

Kozaruk Elena Gennadievna

Taganrog Institute of Technology – Federal State-Owned Educational Establishment of Higher Vocational Education “Southern Federal University”.

E-mail: miss_keglya@list.ru.

44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia.

Phone: +788634371631; +79185148993.

ББК 67.08

С.Н. Макаренко**ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СПРАВОЧНО-ПРАВОВЫХ СИСТЕМ В РОССИИ**

Количество действующих на сегодня в России федеральных, региональных и ведомственных документов приближается к миллиону. Справочно-правовые системы (СПС) обеспечивают возможность оперативной работы с ними. Наиболее известные СПС «Гарант», «Консультант плюс», «Кодекс», «Референт». Их развитие, распространение и совершенствование – важная задача формирования правового сознания и повышения эффективности правовой системы Российской Федерации.

Справочно-информационная система; информационные технологии; нормативно-правовая база; банки правовой информации; интегрирование правовых баз.

S.N. Makarenko**HISTORY AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF LEGAL-REFERENCE SYSTEMS IN RUSSIA**

The quantity of federal for today in Russia federal, regional Russia federal, regional and departmental documents comes nearer to one million. Legal-reference systems (LRS) provide possibility of operative work with them. The most known LRS "Guarantors", «the Consultant plus», "Codex", "Referent". Their development, distribution and perfection – the important problem of formation of the right consciousness and increase of efficiency of legal system of the Russian Federation.

Legal-reference system; information technology; rate-legal base; banks of the legal information; integration of legal bases.

Использование компьютерных технологий для работы с законодательной информацией началось еще во второй половине 1960-х гг. Сначала справочные системы создавались в основном в виде электронных картотек («электронных каталогов»). Так, бельгийская система CREDOC, появившаяся в 1967 г., стала первой в Европе электронной картотекой для компьютерного поиска юридической информации [1;11].

Некоторые юридические электронные картотеки в процессе развития начали работать в диалоговом режиме благодаря сети терминалов в библиотеках и стали широко доступны для всех желающих. Примером такой системы может служить FINLEX, созданная в 1982 г. министерством юстиции Финляндии. Она предназначена для предоставления информации о судебных решениях и судебной практике.

При всех достоинствах электронные картотеки не позволяют знакомиться с полным текстом документов, поэтому более удобны полнотекстовые системы. В 1967 г. в результате соглашения между коллегией адвокатов штата Огайо и фирмой DATA Corp. началась разработка одной из самых известных полнотекстовых справочных правовых систем (СПС) США – LEXIS. С 1980 г. система стала доступна пользователям Великобритании, а с 1985 г. – Австралии. Ежедневно она

отвечает на более чем 20 тыс. запросов, в ее информационной базе собраны нормативные документы штатов и акты федерального значения, в том числе полный текст Конституции США, а также все судебные прецеденты США.

Со временем в LEXIS было включено британское законодательство, а с 1981 г. – английские судебные прецеденты. Теперь эта система носит имя LEXIS-NEXIS и доступна, в том числе через сеть Интернет.

В настоящее время все экономически развитые страны имеют СПС, и по некоторым оценкам сейчас в мире насчитывается более сотни подобных систем.

В России разработка компьютерных справочных правовых баз началась в июле 1975 г. При Министерстве юстиции был создан Научный центр правовой информации (НЦПИ). Основной задачей Центра стала разработка справочных систем и государственный учет нормативных актов. В то время пользоваться информационной базой НЦПИ могли лишь отдельные министерства, ведомства и государственные научные организации [4;42].

Быстрое развитие и распространение СПС в России началось в конце 1980-х начале 1990-х гг., когда и появились первые негосударственные СПС. Основу правовых систем составляют электронные базы и банки правовой информации – это как бы «мозг и сердце» всей системы. Базы данных информационного обеспечения включают в себя самые разнообразные документы: от координационных планов разработки нормативных актов до актов зарубежного законодательства. В настоящее время в России уже создан ряд компьютерных центров и сетей правовой информации. «Консультант Плюс» (компания «Консультант Плюс»); «Гарант» (НПП «Гарант-Сервис»); «Кодекс» (Центр компьютерных разработок); «Референт» (фирма «Референт-Сервис»).

К системам, созданным государственными предприятиями для обеспечения потребностей в правовой информации государственных ведомств, следует отнести системы: «Эталон» (НЦПИ при Министерстве юстиции РФ); «Система» (НТЦ «Система» при ФАПСИ).

Кроме того, на российском рынке представлены следующие системы: «ЮСИС» (фирма «Интралекс»); «Юридический Мир» (издательство «дело и право»); «Ваше право» и «Юрисконсульт» (фирма «Информационные системы и технологии»); «1С: Кодекс», «1С: Гарант», «1С: Эталон» (фирма «1С»); «Законодательство России» (Ассоциация развития банковских технологий) и некоторые другие.

Согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ все законы и нормативные акты должны быть опубликованы для всеобщего сведения, поэтому ни одна компьютерная правовая база, кроме НТЦ «Система», не является официальным источником опубликования нормативно-правовых актов. Таким образом, справочные правовые системы дают возможность получать и использовать полную, достоверную информацию по правовым проблемам, но имеют статус именно справочных. Поэтому при обращении, скажем, в суд (или иную инстанцию) необходимо ссылаться не на правовую базу, а на официальный источник публикации [2;102].

Справочно-правовая система «Консультант Плюс» занимает одну из лидирующих позиций на территории России. Сеть компании «Консультант Плюс» объединяет более 300 региональных информационных центров, производящих поставку СПС, сервисное обслуживание и передачу информации пользователям. Названия разделов позволяют быстро сориентироваться и понять, какие документы, в каком разделе находятся. Каждый раздел, в свою очередь, состоит из информационных банков, различающихся полнотой информации и характером содержащихся в них документов. Для поиска документов в СПС «Консультант Плюс» можно использовать несколько инструментов, главный из них – карточка поиска.

Карточка поиска представляет собой таблицу с некоторым количеством поисковых полей. Для каждого поискового поля в системе предусмотрен словарь, автоматически заполняемый и корректируемый по мере поступления документов в информационную базу (ИБ). При вводе в систему каждого документа его реквизиты заносятся в соответствующий словарь. Поиск в «Консультант Плюс» проходит одновременно по всем разделам информационного массива, т. е. является сквозным.

Сквозной поиск возможен только из раздела «Законодательство», поскольку анализ любой правовой проблемы начинается с изучения нормативных документов. Раздел «Законодательство» в «Консультант Плюс» считается главным разделом информационного массива.

Список документов представляется наглядно в структурированном виде, его называют «Дерево-список». Часто возникают ситуации, когда требуется найти документы, относящиеся только к определенному типу правовой информации. Тогда достаточно использовать локальный поиск в одном из разделов [3;116].

В СПС «Консультант Плюс» имеется возможность перенести найденный документ или его часть в текстовый редактор Word, чтобы вставить цитаты в собственный материал. В программе «Консультант Плюс» имеется «Правовой навигатор». Он представляет собой алфавитно-предметный указатель, состоящий из ключевых понятий. Близкие ключевые понятия объединены в группы, что облегчает выбор ключевых понятий для поиска документов.

Список ключевых понятий велик, поэтому предусмотрена возможность использования фильтра для быстрого поиска необходимых понятий. В тексте документа можно поставить электронную закладку по аналогии с обычными бумажными закладками. Электронные закладки позволяют, как мгновенно найти отмеченное в документе место, так и вызвать на экран документ с поставленной закладкой. Находясь в тексте документа, можно отпечатать его фрагмент или текст целиком. Из текста документа, так же как и из списка, возможно сохранение в файл.

Все базы СПС «Консультант Плюс» связаны между собой через гипертекстовые ссылки, позволяющие нажатием клавиши моментально перейти, например, из текста консультации в текст нормативного документа, на который ссылается автор ответа. Самое главное, что дает гипертекст пользователям, – это возможность без дополнительных усилий проследить логику рассуждений автора, быстро просматривая по ходу чтения консультации нормативные акты, используемые им для аргументации своей позиции по тому или иному вопросу.

Справочная правовая система «Гарант» распространяется с 1990 г. Ее разработала и распространяет компьютерная фирма-разработчик справочных правовых систем – Научно-производственное предприятие (НПП) «Гарант-Сервис».

Фирма активно сотрудничает с Правовым управлением Государственной думы и рядом других государственных учреждений и организаций. Комплект «Гарант-Максимум» включает в себя все блоки федерального и один блок регионального законодательства. В данный комплект входят документы по всем разделам законодательства: уголовное, административное и международное право, а также судебная и арбитражная практика и многое другое.

Некоторые специальные информационные блоки не имеют на сегодняшний день аналогов в других СПС. К ним относятся «Законодательство в схемах», «Проекты законов», «Комментарии к законодательству», «Законодательство России на английском языке». В разделе бизнес-справок организован быстрый переход к формам документов в формате MS Word и MS Excel.

Компания «Гарант» совместно с «Консэко Пресс» разработала и начала активно внедрять интересный проект – «Законодательство в схемах», который содержит более 2000 схем, а также «Законодательство в схемах».

Довольно часто возникает ситуация, когда при обращении к той или иной СПС пользователю известна только рассматриваемая проблема, а информации о формальных реквизитах документа нет. В таких случаях без мощной системы поиска по ситуации найти нужную норму права практически невозможно. В СПС «Гарант» эту задачу решает двухуровневый словарь ключевых слов («Энциклопедия ситуаций»).

Система «Гарант» характеризуется полноценной гипертекстовой структурой, благодаря которой пользователь может установить все взаимосвязи между документами. В среднем на каждый документ приходится 10-15 ссылок.

Система «Гарант» распространяется по сетям американской компании LEXIS-NEXIS [1;137]. Разработчиком информационно-правовой системы (ИПС) «Кодекс» является государственное предприятие «Центр компьютерных разработок» (ГП «ЦКР», Санкт-Петербург).

Достоверность информации, включаемой в систему «Кодекс», обеспечивается надежными источниками ее получения, договорами, заключенными с основными федеральными и региональными органами власти и управления. Значительная часть документов (законы, акты Президента, Правительства РФ) вводятся в систему сразу из файла официальной электронной рассылки.

Информационные продукты «Кодекс» включают в себя: профессиональные юридические системы, системы судебной и арбитражной практики, специализированные справочные системы, электронные правовые справочники.

Дополнительные возможности по работе со списком найденных документов включают в себя: фильтрацию и сортировку списков, выполнение логических операций дополнения, объединение и пересечение списков, создание неограниченного количества папок, установку в документах закладок и др.

Единая линия программных продуктов включает в себя ряд разработок, в том числе программный комплекс «Кодекс-Мастер», представляющий собой набор инструментальных средств для создания и управления полнотекстовыми информационно-поисковыми системами различного направления.

Принцип открытости информационной системы «Кодекс» позволил с помощью комплекса «Кодекс-Мастер» создать новые проекты, при этом существенно расширив спектр информационных продуктов «Кодекса», например: «Ассистент аудитора», «Жилищно-коммунальное хозяйство России», «Промышленная безопасность», что крайне актуально в нашу эпоху техногенных катастроф.

ИПС «Кодекс» предоставляет пользователям возможность использовать в работе электронные версии наиболее авторитетных и популярных печатных изданий, освещающих юридические и экономические вопросы, а также знакомящих с новостями программно-компьютерного рынка (среди них журналы «Налоговый вестник», «Законодательство и экономика», «Адвокат», «Бухгалтер и компьютер», РС WEEK/RE и др.). В них представлены все материалы нормативного, аналитического, информационного и консультационного характера, которые, в первую очередь, и определяют ценность данных изданий.

В рамках проекта с издательским домом «Инфра-М» консалтинговая группа «Термика» выпустила ряд электронных книг: словарь-справочник «Налоги», справочники финансиста и директора предприятия. Аудиторская фирма «Сервис-аудит» выпустила комплект «Ассистент внутреннего аудитора» под программной оболочкой «Кодекс».

Важным направлением деятельности консорциума «Кодекс» является предоставление доступа к правовой информации через Интернет, обеспечивая как коммерческий, так и свободный доступ к правовым ресурсам системы «Кодекс».

В конце 1995 г. ЗАО «Референт-Сервис» зарегистрировало интегрированную информационную систему (ИИС) «Референт». К этому времени СПС «Консультант Плюс», «Гарант» и «Кодекс» уже были известными лидерами рынка, и «Референт-Сервис» имел возможность учесть все лучшее, что было достигнуто этими фирмами.

Это явилось стимулом для компании «Референт-Сервис» в принятии ряда нетрадиционных решений при создании правовых баз своего семейства. Следствием ее стратегических инициатив явился выпуск новой оригинальной оболочки – правовой системы нового поколения «Референт-2000».

Она позволяет одновременно работать с локальными базами данных и с Интернет-серверами правовой информации, а также создавать внутри оболочки собственную базу данных с мощным редактором и инструментами администрирования. Базы «Референта» поставляются и в профильных специализированных пакетах, различающихся количеством документов.

Справочные правовые системы семейства «Референт» имеют удобный дружественный интерфейс и реализуют все основные функции традиционных правовых баз по поиску документов, а также по работе со списком и текстом документов.

Интерфейс «Референта» максимально приближен к Windows, благодаря чему пользователю не придется тратить много времени на освоение программы. «Референт» поддерживает функцию Drag and Drop, позволяющую при формировании запроса для поиска документов перемещать информацию по экрану при помощи мыши. Сам поиск можно производить одновременно в объединенных модулях, а ряд документов содержит встроенные цветные графические объекты, например герб России или Москвы.

Другой интересной возможностью системы является интерпретация хорошо знакомой всем функции установки закладок в документе. Пользователь может не только установить закладку, но и работать с электронным документом, как с бумажным. Например, можно не только выделить необходимый фрагмент нужным цветом, как маркером, но и добавить к нему свои комментарии.

Наглядно отражает в графическом виде признаковые ссылки между документами система «Навигатор законодательства». В окне навигатора документы представлены в виде иерархического списка, внешне похожего на структуру каталогов программы «Проводник» MS Windows, с обозначенными признаками связи.

Встроенный редактор документов позволяет не только редактировать тексты, но и создавать карту документа, вносить комментарии, а также вставлять графические изображения, в том числе и анимированные (движущиеся), и расставлять гипертекстовые ссылки.

Еще одной особенностью оболочки «Референт» является возможность создания и ведения собственной базы документов, содержащей до 200 документов, включая графику и видео. Эта функция особенно интересна для фирм с небольшим документооборотом и численностью. Крупным фирмам предлагается система хранения документов объемом до 65000 документов [2;148-154].

При принятии решения о выборе той или иной СПС, встает вопрос, на какие же ключевые свойства систем нужно обратить внимание в первую очередь. Единой шкалы оценки качества СПС не существует, поэтому пользователю целесообразно оценивать СПС по следующим критериям:

1. Удобство работы. Для того чтобы оценить удобство работы с СПС следует воспользоваться различными вариантами поиска в зависимости от того, что пользователь знает о документе, посмотреть, как долго формируется список, сколько документов попадает в список по запросу и насколько удобна его сортировка. Например, в текстах документов можно проставлять закладки, чтобы затем быстро вернуться к нужному фрагменту. Нажатием одной клавиши тексты можно копировать в текстовый редактор Word. С помощью функции создания папок пользователь может сохранять выбранные документы в папки и формировать собственные подборки по нужной тематике [5; 72].

2. Надежность работы. СПС функционируют в тесном окружении с другим программным обеспечением: операционная система, текстовые и табличные редакторы (Word и Excel) и другое программное обеспечение. От корректности работы и взаимодействия всех этих программ зависит и бесперебойная работа самого компьютера.

3. Обновление систем. Правовые базы по законодательству можно обновлять ежедневно, еженедельно и ежемесячно. Системы с консультационной информацией пополняются, как правило, раз в неделю.

Однако сервисные услуги далеко не исчерпываются пополнением систем. В их список должны входить обучение различным приемам работы с системой, помощь при поиске документов, возможность заказать для поиска документ, которого нет в системе, решение технических вопросов по работе с ней. Для срочных вопросов, возникающих у пользователей, должна работать «горячая линия», где оперативно помогут решить любой возникший вопрос. [1; 98]

Все фирмы – распространители СПС должны бесплатно предоставлять потенциальным пользователям демонстрационные версии систем. От полных версий они отличаются, как правило, ограниченным набором документов, но все возможности работы в них присутствуют. Кроме того, разработчики время от времени должны проводить специальные акции, предоставляя доступ к полной версии своих систем на непродолжительное время.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Михеева Е.В., Титова О.И.*, Информационные технологии в профессиональной деятельности экономиста и бухгалтера. – М.: Академия, 2006. – 322 с.
2. *Новиков Д.Б., Камынин В.Л.* Введение в правовую информатику. Справочные правовые системы «Консультант Плюс». – М.: НПО ВМИ, 2005. – 236 с.
3. *Прокушева А.П.* Экономика информатики. – М.: Изд. Дашков и К, 2006. – 232 с.
4. *Шафрин Ю.* Информационные технологии. – М.: Лаборатория базовых знаний, 2006. – 258 с.
5. *Якубайтис Э.А.* Информационные сети и системы: Справочная книга. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 277 с.

Макаренко Сергей Николаевич

Технологический институт федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южный федеральный университет» в г. Таганроге.

E-mail: makselin@list.ru.

347928, г. Таганрог, пер. Некрасовский, 44.

Тел.: 888634371631.

Makarenko Sergei Nikolayevich

Taganrog Institute of Technology – Federal State-Owned Educational Establishment of Higher Vocational Education “Southern Federal University”.

E-mail: makselin@list.ru.

44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia.

Phone: +788634371631.