діяльності органів державної влади України. Доцільно навести такі терміни, що мають синонімічний характер, як «набуття чинності», «набрання чинності», «набрання юридичної сили».

Так, у ст. 94 Конституції України вживається термін «набрання чинності», в той час як у ст. 160 Основного Закону держави «набуття чинності». При цьому, звертає увагу той факт, що все це відбувається в рамках одного нормативно-правового акта.

Вказану проблемну ситуацію можна спостерігати і на іншому прикладі: у проекті Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України», запропонованому Мінрегіонбудом, такий населений пункт як «село» позначається двома різними термінами — «адміністративно-територіальна одиниця» та «населений пункт».

6. Автор переконаний, що кожному фахівцю, який задіяний у процесі підготовки нормативно-правових актів, в обов'язковому порядку необхідно використовувати словники-довідники з української мови, зокрема, із серії «Бібліотека державного службовця» [15], узгоджувати зміст проектів з нормами правоустановчих актів.

У цьому зв'язку слід визнати, що сьогодні практично кожен зацікавлений у прийнятті того чи іншого міжвідомчого нормативно-правового акта орган державної влади України, при узгодженні проекту намагається наповнити його змістовну частину нормами, виходячи із власних завдань, інтересів, пріоритетів. У той самий час на практиці лише головний розробник проекту аналізує відповідність норм вимогам юридичної техніки, використовує науково-методичні матеріали тощо.

Заради об'єктивності вважаємо за доцільне погодитися з думкою О. Кононова, який переконує, що у нашій державі фахівці-нормотворці відчувають гострий дефіцит відповідної довідкової літератури. Це особливо помітно під час необхідності перекладу юридичних термінів з іноземних мов на українську. Дійсно, праці зарубіжних правників українською перекладаються дуже рідко, а такі переклади могли б сприяти формуванню відповідної бази еквівалентних термінів та юридичних висловів українською мовою та навпаки [19].

Ці проблеми, як вважає О. Кононов, потрібно вирішувати, причому комплексно із вирішенням наболілої мовної проблеми. Потребує вдосконалення вивчення мов у вищих юридичних навчальних закладах, необхідно робити цей процес привабливим для студентів; більше видавати українське законодавство (і не тільки Конституцію, кодекси та основні закони), де б поряд з українським текстом вміщувався паралельний переклад, який би мав офіційний характер; заохочувати наукові дослідження з проблем юридичного перекладу, як з-поміж науковців-лінгвістів, так і серед науковців-правників, формувати термінологічні бази, на основі яких випускати словники та довідники. Підвалини для цього в державі закладені, треба лише докласти погоджених зусиль [19].

7. Не заперечуємо проти застосування в нормативно-правових актах службових професіоналізмів.

На нашу думку, використання службових професіоналізмів потрібно розглядати скоріше як виняток, ситуацію нетипову, проте необхідну. Поява таких слів і їх сполучень у текстах нормативно-правових актів не означає набуття ними статусу офіційної лексики.

Разом з тим, слід визнати, що професіоналізми завжди використовувалися у службовій діяльності органів державної безпеки і повністю уникнути цього навряд чи вдасться, оскільки часом відмова від них є просто недоцільною.

Використання оперативних професіоналізмів є допустимим у наступних випадках [1, с. 97-98]: а) при значній адаптації у загальноживаній мові, тобто тоді, коли жаргонні відтінки практично малопомітні; б) у так званих прикордонних ситуаціях, за яких жаргонне слово або сполучення ще важко назвати загальноживаними в службовій діяльності, а й повною мірою віднести їх до професійної лексики не можна; в) при необхідності застосування службових професіоналізмів, що схилиються до загальноживаної лексики; г) у випадках комунікативної правової доцільності, тобто коли нормотворцю необхідно досягти максимально швидкого правового ефекту, а професіоналізм є більш звичним у загальноживаному лексиконі. Наведемо такий приклад: швидше за все саме цими мотивами керувалися автори, формулюючи ст. 209 КК України, що отримала назву «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинними шляхом». Жаргонне слово «відмивання» у прагматичних цілях використовується тут як синонім слову «легалізація» [14].

8. Юридичний термін повинен бути максимально стислим, тобто включати не більш трьох-п'яти слів (в ідеалі – не більш двох). Серед цих слів не повинно бути дієслів, займенників або прислівників [16]. Переобтяженість назви терміна словами, передусім тими, які не впливають на його ідентифікацію, може призвести до термінологічних колізій.

У той самий час, необхідно враховувати думку Г. Грегуль, яка вважає, що задовольняти вимогу стислості терміна, порушуючи норми мови чи нехтуючи інші вимоги до терміна, не можна [18].

9. Підтримуємо точку зору Л. Апта, який вважає, що термін має характеризувати, як правило, чотири елементи: поняття, що визначається; предикат – те, про що йде мова у тому, що визначається; родова ознака, тобто якість, яка характерна для низки родових предметів і явищ; видова відмінність – властивість, притаманна тільки для поняття, яке визначається [1, с. 89].

Наразі така позиція Л.Ф. Апта стала визначальною у роботі переважної більшості органів державної влади України, що дало можливість при створенні проектів нормативних правових актів уникнути підміни окремих понять [4]. Наприклад, раніше у п. 7 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, що стосуються права, свободи й законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731 зазначалося про те, що нормативний правовий акт на державну реєстрацію подається до реєструючого органу в 5-денний термін після його прийняття у трьох примірниках (оригінал і дві завірені копії) [13]. Насправді ж у цьому випадку йшлося не про 5-денний термін, а про 5-денний строк, оскільки ст. 251 Цивільного кодексу України дає чітке визначення понять строків та термінів: «Строком є певний період у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення. Терміном є певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення...» [14]. Сьогодні практично до всіх підзаконних нормативних правових актів України внесені відповідні зміни, і колізію із вищезазначеними поняттями усунено, що є свідченням професійного зростання відповідних фахівців.

10. Необхідно вкрай виважено підходити до введення в термінологію вітчизняного законодавства слів іншомовного походження. На наше переконання, будь-яке іншомовне слово в тексті нормативно-правового акта має право на існування лише у випадку відсутності чіткого та лаконічного аналогу в українській мові.

Для прикладу, у діловому мовленні державнослужбовців, офіційних публічних заявах посадових осіб нашої держави періодично вживається слово «контroversальний», при наявності в українській мові слова «суперечливий». В окремих підзаконних нормативно-правових

актах органів державної влади вживаються терміни «локалізація» та «нейтралізація», а не слово української літературної мови «обмеження». І це лише поодинокі приклади, яких у практиці нормотворчої діяльності органів державної влади нашої держави значно більше.

Таким чином, викладене вище засвідчує, що мовний елемент юридичної техніки, зокрема, в частині термінологічних вимог до підготовки проектів нормативно-правових актів органів державної влади України потребує подальшого вивчення, аналітичної розробки та систематизації.

Підсумовуючи викладене, доходимо висновку, що система методологічних засад може бути підґрунтям для подальшого створення якісних нормативно-правових актів, а також усунення недоліків у нині чинному законодавстві.

### **Література:**

1. Юридическая техника (обзор материалов научно-методического семинара) // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 89-98.
2. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак-ів вузів / В.О. Котюк. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.
3. Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, жовтень 1999 р. / В.Ф. Опришко (ред.). – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1999. – 599 с.
4. Стрипко М. Я. До питання термінологічних колізій у нормотворчій діяльності // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 5. – С. 179.
5. Артикуца Н.В. Мова права і юридична термінологія / Н.В. Артикуца. – К.: Стило, 2002. – 196 с.
6. Рарог А.И. Законодательная техника как средство ограничения судейского усмотрения / А.И. Рарог, Ю.В. Грачева // Государство и право. – 2002. – № 11. – С. 93, 96.
7. Гетьман А. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи уніфікації / А. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2-3. – С. 58.
8. Алданов Ю.В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності: дис...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ю.В. Алданов / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2006. – 300 с.
9. Федорова М.Ю. Терминологическая определенность как требование законодательной техники (на примере законодательства о социальной защите населения) / М.Ю. Федорова // Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование / Под ред. В.М. Баранова. – Т.1. – Нижний Новгород, 2001. – 203 с.
10. Пиголкин А.С. Подготовка проектов нормативных актов / А.С. Пиголкин. – М.: Юрид. лит., 1968. – 148 с.
11. Словарь русского языка / Составитель С.И. Ожегов. – М.: Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1961. – 158 с.
12. Нормотворча діяльність: збірник нормативно-правових актів та методичних рекомендацій / С.Р. Станік (голова ред. ради). – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. – 288 с.
13. Кримінальний Кодекс України. – Х.: ТОВ «Одісей». – 2003. – 224 с.
14. Словник іншомовних слів: 23000 слів та термінологічних словосполучень / [Уклад. Л.О. Пустовіт та ін.]. – К.: Довіра, 2000. – 1018 с. – (Б-ка держ. службовця. Держ. мова і діловодство).
15. Шугрина Е.С. Техника юридического письма: учеб.-практ. пособ. – М., 2000. – С. 63.
16. Фурман Р.Ф. До питання термінології в інформаційній сфері України // Часопис Хмельницького університету управління та права «Університет. наук. зап.». 2008. – № 3. – С. 228-229.
17. Грегуль Г. Вимоги до юридичних термінів / Г. Грегуль, Г. Шевченко, Р. Ямненко: зб. наук. праць: «Проблеми української термінології». – 2008. – С. 88–91.
18. Кононов Олексій. І знову про проблеми юридичного перекладу / Олексій Кононов // Юридична газета. – 2005. – 17 лют.

**Стрипко М.Я.**, канд. юрид. наук, доцент кафедри провадження Київського університета імені Бориса Грінченка

**Методологические принципы подготовки категориально-понятийного аппарата в нормотворческой деятельности органов государственной власти Украины. В статье**

проведен анализ современного состояния нормотворческой деятельности органов государственной власти и управления Украины, на основании чего предоставлены рекомендации касательно методологических основ подготовки категориально-понятийного аппарата. Приведены конкретные примеры недостатков действующего законодательства в части терминологического оформления нормативных правовых актов. Определены существующие проблемные вопросы, решение которых будет содействовать повышению качества нормативных правовых актов. Обосновано целесообразность применения в нормотворческой деятельности оперативных профессионализмов.

**Ключевые слова:** нормотворческая деятельность, юридическая техника, нормативный правовой акт, термин, дефиниция.

**Stripko M.Ya., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Juridical Department of Kyiv University named after Boris Grinchenko.**

**Methodological principles of preparation of category-concept apparatus in legislative activity of the state power bodies of Ukraine.** *The analysis of the modern state of legislative activity of the state power bodies of Ukraine is conducted in the article, and on the basis of it, recommendations concerning methodological base of the preparation of category-concept apparatus are given. The specific examples of current legislation drawbacks concerning terminology registration of normative legal acts are defined. The problematic issues, the solution of which will increase the quality of normative legal acts, are outlined. The application of operative professionalisms in normative legal acts is substantiated.*

**Key words:** legislative activity, legal technique, normative legal act, term, definition.