



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# ОЦЕНКА СЛОЖНОСТИ ЯЗЫКА ЗАКОНОВ

(Анализ существующих юридико-технических и лингвистических подходов к разработке проектов законодательных актов, выработка предложений по их корректировке)

1

Язык законодательных актов становится с каждым годом все более сложным.

2

Сложность текста законов часто является избыточной (то же самое содержание можно донести с помощью более простых лингвистических конструкций).

3

Усложнение законодательных актов происходит на фоне универсальной тенденции к упрощению подачи информации.

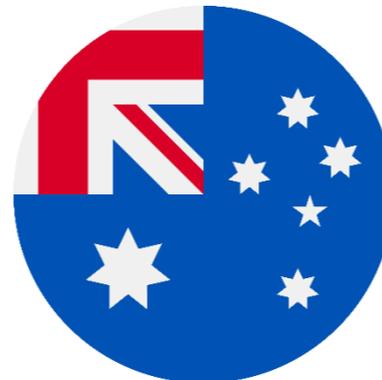


*«Необходимо улучшение языка правотворчества. Его надо сделать если не благозвучным (в древнем мире законы часто писали стихами для лучшего запоминания), то хотя бы понятным для адресатов норм»*



## **США 2010 г.**

Акт о простом письме (The Plain Writing Act of 2010)



## **Австралия, 2000-е г.**

Реформа  
официального  
письма



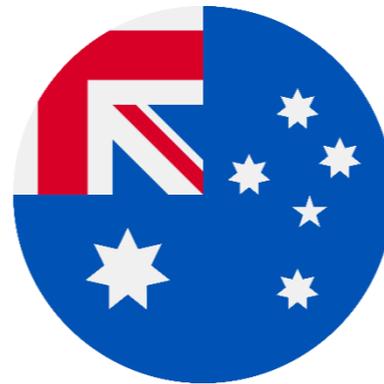
## **Россия 2015 г.**

Открытое  
правительство –  
специальные  
материалы к  
ключевым актам  
(Бюджет для граждан)

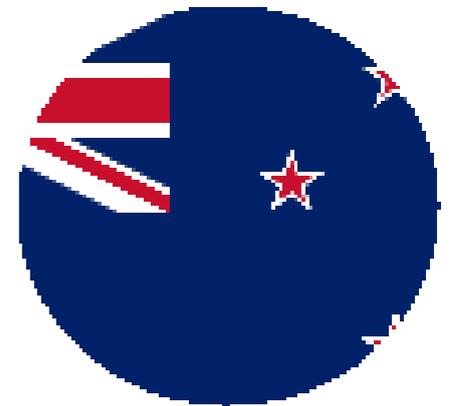
## КАМПАНИИ ПО УПРОЩЕНИЮ ОФИЦИАЛЬНОГО ЯЗЫКА



**Ирландия**



**Австралия**



**Новая Зеландия**

**Орган**

Комиссия по реформированию законодательства

Офис парламентского адвоката

Офис парламентского адвоката

**Документ**

Консультационный документ по вопросам разработки и толкования законов: простой язык и закон

Руководство по снижению сложности законодательства

Стандарты простого языка, в т.ч. Чек-лист и принципы понятного написания законопроектов



# РАСПРОСТРАНЁННЫЕ ИНДЕКСЫ УДОБОЧИТАЕМОСТИ (1)

Индексы	Длина предложения (в словах)	Длина слова (в слогах)	Количество букв (или слогов)	Количество предложений	Количество слов	Количество слов с более чем 3 слогами	Количество сложных слов
Формула Flesch-Kincaid		ДА	ДА	ДА			
Индекс Колман-Лиау			ДА	ДА			
Автоматический индекс удобочитаемости (Automatic Readability Index)			ДА		ДА		
SMOG				ДА		ДА	
Формула Дэйла-Чейла	ДА						ДА



Сервис оценки читабельности русскоязычных текстов (<http://ru.readability.io/>)

© Иван Беггин (с) 2014



## РАСПРОСТРАНЁННЫЕ ИНДЕКСЫ УДОБОЧИТАЕМОСТИ (2)

### Индексы не адаптированы для законодательных актов и разработаны зарубежными лингвистами



Индекс Flesch-Kincaid разработан по заказу армии США для оценки удобочитаемости инструкций использования военной техники в 1975 году. Цель - добиться уровня удобочитаемости инструкций для военных для понимания учениками 9-х классов.

*Формула Дэйла-Чейла: К сложным словам относятся те, которые не входят в перечень простых слов из 3000 слов*



1 Ключевой параметр - длина слова. В законах невозможно не использовать длинные слова (существующие термины и понятия)



2 В законах неизбежно использование специальных терминов, не относящихся к списку простых слов



3 Игнорируются оценки синтаксических конструкций



4 Слишком большой вес перечислений, разбитых на пункты или абзацы



Почти все законы при анализе по шкале таких индексов (<http://ru.readability.io/>) относятся к самым сложным текстам, требующим в среднем 26 лет обучения или окончания образования в аспирантуре, получения второго высшего образования, PhD.



# ПРЕДЫДУЩИЙ ОПЫТ ОЦЕНКИ УДОБОЧИТАЕМОСТИ ЗАКОНОВ

## Специальное исследование ИПП ЕУСПБ, 2018-2019 г.

Корпус правовых актов (размещенные на портале [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru)) методами компьютерной лингвистики:

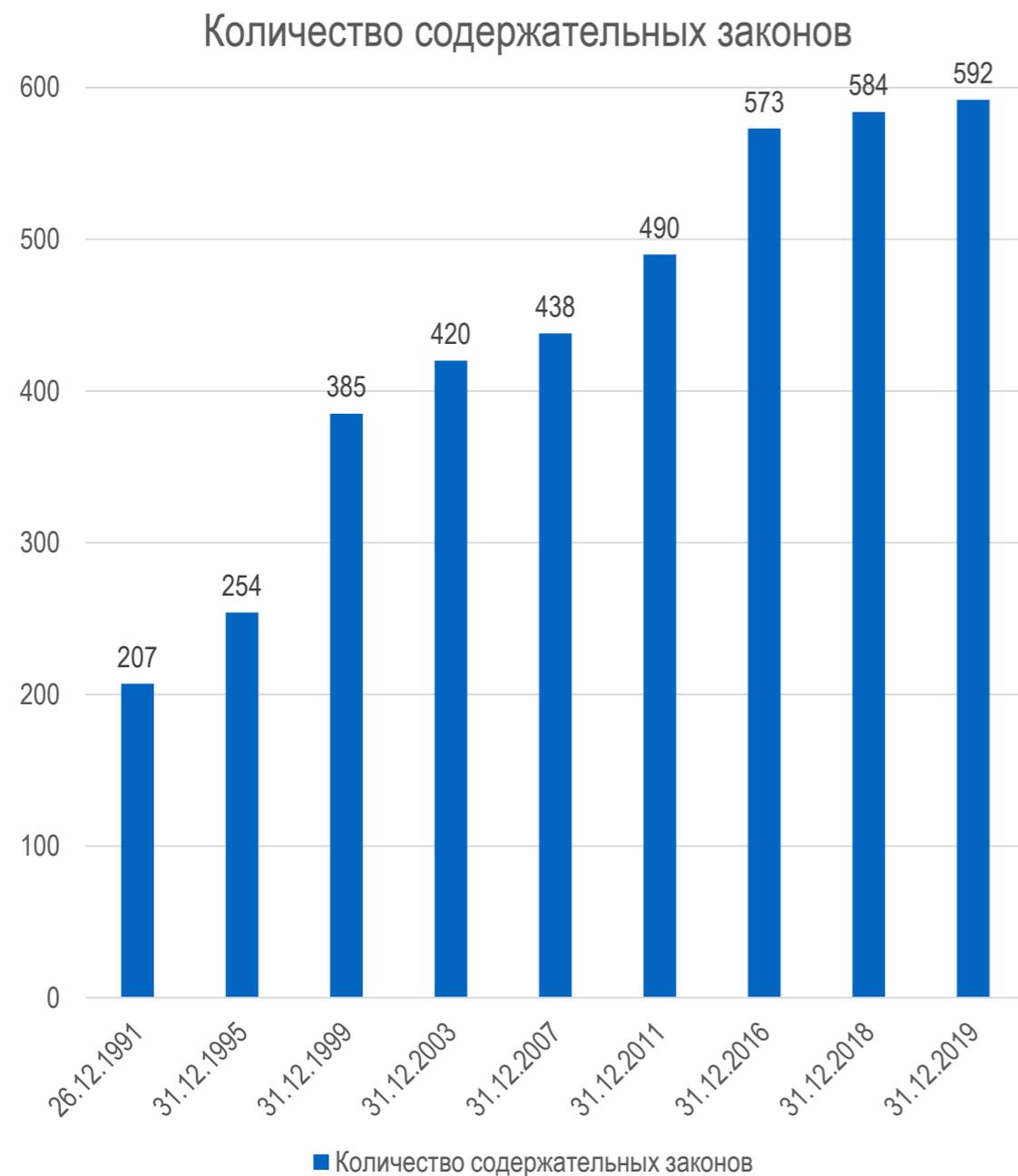
- ✓ лексическое разнообразие (повторяемость одних и тех же слов – чем больше, тем хуже);
- ✓ длина зависимых связей в предложении (сложность структуры предложения для чтения).

### Вывод:

в России наблюдается усложнение текстов правовых актов - падение лексического разнообразия и усложнение структуры предложений.

## Шаг 1.

### Формирование корпуса законодательных актов для оценки удобочитаемости

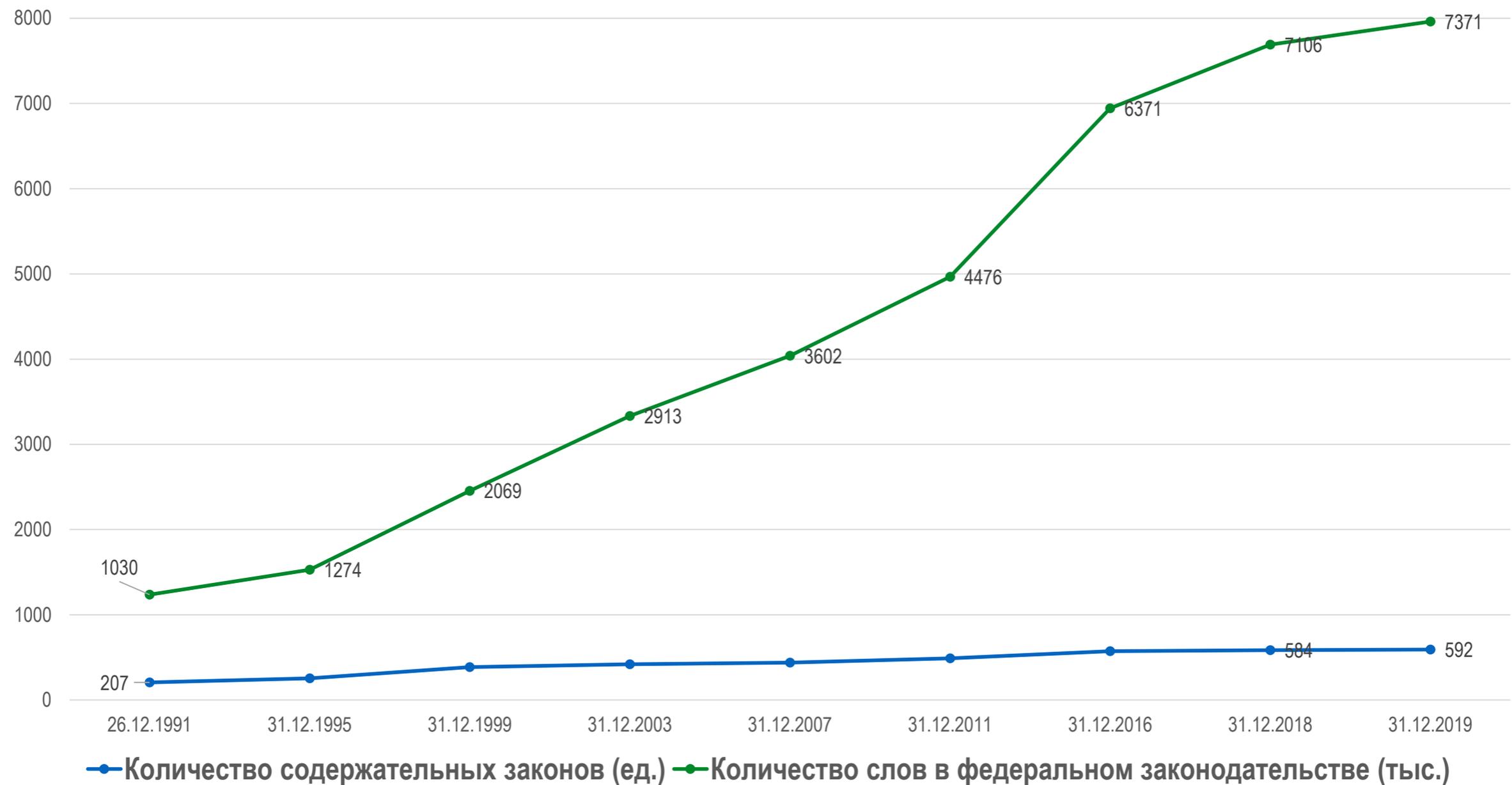


Год	Среднее кол-во статей в законе	Среднее количество слов в законе	Среднее количество слов в статье закона
1991	51	4970	96
1995	43	5000	117
1999	39	5460	139
2003	41	6935	164
2007	42	8200	190
2011	42	9100	217
2016	42	11140	263
2018	42,7	12150	280
2019	42,5	12450	291

## Шаг 1.

### Формирование корпуса законодательных актов для оценки удобочитаемости

Объем законодательства (1991-2019 гг.)





## Шаг 2.

## Лингвистический анализ корпуса законодательных актов Российской Федерации: установление «нормальных» значений параметров

Параметр	Средние значения								
	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2016	2018	2019
Доля глаголов от общего количества слов в тексте (%)	5,4 %	4,6 %	4,3 %	4,2 %	4,1 %	4 %	3,8 %	3,8 %	3,8 %
Отношение количества зависимых слов от существительных к общему количеству существительных (не являющихся зависимыми) в тексте*	2,9	3,2	3,35	3,4	3,4	3,57	3,66	3,68	3,69
Количество причастных оборотов после определяемого слова (на одно предложение)	0,3	0,35	0,34	0,33	0,35	0,42	0,47	0,48	0,48
Количество слов в одном предложении	18	18,7	18,56	18,2	18	19,3	20,3	20,6	20,7
Расстояние между зависимыми словами (количество слов, отделяющее определяемое слово от зависимого от него)	2,35	2,3	2,4	2,4	2,4	2,46	2,47	2,49	2,49
Количество предиктивных ядер в предложениях	1,1	1,1	1,12	1,12	1,14	1,17	1,2	1,2	1,2
Количество слов в абзаце (количество слов)	21,3	22,76	23,3	23,3	23,8	27	29,7	30,3	30,4

Л.Н. Толстой Анна Каренина	Современный русский литературный язык		
	А.В. Иванов Географ глобус пропил (фрагмент)	Д.А. Глуховский Текст	Е.Г. Водолазкин Авиатор
<b>18%</b>	<b>18%</b>	<b>19%</b>	<b>17%</b>
<b>1,2</b>	<b>0,74</b>	<b>0,75</b>	<b>0,95</b>
<b>0,04</b>	<b>0,02</b>	<b>0,008</b>	<b>0,02</b>
<b>13,63</b>	<b>8,42</b>	<b>7,5</b>	<b>9</b>
<b>2,14</b>	<b>1,92</b>	<b>2</b>	<b>1,96</b>
<b>1,45</b>	<b>1,14</b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>
<b>37</b>	<b>19,1</b>	<b>21</b>	<b>32,3</b>

\* Таким образом оценивается условная длина субстантивных именных словосочетаний, в которых главным словом является существительное, например, обозначение в НПА самозанятых граждан - «физическое лицо (за исключением лиц, указанных в статье 227.1 настоящего Кодекса), не являющееся индивидуальным предпринимателем и оказывающее без привлечения наемных работников услуги физическому лицу для личных, домашних и (или) иных подобных нужд».

## Шаг 3.

### Определение относительной значимости параметров и формулы расчета сводного индекса сложности (ИСЗ)

- ✓ эксперимент
- ✓ 10 фрагментов законодательных актов (в каждом 1 параметр превышен + «простой» фрагмент)
- ✓ 21 профессиональный юрист и 20 студентов юридической магистратуры МГУ и НИУ ВШЭ
- ✓ оценка удобочитаемости фрагментов и ответы на контрольные вопросы

### Рейтинг параметров

Параметр*		К-т значимости
Доля глаголов в оцениваемом тексте	ГЛ	18%
Количество слов в субстантивных именных словосочетаниях в каждом предложении оцениваемого текста	СИС	16%
Количество слов в абзацах в каждом абзаце оцениваемого текста	ПР	15%
Расстояние между зависимыми словами в оцениваемом тексте	РЗС	15%
Количество причастных оборотов, расположенных после определяемого слова, приходящихся на 1 предложение оцениваемого текста	ПО	14%
Количество слов в предложении в каждом предложении оцениваемого текста	СП	11%
Количество грамматических основ (предикативных основ, предикативных ядер) предложения (подлежащее – сказуемое или одно из них) в каждом предложении оцениваемого текста	ГО	11%

\* для параметра ГЛ действует правило «Чем меньше, тем хуже», для остальных параметров – «Чем больше, тем хуже»

## Шаг 4.

Расчет ИСЗ – индекса синтаксической сложности  
нормативных правовых актов ©

- ✓ проводится для текста закона, структурированного на статьи
- ✓ учитывает средние значения и «пиковые значения» по отдельным статьям

$$\begin{aligned} \text{ИСЗ} = & (\text{norm\_ГО} \times 0,18 + \text{norm\_СИС}_{\text{средн}} \times 0,08 + \text{norm\_СИС}_{\text{макс}} \times 0,08 + \\ & + \text{norm\_ПР}_{\text{средн}} \times 0,075 + \text{norm\_ПР}_{\text{макс}} \times 0,075 + \text{norm\_РЗС}_{\text{средн}} \times 0,075 + \\ & \text{norm\_РЗС}_{\text{макс}} \times 0,075 + \text{norm\_ПО}_{\text{средн}} \times 0,07 + \text{norm\_ПО}_{\text{макс}} \times 0,07 + \\ & \text{norm\_СП}_{\text{средн}} \times 0,055 + \text{norm\_СП}_{\text{макс}} \times 0,055 + \text{norm\_ГО}_{\text{средн}} \times 0,055 + \\ & \text{norm\_ГО}_{\text{макс}} \times 0,055) \times 100 \end{aligned}$$



# РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ ИНДЕКСА СИНТАКСИЧЕСКОЙ СЛОЖНОСТИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ©



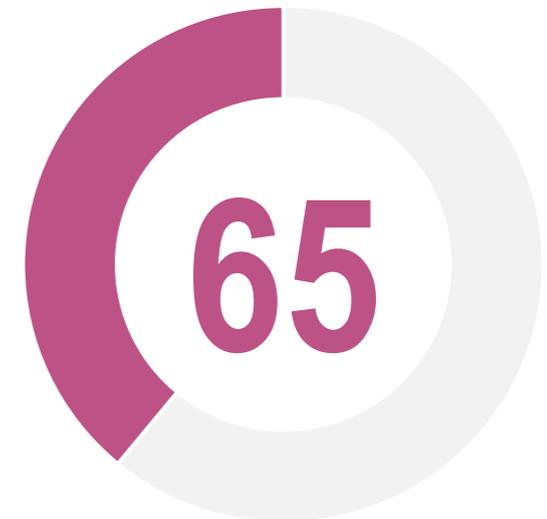
## ИСЗ законов 2019



Минимальный



Среднее



Максимальный



## ОТДЕЛЬНЫЕ ТЕКСТЫ

	ИСЗ	Был бы в рейтинге законов
Иммануил Кант. Критика чистого разума. Книга вторая. Аналитика основоположений	48	78 из 592
Никколо Маккиавелли. Государь	39,5	310 из 592
Конституция РФ	24	588 из 592
Солженицын А.И. Один день Ивана Денисовича	21	590 из 592
Л.Н. Толстой Анна Каренина	16	за пределами рейтинга
Чехов А.П. Каштанка	12	за пределами рейтинга
Д.А. Глуховский Текст	4	за пределами рейтинга
Шарль Перо. Красная шапочка	0	за пределами рейтинга



# РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ ИНДЕКСА СИНТАКСИЧЕСКОЙ СЛОЖНОСТИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

## Самые сложные законы

### ИСЗ

- 65** **2014-421-ФЗ**  
Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя
- 65** **2015-138-ФЗ**  
О применении положений Федерального закона "Об исполнительном производстве" на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя
- 64** **2012-230-ФЗ**  
О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам
- 63** **2014-398-ФЗ**  
Об особенностях пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя
- 62** **2014-299-ФЗ**  
Об особенностях применения отдельных положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, содержащих нормы трудового права, в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя
- 62** **1996-159-ФЗ**  
О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
- 61** **2014-213-ФЗ**  
Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации
- 59** **2016-309-ФЗ**  
Об особенностях правового регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории Республики Крым
- 59** **1998-163-ФЗ**  
О порядке финансирования государственных пенсий, выплата которых по законодательству Российской Федерации осуществляется за счет средств федерального бюджета
- 59** **2011-360-ФЗ**  
О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений



# РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ ИНДЕКСА СИНТАКСИЧЕСКОЙ СЛОЖНОСТИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

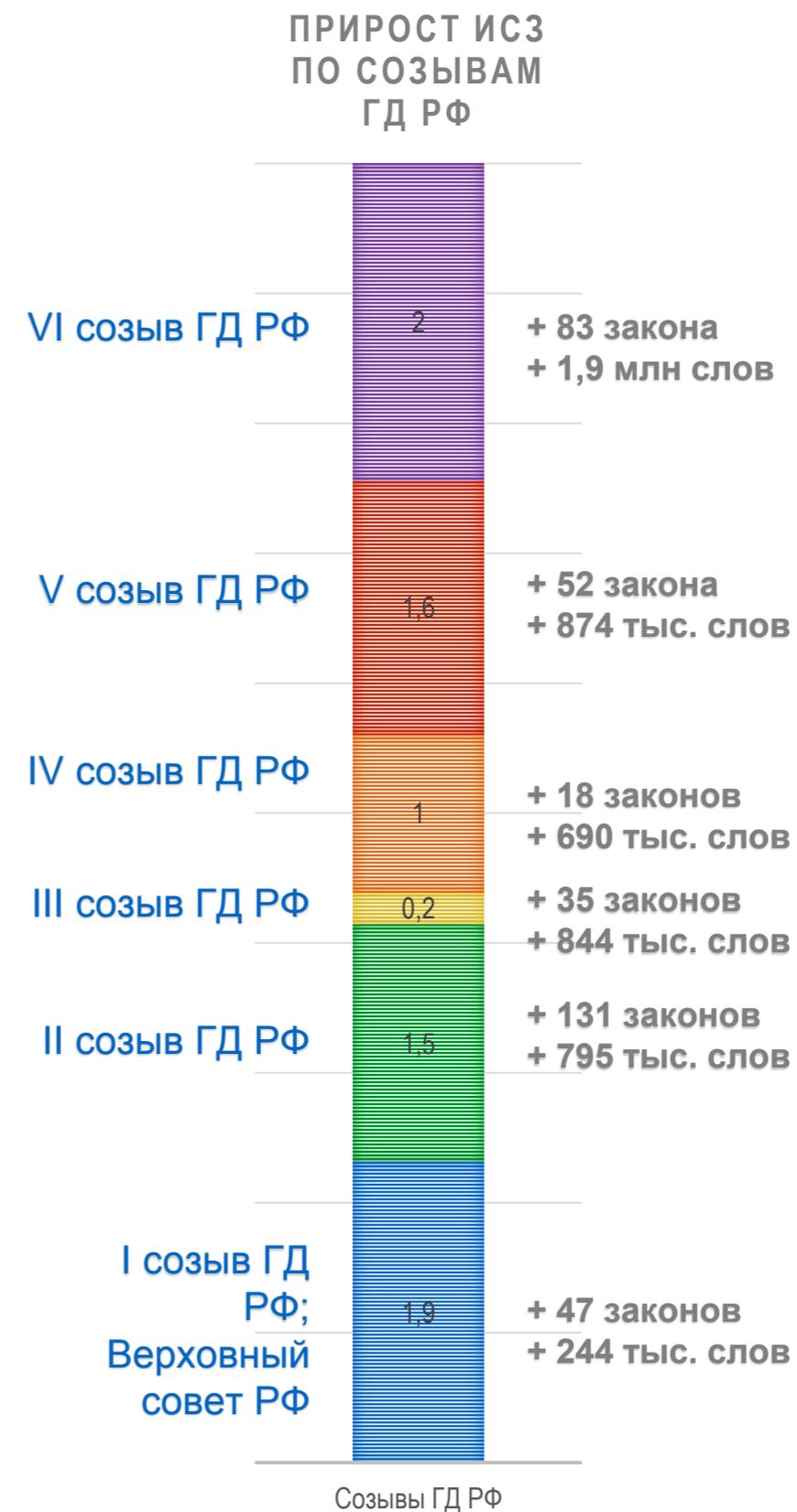
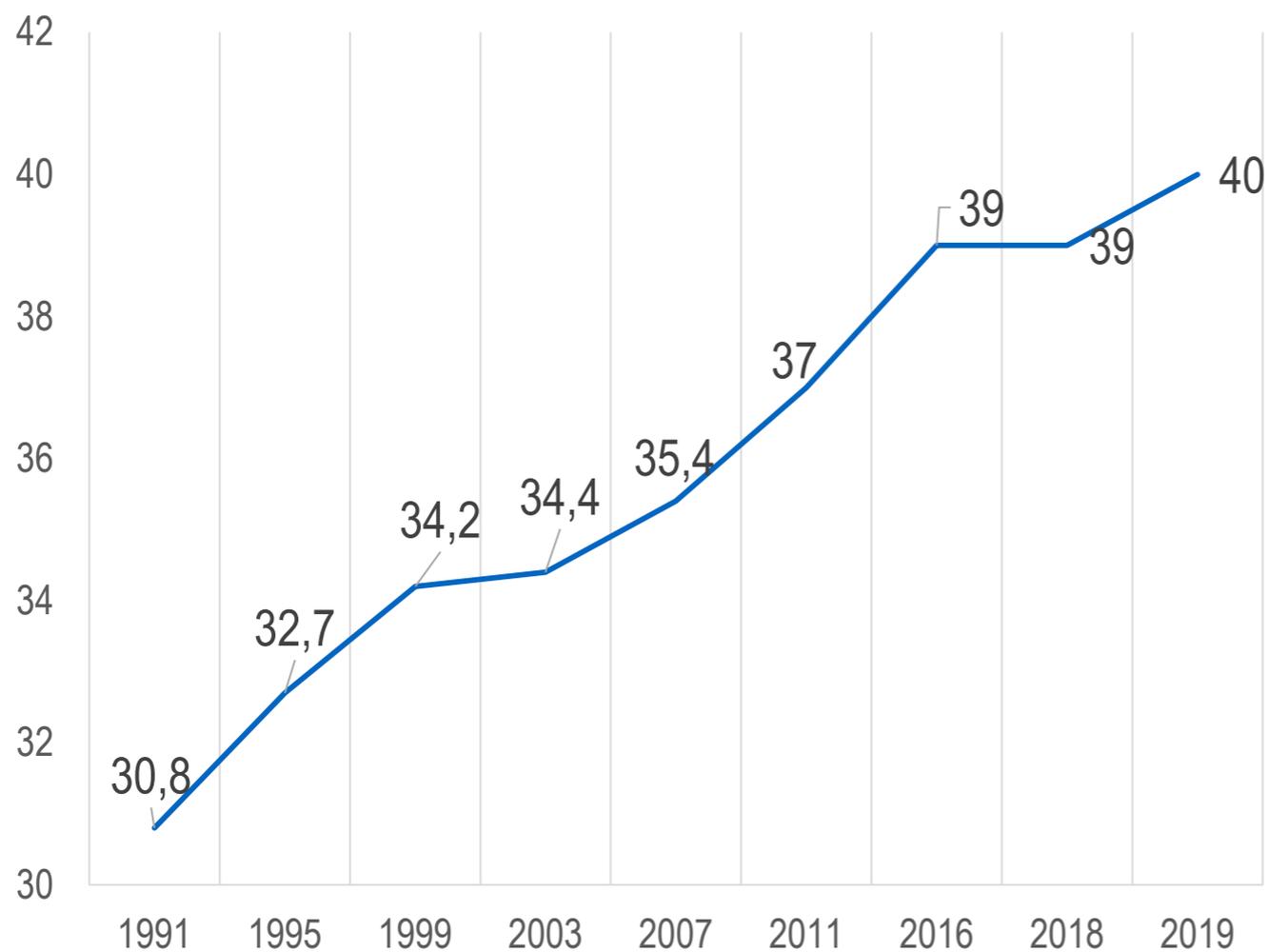
## Отдельные законы

		Рейтинг	ИСЗ
	ФЗ		
<b>2010-210-ФЗ</b>	Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг	16	56
<b>1995-171-ФЗ</b>	О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции	19	55
<b>2004-190-ФЗ</b>	Градостроительный кодекс Российской Федерации	25	54
<b>2008-294-ФЗ</b>	О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля	28	52
<b>2013-44-ФЗ</b>	О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	66	49
<b>2006-244-ФЗ</b>	О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации	71	48
<b>1998-145-ФЗ</b>	Бюджетный кодекс Российской Федерации	113	46
<b>2011-99-ФЗ</b>	О лицензировании отдельных видов деятельности	116	45
<b>2001-136-ФЗ</b>	Земельный кодекс Российской Федерации	124	45
<b>2001-195-ФЗ</b>	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	185	43
<b>1996-63-ФЗ</b>	Уголовный кодекс Российской Федерации	334	39
<b>1995-223-ФЗ</b>	Семейный кодекс Российской Федерации	538	32
<b>1994-51-ФЗ</b>	Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)	551	30
<b>1996-14-ФЗ</b>	Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)	576	29
<b>1997-2-ФЗ</b>	О Правительстве Российской Федерации	569	28
	<b>Конституция РФ</b>	<b>588</b>	<b>24</b>

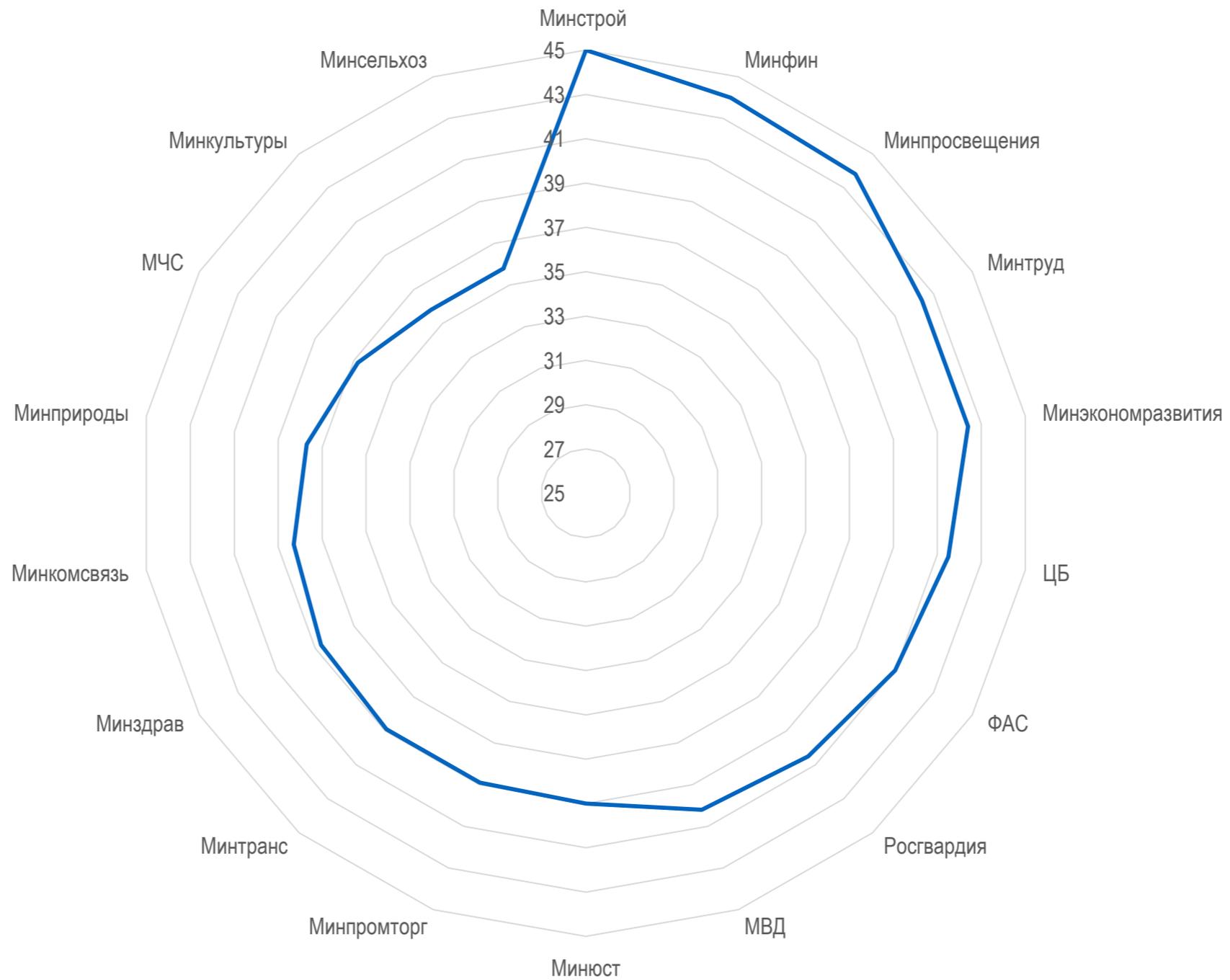


# РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ

## Индекс сложности законов 1991-2018 гг. (медиана)



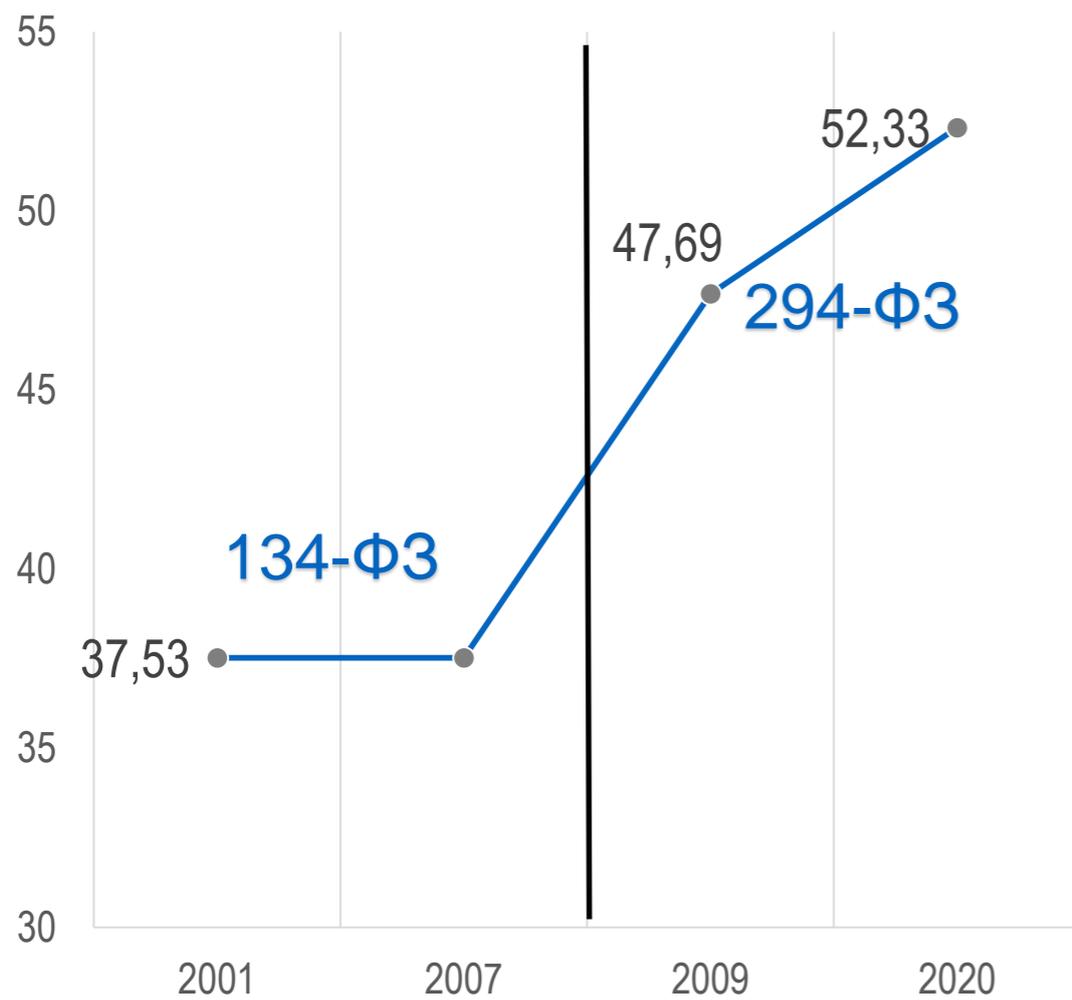
## Индекс сложности законов по регуляторам



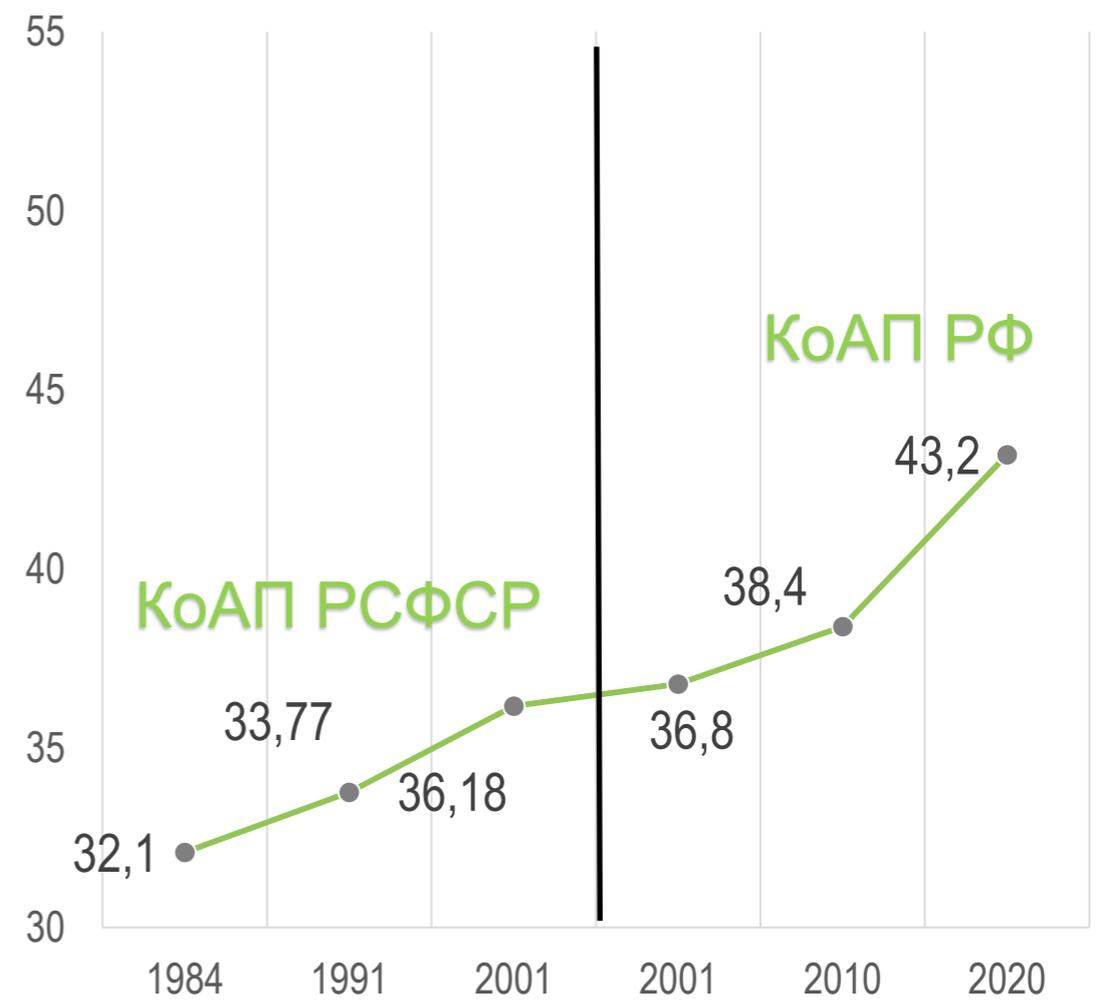
## Индекс сложности законов по отраслям



## ИСЗ для законов о контроле (надзоре)



## ИСЗ для КоАП



## КОРРЕЛЯЦИЯ ИСЗ И КОЛИЧЕСТВА ПРАВOK В ЗАКОНАХ

Сравнение действующих на 31.12.2018 законов и их исходных редакций демонстрирует:

- в среднем в каждый закон с момента принятия 20 раз вносились изменения

В большинстве случаев последняя редакция была более сложной по сравнению с исходной:

- В 48 % случаях - усложнилась
- В 40 % случаях - практически изменилась
- В 12 % случаях - упростилась

**В среднем одно изменение приводило к росту ИСЗ на 0,1**



ИСЗ не учитывает длину закона или длину статьи закона. Длинные законы (длинные статьи) закона могут иметь такой же ИСЗ, как и короткие законы (короткие статьи законов), если в них похожее распределение сложных и простых синтаксических конструкций;



ИСЗ не различает синтаксические конструкции, основанные на перечислениях. При равной длине предложений, предложение, в котором есть перечисление, при прочих равных всегда воспринимается более легким, чем предложение такой же длины, в котором нет перечисления. Но ИСЗ их оценит одинаково из-за равных метрических показателей

Утверждение методических рекомендаций подготовки законопроектов с конкретными показателями синтаксиса, превышение которых не должно допускаться

Внедрение разработанного алгоритма анализа синтаксических конструкций в законопроектную деятельность (проверка каждого законопроекта перед внесением)

Уточнение существующих требований к юридико-техническому оформлению законопроектов: к наименованию законопроекта и статьи, к структуре статьи