

Что нужно, чтобы русский язык стал государственным?

*Белов С.А., к.ю.н., доцент,
директор НИИ Проблем государственного языка СПбГУ,*

*Кропачев Н.М., д.ю.н., профессор,
ректор СПбГУ*

Аннотация: На основе анализа целей правового закрепления национального языка как государственного языка (прежде всего – обеспечения общего коммуникативного пространства в обществе) авторы дают оценку современному состоянию правовых требований к использованию русского языка как государственного языка Российской Федерации. Исследование законодательства о государственном языке и практики его применения, а также его фактической реализации показывает, что в настоящее время имеется ряд недостатков в правовом регулировании использования русского языка как государственного. Авторы предлагают меры по исправлению этих недостатков, исходя из сформулированных ранее общих целей и смысла закрепления языка как государственного.

Ключевые слова: государственный язык, официальный язык, русский язык как государственный язык Российской Федерации, правовая определенность, надзор за соблюдением законодательства о государственном языке, нормы государственного языка

Abstract: The authors assess the contemporary legal requirements to use the Russian language as national language of the Russian Federation, basing on the analysis of the general aims of legal declaring of a language as a national language, namely solidarization of the nation and providing the common communication space in the society. The inquiry of the Russian legislation and practice of its enforcement shows a number of defects in the regulation of these matters in Russia. The authors suggest legal measures to rectify these defects following the aims of proclaiming a language to be the national language.

Keywords: national language, official language, Russian language as national language, legal certainty, void-for-vagueness, control over the execution of the legislation on national language, norms of national language

Вместо введения

В Конституции (ст. 68) Российской Федерации и в положениях действующего законодательства русский язык провозглашен государственным языком страны. Однако какой смысл вкладывается в эти правовые нормы, каковы цели их установления и можно ли считать, что в Российской Федерации обеспечены все условия для эффективного использования русского языка в качестве государственного? Все эти вопросы требуют специального истолкования.

Как показали исследования, проведенные в СПбГУ, сегодня многие не понимают, что такое государственный язык, зачем русскому языку и некоторым другим языкам народов РФ придан такой статус и какие требования предъявляются к языку, используемому в качестве государственного. Многие ли из нас знают, почему слова «бедняк» и «нищий» не входят в словарный состав государственного русского языка и почему вместо них используется слово «малоимущий»? Многие ли депутаты, должностные лица государственных органов, руководители разных организаций смогут ответить на этот вопрос?

Вполне вероятно, что и вы, уважаемый читатель, не знаете – а зачем вообще нужен государственный язык?

1. Что такое государственный язык?

Какие цели ставит перед собой законодатель, устанавливая требования и ограничения к использованию языка в качестве государственного?

Цель, которая наиболее очевидна, – это использование того или иного языка в статусе государственного языка как одного из инструментов осуществления государственной национальной политики. Государственный язык одновременно обеспечивает единство культурного пространства в стране, ее политическое единство¹ и культурное доминирование одной национальной культуры, чаще всего культуры «титупной» нации. Это культурное доминирование часто вызывает сопротивление со стороны национальных меньшинств. Защита их прав и защита языкового многообразия как части культурного наследия требуют специальных мер государственной поддержки. Обеспечение политического единства оправдывает обязательное установление государственного языка для использования только в официальных сферах общения – при подготовке документов государственных органов, публикации нормативных актов, проведении выборов. Баланс между единством страны и защитой национальных культур иногда приводит к установлению одного языка в качестве государственного де-факто, тогда как де-юре все языки остаются равноправными. В крупнейших империях XX века – СССР и США – официальный государственный язык де-юре не устанавливался, хотя фактически один язык безраздельно доминировал во всех официальных сферах.

Другая, не менее важная цель установления государственного языка, которой обычно не уделяется достаточного внимания, – создать единое коммуникативное информационное пространство. Информация, которая важна для граждан, должна быть им доступна. Также важно, чтобы был понятен смысл передаваемого сообщения. Неясность, неоднозначность трактовки информации порождают непонимание смысла сообщения или его искажение. В частности, это касается текстов нормативных актов. Требование официального опубликования установлено как гарантия возможности знать о предоставленных гражданам правах и о возложенных на граждан обязанностях. Официальное опубликование оказалось бы бессмысленным, если бы язык, на котором публикуются нормативные акты, был для граждан непонятен. Касается это не только нормативных актов, но и любых официальных документов, адресованных гражданам, – от требований об уплате налога до протоколов административных или уголовных расследований. Использование в официальной сфере языка, которым не пользуются в обычной жизни, было характерно, например, для колониальных администраций в прошлом и рассматривается как недопустимое в современном демократическом государстве.

Право граждан на доступность и понятность касающейся их информации распространяет требования обязательного использования государственного языка за пределами сферы официального общения с публичной властью на все области официального публичного общения. Например, защищая права граждан как потребителей товаров или услуг, законодатель требует маркировки любой продукции и рекламы на государственном языке.² Однако **речь идет не просто об использовании государственного языка. Информация, изложенная на государственном языке, должна быть понятна.** На понятном языке должны быть изложены инструкции к товарам. Договоры, согласие на обработку персональных данных, согласие на медицинское вмешательство – все эти документы, оформляющие отношения разных организаций с гражданами, также должны быть понятны гражданам. В противном случае

¹ Каркавина Д.Ю. Комментарий к преамбуле // Комментарий к Федеральному закону от 1 июня 2005 г. N 53-ФЗ "О государственном языке Российской Федерации" (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2006.

² Ст. 8 Закона РФ от 07.02.1992 N 2300-1 "О защите прав потребителей" // СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 140 (с послед. изм.)

требование подписывать такие документы становится бессмысленным: не понимая, о чем идет речь, гражданин не сможет принять осмысленное решение и выразить свою волю, юридически необходимую в подобных ситуациях в качестве правового содержания документа. Из этого проистекает требование обязательного ведения делопроизводства любыми государственными и негосударственными организациями исключительно на государственном языке.³ Внутренние документы, касающиеся деятельности таких организаций (например, бухгалтерия или документы, оформляющие трудовые отношения), должны быть также доступны на государственном языке для обеспечения государственного контроля и надзора за соблюдением в них требований законодательства.

Право граждан получать информацию о политической и экономической ситуации в стране (необходимую в том числе и для реализации политических прав на участие в управлении делами государства) влечет требование обязательного использования государственного языка в продукции средств массовой информации.⁴

Все эти сферы, несмотря на их относительную широту, вовсе не исчерпывают все области употребления языка и не предполагают полного «регулирования языка» со стороны государства, не посягают на право граждан свободно использовать тот или другой язык во всех остальных случаях. Требования ограничиваются теми сферами, где государство должно обеспечивать правовые гарантии эффективной коммуникации в общем информационном пространстве.

Государственный язык – это пусть и значительная, но лишь часть общенародного языка, обеспечивающая политическое единство (мы – одна страна, поэтому говорим на одном языке) и создающая возможности для эффективной коммуникации в обществе, служащая тому, чтобы граждане понимали, что им хотят сообщить государственные органы и негосударственные организации в официальном общении (все, что касается моих прав и обязанностей, должно быть мне понятно).

В России провозглашение русского языка как государственного языка де-юре состоялось с принятием в 1991 году Закона РФ «О языках народов Российской Федерации». В нашей стране это был первый документ, официально оформивший статус русского языка как государственного языка. Однако в законе 1991 года признание статуса русского языка как государственного было сделано очень осторожно: значительная часть закона (как видно в том числе и из его названия) регулировала гарантии языковых прав национальных меньшинств. Из обозначенных выше двух целей закрепления статуса языка как государственного в российском законе 1991 года основное внимание уделялось первому – признанию языка как государственного символа. Два года спустя норма о признании русского языка как государственного была включена в текст Конституции России.

В 2005 году был принят новый закон – «О государственном языке Российской Федерации», в котором значительная часть регулирования касалась уже других, коммуникативных, функций государственного языка и в котором появились очень важные правила, касающиеся официального закрепления норм языка при его использовании в качестве государственного.

Для эффективного функционирования единого коммуникативного информационного пространства недостаточно того, чтобы обращение власти к гражданам во всех областях официального публичного общения осуществлялось на государственном языке.

³ п. 1 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»

⁴ п. 9 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»

Российский законодатель в этом отношении не всегда последователен. В частности, странным выглядит решение законодателя, который в Федеральном законе от 9.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»⁵ предусматривает обязательность использования государственного языка только в ответах на запросы информации, но не при размещении информации, например, на официальных сайтах государственных органов. В Федеральном законе от 22.12.2008 №262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов»⁶ норм, касающихся языка, не содержится вообще.

Нужно чтобы и сами граждане владели государственным языком на уровне, обеспечивающем успешную коммуникацию. Поэтому государство должно предоставлять возможность получения полноценного обучения государственному языку в школе.

В российском Федеральном государственном образовательном стандарте основного общего образования⁷ есть лишь одно упоминание о русском языке как государственном языке, но лишь среди общекультурных требований – изучение русского языка должно обеспечить «воспитание ценностного отношения к русскому языку как носителю культуры, как государственному языку Российской Федерации», что весьма далеко от развития коммуникативных компетенций. Нет необходимых требований и в подавляющем большинстве стандартов высшего образования: из 600 действующих приказов об утверждении таких стандартов только в 11 упоминается о необходимости по итогам обучения владеть именно «государственным языком Российской Федерации». Не учитывается и необходимость овладения коммуникативными навыками использования русского языка как государственного языка и в профессиональных стандартах, в том числе в профессиональных стандартах учителя⁸, журналиста⁹ или юриста.¹⁰ При экспертизе школьных учебников основное внимание сосредоточивается на оценке содержания, а про необходимость оценки правильности языка учебников забывают.

Особое внимание этому вопросу должно уделяться в национальных регионах, где статус государственного языка закреплен не только за русским языком. Изучение государственных языков народов РФ не должно осуществляться в ущерб изучению государственного языка Российской Федерации.¹¹ В образовательных стандартах должно быть предусмотрено изучение русского языка именно как государственного языка

⁵ СЗ РФ. 2009. N 7. Ст. 776 (с послед. изм.)

⁶ СЗ РФ. 2008, N 52 (ч. 1), ст. 6217 (с послед. изм.)

⁷ утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. №1897 (в редакции Приказа от 31.12.2015 №1577) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. N 9 (с послед. изм.).

⁸ Приказ Минтруда России от 18.10.2013 N 544н "Об утверждении профессионального стандарта "Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)" // Российская газета. N 285. 2013. 18 дек.

⁹ Приказ Минтруда России от 04.08.2014 N 534н "Об утверждении профессионального стандарта "Ведущий телевизионной программы" // "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти", N 49, 08.12.2014; Приказ Минтруда России от 21.05.2014 N 339н "Об утверждении профессионального стандарта "Корреспондент средств массовой информации" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. N 37.

¹⁰ Приказ Минтруда России от 23.03.2015 N 183н "Об утверждении профессионального стандарта "Следователь-криминалист" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.04.2015

¹¹ П. 3.1 Постановления Конституционного Суда РФ от 16.11.2004 N 16-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан "О языках народов Республики Татарстан", части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан "О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан", пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан "Об образовании" и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан" // СЗ РФ. 2004. N 47. Ст. 4691

Российской Федерации. Это необходимо для функционирования единого федерального образовательного пространства и обеспечения преемственности обучения в нем всех граждан России вне зависимости от места их проживания.

Необходимый уровень владения государственным языком должен обеспечиваться также за счет требования сдачи соответствующего экзамена для получения гражданства¹² (а часто – даже разрешения на проживание¹³). К сожалению, в России требования к экзамену предусматривают проверку владения русским языком вообще, и зачастую проверка ограничивается уровнем владения разговорным русским языком, тогда как для реализации прав в официальной сфере необходимо владение именно русским языком, используемым в качестве государственного языка.

В то же время владение государственным языком не должно становиться инструментом дискриминации: для невладеющих государственным языком должны обеспечиваться необходимые гарантии защиты – например, при привлечении к ответственности. Если у человека возникли проблемы с законом, государство предоставляет ему право давать показания, знакомиться с процессуальными документами на том языке, которым он владеет, и бесплатно пользоваться услугами переводчика.¹⁴ При этом стремление государства повысить минимальные требования к лицам, желающим получить право постоянного проживания в стране, (тестирование не только по русскому языку, но также по истории и основам законодательства) объясняется необходимостью большего вовлечения приезжих в национальную культуру и традиции. Возможно, проблемы с законом и не возникнут, если у человека налажена коммуникация с окружающими людьми и ему понятны правила поведения в новой для него среде.

Очевидно, что развитие научного знания, различного рода профессиональных практик, оформление профессиональных сообществ с необходимостью приводит к развитию социальных и профессиональных «подъязыков», употребляющихся в пределах различных социальных и профессиональных групп. **Врачи, экономисты, юристы при общении с пациентами, посетителями, гражданами говорят и пишут на таком профессиональном языке, который оказывается не всем понятен.**¹⁵ Исследования ученых СПбГУ показывают,¹⁶ что в обществе теперь уже становится проблемой не только взаимопонимание разных профессиональных групп – медиков и юристов, программистов и юристов, экономистов и юристов. В последнее время становится очевидным, что уже юристы разных специализаций или те, кто учился в разных университетах, начинают плохо понимать друг друга. **Общее коммуникативное пространство рассыпается, возникают барьеры в общении.**

2. Какие требования предъявляются к использованию языка в качестве государственного?

Исследования специалистов СПбГУ подтверждают, что в обществе известно лишь одно из требований, предъявляемых к русскому языку при использовании его в качестве государственного и зафиксированное в Федеральном законе «О государственном языке Российской Федерации», - запрет употребления иностранных слов, имеющих аналоги в современном русском языке.¹⁷ Именно оно закреплено в законе и именно оно наиболее

¹² подп. д ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" // СЗ РФ. 2002. N 22. Ст. 2031 (с послед. изм.)

¹³ ст. 15¹ Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3032 (с послед. изм.)

¹⁴ ст. 18 УПК РФ

¹⁵ Кропачев Н.М. Избыток запятых мешает правосудию // Санкт-Петербургские ведомости. 2015. 28 сент.

¹⁶ Кропачев Н.М. Русский язык: проблемы и тенденции // Русский мир. 2015. №11. СС. 16-21

¹⁷ Ч. 6 ст. 1 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»

часто подвергается критике за то, что якобы препятствует языковому развитию, которое всегда происходит в том числе и за счет освоения иностранных заимствований.¹⁸ Однако если иметь в виду уже названную нами цель государственного языка – обеспечивать единое для всех граждан языковое пространство – это требование выглядит совершенно иначе. Ведь ровно тот же смысл имеет запрет (прямо не сформулированный в законе, но очевидно вытекающий из его положений) на использование, например, диалектных слов или жаргонизмов – просто потому, что они непонятны абсолютному большинству граждан! Да, такие слова составляют неотъемлемую часть языка, но не могут использоваться в том публичном пространстве, где каждому должна быть гарантирована доступность информации.

Юридические документы служат официальной формой передачи информации, из чего вытекают и другие требования к их языковому оформлению: помимо понятности и доступности, язык таких документов не должен носить эмоционального характера, в тексте этих документов не должны использоваться разговорные выражения. Так же естественен и запрет на использование нецензурной или обценной лексики в сферах обязательного употребления государственного языка (в том числе в СМИ), который вытекает из требований общественной морали.

К языку юридических документов предъявляются требования точности, ясности, определенности.¹⁹ Положения, имеющие правовое значение (связанные с предоставлением прав или возложением обязанностей), должны максимально исключать двоякое толкование: такие документы служат средством оформления воли лица (например, государственного органа) по установлению предписания, адресованного другому лицу (нормативный акт или индивидуальное распоряжение), согласованных волей нескольких лиц (договор) или по фиксации юридически значимого обстоятельства (протокол). Во всех этих случаях для реализации правовых предписаний важна определенность их содержания.²⁰ Возможность различного толкования позволяет правоприменителю (например, государственному чиновнику) читать содержание документа по-разному, в зависимости от разных обстоятельств, в том числе его произвольного желания, что создает широкое пространство для коррупции.²¹

Нейтральность, которая иногда превращается в доводимую до абсурда безличность, связана с тем, что эти документы оформляют отношения, носящие неперсональный характер в силу их официальности. В общении с государственными органами это связано с тем, что оформляемые в официальных документах распоряжения исходят не от человека, выступающего в роли служащего, а от абстрактного государственного должностного лица, органа или даже государства в целом. При заключении договоров между частными лицами составление юридического документа предполагает «формализацию» отношений: изложение их содержания в том стиле,

¹⁸ см., напр., комментарий д. филол.н., ведущего научного сотрудника Института русского языка им. В.В. Виноградова РАН Л.Л. Шестаковой в материале Таратута Юлия, Бордюг Тимур, Куликова Юлия Язык их — враг их // Газета "Коммерсантъ". №91. 2005. 21 мая. С. 3; Кронгауз М.А. Русскому языку умирание не грозит // Журнал "Коммерсантъ Власть". №23. 2002. 18 июня. С. 28

¹⁹ Смысл нормативных актов «как-то» понимают до 20 процентов граждан. Ректор СПбГУ Николай Кропачев — о проблемах использования русского языка как государственного // Известия. 2016. 27 июня. <http://izvestia.ru/news/619519#ixzz4I53fAI49>

²⁰ В отношении нормативных правовых актов это требование было неоднократно сформулировано в решениях Конституционного Суда РФ. Одним из первых было Постановление Конституционного Суда РФ от 15.07.1999 N 11-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" и Законов Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции" // СЗ РФ. 1999. N 30. Ст. 3988.

²¹ части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // СЗ РФ. 2009. N 29. Ст. 3609 (с послед. изм.)

который характерен для законодательства (а не для обыденной речи) с тем, чтобы создать определенность относительно того, что именно стороны имели в виду при заключении договора. Договор имеет своим коммуникативным адресатом третьих лиц: им объявляется, о чем именно договорились стороны – для целей учета последствий такого соглашения, а в случае возникновения конфликта – для защиты прав и интересов сторон договора.

Стремление к точности и определенности смысла текста во многих случаях приводит к использованию специальных терминов, значение которых для обычного человека может потребовать разъяснений. Получив такого рода разъяснения, гражданин должен иметь возможность самостоятельно понять смысл документа. Обеспечение понятности текста, как правило, связано с синтаксическим конструированием, нежели с используемой лексикой, кроме тех случаев, когда употребление специальных терминов не оправдано реальной необходимостью и они могут быть заменены словами, понятными каждому.

В результате можно констатировать, что при использовании русского языка в качестве государственного мы сталкиваемся с ограничением набора языковых средств и стилей по сравнению с живым языком, используемым в литературе и в неофициальном общении. «Прокрустово ложе» официального языка, не может и не должно ограничивать естественное развитие языка, однако принимает для целей официального общения только устоявшуюся языковую норму, которая должна фиксироваться для исключения каких-либо споров и разногласий. Государственный русский язык – это не отдельный язык и даже не какой-то особый вариант современного русского языка, а самая общая и наиболее употребительная его форма, которая используется для обеспечения всеобщей коммуникации на русском языке.

В российском праве требования к государственному языку содержатся в разных источниках. Например, требования определенности и понятности, которые вытекают из общих принципов Конституции Российской Федерации, сформулированы в ряде решений Конституционного и Верховного судов РФ. Требование определенности предъявляется в отношении нормативных актов законодательством о противодействии коррупции, однако оно касается только актов, устанавливающих полномочия государственных и муниципальных должностных лиц, и не указывает неопределенность в качестве основания для признания нормативного акта недействующим. В результате суды, отменяя нормативные предписания вследствие их неопределенности, вынуждены ссылаться либо на общие конституционные положения, либо на их толкование в решениях высших судов.²²

Положения закона о государственном языке Российской Федерации, напротив, содержат описание конкретных требований к использованию русского языка в качестве государственного (например, запрет нецензурных или иностранных слов)²³, однако не указывают цель их установления. Смысл этих требований остается неясным, запрет использования иностранных слов критикуется как странная прихоть или причуда законодателя, продиктованная патриотическими мотивами. В результате эти положения закона, за некоторыми исключениями, применяются неэффективно или не применяются вовсе.

3. Какие нормы свойственны современному русскому языку при его использовании в качестве государственного?

²² См., напр., Решение Томского районного суда Томской области от 6.07.2015 №2-829/2015; Решение Севастопольского городского суда от 20.08.2015 №3-8/15. Тексты решений доступны на Интернет-портале ГАС «Правосудие» <https://sudrf.ru>.

²³ Ч. 6 ст. 1 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»

Изложенные выше цели правового регулирования государственного языка предполагают официальное утверждение государством языковых норм, обязательных при использовании языка в качестве государственного. Именно этого и требует Федеральный закон, предписывающий Правительству РФ определить порядок утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации.²⁴

Необходимость обеспечения понятности²⁵ требует, чтобы при использовании языка в качестве государственного использовались языковые средства, которые относятся к уже сложившейся языковой норме. Фиксация языковой нормы как юридически обязательного предписания (установление нормативным актом перечня слов, которые относятся к общеупотребительным, или утверждения правил грамматики) будет иметь очевидные негативные последствия – она «оторвет» официально используемый язык от реального, живого языка. Не будет достигнута основная цель – обеспечить следование общей языковой норме, и правовое регулирование окажется неэффективным. Следовательно, средства правового регулирования должны быть более деликатными и различаться в отношении разных видов языковых норм.

Наиболее подвижны лексические нормы. Одни слова выходят из числа общеупотребительных или изменяют своё значение, другие появляются в составе активно используемой лексики. Самый распространенный способ фиксации общеупотребительной лексической нормы – это отсылка к наиболее авторитетным словарям (как правило, к большому количеству разных словарей, подготовленных разными авторами). Именно таким способом фиксируется языковая норма в странах, известных своим внимательным отношением к языку. Например, во Франции источником официального закрепления языковой нормы считается «Словарь Французской Академии», выдержавший после его первого выпуска в конце XVII века уже восемь переизданий.

Следует, однако, иметь в виду, что далеко не все словари преследуют цель фиксации именно общеупотребительной нормы языка. Многие словари, напротив, представляют все многообразие языка, фиксируют только появляющиеся или ограниченно употребимые, в том числе в качестве просторечных или разговорных, варианты произношения или написания слов. Общественные дискуссии по поводу фиксации в словарях просторечных или «неправильных» с точки зрения традиционной нормы вариантов (например, среднего рода для слова «кофе» или ударения на первом слоге в слове «договор») возникают в силу восприятия обществом словаря как «кодекса языка». Во многих толковых словарях фиксируются разные значения слова исходя из контекста его употребления в живой речи, но не предписывается одно из этих значений в качестве «правильного». Характерен пример судебного разбирательства в отношении составителей и издателей «Большого толкового словаря русского языка». Ошибочное понимание словарной статьи как предписывающей обязательную норму легло в основу иска о защите чести и достоинства представителей народности чукчи, требовавших признать не соответствующим действительности одно из приведенных в словаре значений слова «чукча» («о наивном, ограниченном человеке»)²⁶. В то же время наличие соответствующего значения у слова «чукча» в словарной статье лишь отражает факт использования в русском языке этого слова в приведенном значении.

²⁴ Ч. 3 ст. 1 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»

²⁵ Ректор СПбГУ Кропачев: В России всего 5% населения понимает смысл нормативных актов // Право.ру, 23.05.2016, <http://lf.pravo.ru/view/316/?cl=N>

²⁶ Решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 26.05.2014 по делу N 2-2064/2014. Текст решения доступен на Интернет-портале ГАС «Правосудие» <https://sudrf.ru>

Решить эту проблему можно путем подготовки специальных словарей, целью которых будет фиксация именно общеупотребительных норм языка и которые будут обновляться чаще, чем другие словари, отражая тенденции развития языка. Особенно актуальна подготовка исполненного в духе этой идеологии толкового словаря, так как именно к этому жанру лексикографических источников чаще всего обращаются люди, государственные учреждения, должностные лица, суды, определяя наличие у слова того или иного значения, а также наличие или отсутствие у него дополнительного оттенка, например, оскорбительного характера.

Фиксации общеупотребительной лексической языковой нормы для выполнения требований, предъявляемых к современному русскому языку при его использовании в качестве государственного (а именно – точность, ясность, определенность, невозможность двоякого толкования) недостаточно. Необходимо определить общеупотребительные нормы не только на уровне лексики, но и грамматики, стилистики, правописания.

Грамматические языковые нормы по сравнению с лексическими нормами имеют более устойчивый характер. Государством должен быть определен источник, фиксирующий эти нормы для целей использования языка в качестве государственного. Специфика этой цели предопределяет необходимость подготовки специальных справочников, ориентированных на обеспечение функционирования языка как государственного, на которые будет указано (в порядке, определенном Правительством РФ в соответствии с требованиями Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации»), как на содержащие правила, следование которым обязательно при использовании языка в качестве государственного.

Правила правописания в большей степени, нежели лексические или грамматические языковые нормы, являются предметом предписывающих установлений,²⁷ часто исходящих от государства. В частности, выбор графической основы языка (например, арабское письмо, кириллица или латиница) иногда предопределяется политическими мотивами.²⁸ В случае с этими правилами неграмотность, особенно должностных лиц и государственных служащих, также может очень сильно сказываться на определенности и понятности юридических документов, в связи с чем должна быть обеспечена определенность относительно того, какие правила правописания установлены как нормативные.

В настоящее время определенность в отношении правил правописания русского языка отсутствует. В некоторых официальных документах утверждается,²⁹ что правила

²⁷ утверждение именно правил орфографии и пунктуации официальными правовыми актами явно выделяет их среди других видов языковых норм, хотя в языкознании официальное нормирование (кодификация) рассматривается не как единственный фактор формирования орфографической языковой нормы (см., напр., Е. В. Бешенкова. Теоретические вопросы нормирования орфографии: вариативность и стратегия нормирования // Верхневолжский филологический вестник. Верхневолжск, 2015. № 1. С. 19)

²⁸ Радикальные политические реформы нередко сопровождались реформой правописания: так произошло в России в эпоху петровских реформ и сразу после Октябрьской революции 1917 года. Из зарубежных примеров наиболее показательны реформа правописания в Турции при Ататюрке в 1927-1929 гг. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16 ноября 2004 года №16-П (см. сноску 6) пришел к таким выводам: «Установление той или иной графической основы алфавита государственного языка (кириллицы, латиницы или другой), как свидетельствует исторический опыт, обуславливается не только и не столько особенностями фонетики языка, сколько происходящими в обществе переменами социально-культурного и национально-исторического характера, а также интересами государства на разных этапах его развития, в том числе в сфере международных отношений. Соответственно, смена графической основы алфавита государственного языка должна осуществляться с учетом исторических и политических факторов, национальных и культурных традиций, быть научно обоснованной и отвечать общественным ожиданиям, что в конечном счете требует проявления суверенной воли государства».

²⁹ Письмо заместителя Министра образования и науки РФ И.М. Реморенко от 1 октября 2012 г. N ИР-829/08 «О правописании букв “е” и “ё” в официальных документах” // СПС КонсультантПлюс.

русской орфографии и пунктуации, установленные в 1956 году,³⁰ остаются официально действующими. Однако свод правил 1956 года изначально был неполон, а в результате сохранения его без корректировок в течение последних 50 лет он не может отражать языковых изменений, произошедших за это время.³¹ В ряде вышедших в последнее время словарей и справочников, в том числе в тех, которые вошли в перечень, утвержденный Министерством образования и науки в 2009 году, фиксируются нормы или отсутствующие в своде 1956 года, или даже отличные от указанных в нем. В результате в обществе отсутствует ясное представление о том, какие именно нормы следует считать официально утвержденными.³²

Разумеется, право граждан на доступность и понятность касающейся их информации оборачивается и обязанностями: да, любой текст, который относится к области официального публичного общения, должен отвечать требованиям доступности и понятности (то есть должен соответствовать нормам государственного языка) – но и любой гражданин, законно требующий от такого текста доступности и понятности, должен владеть нормами присущими русскому языку, используемому в качестве государственного.

К сожалению, несмотря на прямое предписание закона и постановление правительства, все ещё сегодня отсутствует определенность в отношении того, что представляют собой нормы современного русского языка при его использовании в качестве государственного – не только необходимые с точки зрения целей правового регулирования государственного языка, но и прямо предписанные для соблюдения в Федеральном законе «О государственном языке Российской Федерации».

Правительство РФ во исполнение закона определило порядок установления норм языка, возложив на Министерство образования и науки полномочие определить перечень словарей, справочников и грамматик, содержащих нормы современного русского литературного языка для его использования в качестве государственного. Министерство утвердило перечень словарей (без справочников и грамматик) в 2009 году,³³ однако сложно считать, что цель – зафиксировать общеупотребительную языковую норму – была достигнута.

Во-первых, утвержденный перечень неполон. В нем отсутствуют и грамматики, и какие-либо толковые словари, что создает значительные практические затруднения. Потребность общества ориентироваться на какой-то толковый словарь в качестве источника, в котором зафиксированы нормы современного русского языка при его использовании в качестве государственного, также не обеспечена перечнем, который утвердило Министерство образования и науки в 2009 году.

³⁰ Правила русской орфографии и пунктуации (М.: Государственное учебно-педагогическое издательство Министерства просвещения РСФСР, 1956). Утверждены Академией Наук СССР, Министерством высшего образования СССР и Министерством просвещения РСФСР и введены в действие Приказом Министра просвещения РСФСР от 23 марта 1956 г. № 94.

³¹ Эти обстоятельства послужили причиной подготовки новых правил орфографии и пунктуации, претендующих на замену Правил 1956 года – Правила русской орфографии и пунктуации. Полный академический справочник/ Под ред. В.В.Лопатина. – М.: Эксмо, 2006 (в предисловии к этому справочнику указано, что он «представляет собой новую редакцию действующих "Правил русской орфографии и пунктуации"»).

³² Для внесения определенности государственные органы издадут специальные справочники, предписывающие правила оформления некоторых официальных документов, подготавливаемых на государственном языке – см., напр., "Справочник по оформлению нормативных правовых актов в Администрации Президента Российской Федерации (по состоянию на 10 мая 2015 г.) // СПС Консультант Плюс.

³³ Приказ Минобрнауки РФ от 08.06.2009 N 195 "Об утверждении списка грамматик, словарей и справочников, содержащих нормы современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации" // Российская газета. N 156. 2009. 21 авг.

Как можно обеспечить исполнение обществом, например, запрета на нецензурную брань в общественных местах³⁴ или Правил поведения подозреваемых и обвиняемых³⁵ в части запрета «при общении с другими лицами использовать нецензурные ... выражения, жаргон», если не существует официального источника, разграничивающего общеупотребительную лексику, нецензурную брань и жаргон? Из-за отсутствия такого источника возникают конфликты и споры, в том числе судебные. Например, запрет на использование жаргона в товарных знаках порождает споры при регистрации таких знаков.³⁶

Во-вторых, словари и справочники, внесенные в перечень, не всегда хорошо подходят для целей определения норм современного русского литературного языка при его использовании как государственного языка Российской Федерации, формат представления информации может быть непонятен тем, кто использует русский язык как государственный язык Российской Федерации, то есть всем гражданами. Отсутствует механизм обновления норм, зафиксированных в словарях, которые включены в перечень. В перечне указаны конкретные издания словарей; некоторые из них после включения в перечень выдержали несколько переизданий, однако такое обновление не имеет формального значения в качестве фиксации изменения языковых норм.

В – третьих, исследования специалистов СПбГУ показывают, что подавляющая часть общества, в том числе большинство юристов, не знает о существовании официально утвержденного перечня словарей, определяющих нормы современного русского языка при его использовании как государственного. О существовании этого перечня словарей хорошо знают филологи, однако они не придают этому перечню особого значения и не считают его официально утвержденными нормами русского языка, обязательными для соблюдения при использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации.

4. Механизмы контроля за использованием русского языка как государственного

Реализация любых правовых требований требует определенного механизма контроля за их соблюдением. В зависимости от того, о каких сферах идет речь, по-разному должен выстраиваться механизм контроля за соблюдением правовых требований к использованию государственного языка. Однако если механизмы официального утверждения норм использования языка как государственного периодически становятся предметом обсуждения, то механизмы обеспечения действия предписаний по использованию государственного языка обычно оказываются обойдены вниманием.

Любые меры контроля в отношении частных лиц требуют оценки пропорциональности вмешательства в свободу, гарантированную конституционными нормами, и предполагают ограничение чрезмерного административного давления на частных лиц и организации, а потому должны устанавливаться очень взвешенно и осторожно. Соблюдение требований к языку не должно стать новым средством взимания

³⁴ Ответственность за которую установлена ст. 20.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях

³⁵ Утвержденные Приказом Минюста России от 14.10.2005 N 189 "Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы" (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. N 46) в редакции Приказа Минюста России от 03.12.2015 N 277 "О внесении изменений в приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 14 октября 2005 г. N 189 "Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. N 9.

³⁶ См., напр., Заключение Палаты по патентным спорам от 27.06.2013 (Приложение к решению Роспатента от 17.07.2013 по заявке N 2011733983) // СПС Консультант Плюс.

«административной ренты» с предпринимателей или новым административным барьером для ведения бизнеса в России. В отношении частных лиц государство, скорее, должно стимулировать меры саморегулирования и участия гражданского общества в обеспечении соблюдения требований к языку.

Однако это никак не препятствует государству строго контролировать соблюдение правовых требований к языку официальных документов, исходящих от органов публичной власти, прежде всего – в нормативных правовых актах. Обеспечение эффективной коммуникации с гражданами в официальной сфере – это область, которой государство, безусловно, должно уделять значительное внимание. Требования к языку официальных документов должны обеспечивать эффективный механизм правовых гарантий прав граждан на получение полной и доступной информации.

В Российской Федерации пока все происходит скорее наоборот: антимонопольная служба и Роскомнадзор прибегают к строгому административному контролю за соблюдением требований к языку рекламы и СМИ (хотя и не всегда эффективно), а язык официальных документов, исходящих от государственных органов, остается вне сферы эффективного систематического контроля.

Полномочия, связанные с утверждением норм современного русского языка при его использовании как государственного, возложены, как упоминалось выше, на Министерство образования и науки. При этом Министерство образования и науки до сих пор так и не включило требование об освоении русского языка как государственного языка Российской Федерации в государственные образовательные стандарты и требования к экзамену по русскому языку для иностранцев, а Министерство труда не включило такие требования в профессиональные стандарты. Полномочия же по контролю за соблюдением установленных норм распределены между разными государственными органами. В отношении правил, касающихся коррупционных факторов в нормативных актах (вызванных нарушением требований определенности и недвусмысленности текстов нормативных положений, которые устанавливают полномочия государственных органов и должностных лиц), закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" возлагает полномочия по контролю на прокуратуру и органы юстиции.³⁷ Соблюдение требований к языку в рекламе возложено на антимонопольные органы,³⁸ в СМИ – на органы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций.³⁹

Полномочия по контролю за соблюдением других правовых требований к использованию языка в качестве государственного ни на какие государственные органы не возложены, каждый орган осуществляет контроль за соблюдением требований к языку в подведомственной ему сфере: органы образования – в образовательных учреждениях, здравоохранения – в медицинских организациях и т.д. Такой контроль зачастую оказывается неэффективным прежде всего потому, что оценка и определенности, и понятности текстов официальных документов требует специальной профессиональной компетенции, которая у профильных органов государственной власти зачастую отсутствует.

В заключение

³⁷ Ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // СЗ РФ. 2009. N 29. Ст. 3609 (с послед. изм.)

³⁸ ст. 33 Федерального закона от 13.03.2006 N 38-ФЗ "О рекламе" // СЗ РФ. 2006. N 12. Ст. 1232 (с послед. изм.)

³⁹ Постановление Правительства РФ от 16.03.2009 N 228 "О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций" // СЗ РФ. 2009. N 12. Ст. 1431 (с послед. изм.)

Подводя итог сказанному, можно отметить выделить несколько проблем, существующих в части обеспечения полноценного функционирования русского языка в качестве государственного языка Российской Федерации.

В законодательстве о государственном языке должны быть четко сформулированы цели установления требований к использованию языка в качестве государственного. Сведение этих целей только к задаче обеспечения национального единства не объясняет многих правовых установлений. За государственным языком должна быть признана функция обеспечения общего коммуникативного информационного пространства как гарантии соблюдения прав граждан. Соответствующие цели должны быть прямо обозначены в Федеральном законе «О государственном языке Российской Федерации», что позволит соответствующим образом толковать его положения.

В свете таких гарантий должны быть конкретизированы и четко сформулированы требования к русскому языку при его использовании в качестве государственного. Эти требования не должны ограничиваться малопонятными разрозненными предписаниями, такими как запрет использования иностранных слов, имеющих аналоги в русском языке, а носить системный и комплексный характер. В частности, на уровне закона должны быть установлены требования определенности, ясности и недвусмысленности языка правовых актов.

Механизм признания общеупотребительных языковых норм в качестве норм современного русского языка при его использовании в качестве государственного должен быть частью комплекса таких требований. Закрепление норм не должно рассматриваться как попытка государства навязывать носителям живого языка какие-то правила, а скорее должно сводиться к выявлению этих правил в реальной языковой практике, причем механизмы такого выявления должны различаться в отношении норм лексики, грамматики и орфографии.

Образование в Российской Федерации должно обеспечивать владение русским языком именно как государственным языком, давая тем самым возможность полноценной и эффективной коммуникации в официальных сферах общения и обеспечивая возможность реализации принадлежащих гражданину прав. Эти требования должны отражаться и в образовательных, и в профессиональных стандартах, а также применяться при проверке знания русского языка мигрантами для получения разрешения на проживание и для получения гражданства.

Наконец, компетенция государственных органов должна обеспечивать эффективный механизм контроля за соблюдением правовых требований к языку в сферах обязательного употребления государственного языка, при этом меры контроля должны быть прежде всего сориентированы на обеспечение выполнения правовых требований в официальных документах, исходящих от органов публичной власти.

Вот тогда русский язык сможет стать полноценным государственным языком в Российской Федерации.