

Научная статья

Научная специальность

5.1.1 «Теоретико-исторические правовые науки»

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2025.2.32>

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ В РОССИИ

© **Шабаетова О. А., Бушкова А. В., 2025**

Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации,
г. Иркутск, Россия

Проведен анализ эволюции правовых информационных систем в России, раскрыты ключевые этапы их развития с дореволюционного периода до наших дней. Установлено влияние правовых информационных систем на юридическую практику. Выявлены закономерности развития правовых информационных систем, особенности их адаптации к современным требованиям, в том числе внедрения технологий искусственного интеллекта. Обозначены проблемы применения современных правовых информационных систем в государственной сфере. Сделан вывод о том, что развитие правовых информационных систем в России отражает общемировые тренды, оставаясь важным инструментом модернизации правовой культуры.

Ключевые слова: информация, правовые информационные системы, цифровизация, цифровые технологии, искусственный интеллект в юриспруденции, информационная безопасность, защита баз данных.

THE HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF LEGAL INFORMATION SYSTEMS IN RUSSIA

© **Shabaeva O. A., Bushkova A. V., 2025**

Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation,
Irkutsk, Russian Federation

An analysis of the evolution of legal information systems in Russia was made, the key stages of their development from the pre-revolutionary period to modern digital realities were revealed. The relevance of the study is predetermined by the widespread use of legal information systems, as well as the digitalization of the legal sphere and the need for effective access to legal information. The influence of legal information systems on legal practice has been established. The study revealed the patterns of development of legal information systems, their adaptation to modern requirements, including the introduction of artificial intelligence technologies. The article outlines the problems of applying modern legal information systems in the public sphere. It was concluded that the development of legal information systems in Russia reflects global trends, remaining an important tool for modernizing legal culture.

Keywords: information, legal information systems, digitalization, digital technologies, artificial intelligence in jurisprudence, information security, database protection.

Общественная жизнь человека неразрывно связана с информацией. Ее поиск, получение, обработка, анализ и хранение необходимы как для профессиональной деятельности, так и для решения повседневных задач. В связи с этим правовая информация, будучи сложной и обширной областью знаний, требует специализированных инструментов для ее эффективного использования. Правовые информационные системы (ПИС) выступают в качестве такого инструмента, предоставляя доступ к законодательству, судебной практике и правовой аналитике. В истории развития правовых информационных систем в России можно выделить несколько ключевых этапов и направлений, отражающих как технологический прогресс, так и

изменения в потребностях государства и общества в целом.

Первой информационной правовой системой в мире является бельгийская система *Credoc*. Данная система была разработана совместными усилиями специалистов из университетов Бельгии и Бельгийского союза адвокатов и нотариусов [1, с. 24]. На начальном этапе в системе наблюдались значительные задержки при предоставлении доступа к правовой информации. После отправки запроса пользователи получали результаты лишь через неделю.

Несмотря на то что первая система была создана в Бельгии, Россия также предпринимала попытки в этом направлении, хотя и в более упрощенной форме. В дореволюционной

России (до 1917 г.) не существовало правовых информационных систем в современном понимании (электронных баз данных, автоматизированного поиска). Однако существовали механизмы и структуры, выполнявшие схожие функции по сбору, систематизации, публикации и распространению правовой информации. К таковым можно отнести, например, Свод законов Российской империи, официальные периодические издания («Собрание узаконений и распоряжений правительства»), частные правовые издания и справочники. Правовые информационные системы дореволюционной России представляли собой комплекс официальных хронологических и систематизированных собраний законов, ведомственных публикаций, частных юридических журналов исключительно на бумажных носителях, основанных на ручной работе. Несмотря на отсутствие современных технологий, была создана достаточно развитая инфраструктура для обеспечения государственных органов, судов и юристов необходимой правовой информацией. Многие принципы (систематизация, хронологическая публикация, комментирование) легли в основу современных систем.

В 60-е гг. XX в. в России начали появляться первые правовые информационные системы. Они представляли собой информационные картотеки (каталоги) печатных изданий, содержащие официальную (правовую) информацию. Главной целью было упростить поиск данной информации.

Советский период характеризуется глубокими изменениями в правовой сфере, возникает необходимость в систематизации и упрощении доступа к правовым данным. Это, в свою очередь, способствовало развитию первых правовых информационных систем. Так, в 1975 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 559 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства»¹. В данном нормативном правовом акте отмечено, что развитие социалистической экономики и рост масштабов общественного производства предъявляют новые, более высокие требования к правовому регулированию хозяйственной деятельности того времени.

Можно констатировать, что это был важный период в развитии правовой информатизации в

СССР. Произошло осознание важности государственного учета и централизованной системы нормативных актов СССР и союзных республик. В начале 1990-х гг. было принято решение о создании Научного центра правовой информации (НЦПИ) при Министерстве юстиции СССР для решения этой задачи. Данный центр отвечал за правовую информатизацию, учет нормативных правовых актов и разработку правовых баз данных. Результатом деятельности НЦПИ стало создание первой отечественной справочной правовой системы «Эталон», предназначенной для государственных учреждений [3, с. 36].

Министерство юстиции сформировало информационные фонды правовых актов СССР и РСФСР, а также Свод законов СССР и РСФСР к началу 1990-х гг. [4]. Образование нового государства (Российская Федерация), изменения в политике и экономике потребовали создания более продвинутых правовых информационных систем.

Появление в 1990 г. коммерческих справочных правовых систем (далее также – СПС) означало переход от бумажных правовых баз к электронным, что, в свою очередь, значительно упростило и ускорило поиск и анализ правовой информации для юристов, бухгалтеров, экономистов и других специалистов. Это повысило эффективность работы и снизило вероятность ошибок, связанных с устаревшей или неполной информацией. Интересно отметить, что справочные правовые системы «Гарант» и «КонсультантПлюс» развивались параллельно. Тот факт, что обе системы были выпущены научно-производственным объединением «Вычислительная математика и информатика» (НПО «ВМИ»), говорит о том, что данная организация считала развитие этого направления перспективным.

Появление нескольких справочных правовых систем, включая «Кодекс» (вышедший позже), создало конкуренцию, которая стимулировала развитие СПС: улучшение функциональности, расширение баз данных, повышение удобства использования. Обе системы, «Гарант» и «КонсультантПлюс», активно развивались и продолжают развиваться, включая в базы данных не только нормативные акты, но и судебную практику, комментарии, аналитические материалы, онлайн-сервисы и др. Данный период ознаменовал переход к более удобным и доступным способам поиска и использования правовой информации.

В 1993 г. был издан Указ Президента РФ № 966, утвердивший Концепцию правовой

¹ О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства : постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 июня 1975 г. № 559 (утратило силу) // Книга постановлений Совета Министров СССР. 1975.

информатизации России¹. В Концепции было определено, что построение общенациональной системы правовой информации необходимо осуществлять на основе высших достижений науки и техники, интеграции действующих средств коммуникации и связи и сопряжения различных систем правовой информации. В связи с этим функции основного исполнителя можно возложить только на организацию, обладающую мощным научно-техническим потенциалом в сочетании с развитыми средствами коммуникации. Такой организацией стало Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте РФ (ФАПСИ).

Указом Президента РФ на научно-технический центр правовой информации «Система» были возложены обязанности по изданию и распространению Собрания законодательства РФ². Кроме того, данный центр занимался организацией сбора банков данных (правовой информации) и разработкой механизма доступа к этой информации.

Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» (далее – ГАС «Правосудие») создавалась в целях реализации функций, которые были установлены Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ³, а также мероприятий федеральных целевых программ «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 гг., на 2007–2012 г. на 2013–2020 гг. В федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 гг. ставились задачи формирования единого информационного пространства, обеспечения единства судебной системы России, повышения эффективности деятельности судов и т. д. Именно данной программой было предусмотрено создание ГАС «Правосудие» в целях компьютеризации и информационной интеграции деятельности федеральных судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Согласно Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года одним из направлений цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры РФ является

цифровая инфраструктура⁴. Под данным явлением понимается обеспечение электронного автоматизированного взаимодействия органов прокуратуры всех уровней с гражданами, организациями, иными субъектами права на базе единой цифровой платформы. Основными задачами являются: создание и совершенствование уже существующих компонентов цифровой среды органов прокуратуры, включая государственные и ведомственные информационные системы.

Кроме того, в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ № 25-10 «О создании информационной системы органов прокуратуры Российской Федерации» введена в действие Информационная система обеспечения надзора за исполнением законов⁵. Например, автоматизированный информационный комплекс (АИК) «Надзор» (ведение делопроизводства и документооборота в электронном виде); автоматизированная информационная система (АИС) «Архивное дело ОП» (автоматизация процессов делопроизводства по ведению номенклатуры дел, формированию, систематизации и приему дел в архивное хранение).

Органами прокуратуры областей в надзорной деятельности активно используется государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (далее – ГИС ЖКХ), а также системно проверяется исполнение законодательства при эксплуатации ГИС ЖКХ. В ходе надзорного сопровождения прокурорами в 2024 г. выявлено более 500 нарушений. Принят комплекс мер прокурорского реагирования, направленных на наполняемость цифрового ресурса актуальными данными. К примеру, вмешательство прокуроров районного звена способствовало восполнению органами местного самоуправления сведений о техническом состоянии более 100 многоквартирных домов, а также по их требованию свыше 70 управляющих организаций опубликовали отчеты по управлению домами, сведения о выполненных работах, об оказанных собственникам помещений в многоквартирных домах коммунальных услугах, проведенных общих собраниях и иную информацию.

¹ О Концепции правовой информации России : указ Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 27. Ст. 2521.

² О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов : указ Президента РФ от 5 апр. 1994 г. № 662 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 15. Ст. 1173.

³ О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации : федер. закон от 8 янв. 1998 г. № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 223.

⁴ Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года : утв. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14 сентября 2017 г. № 627.

⁵ О создании информационной системы органов прокуратуры Российской Федерации : приказ Генерального прокурора РФ от 18 нояб. 2004 г. № 25-10.

Одной из проблем развития и внедрения современных правовых информационных систем является низкая обеспеченность органов власти современными автоматизированными рабочими местами с доступом к сети Интернет (особенно это касается отдаленных районов областных центров) [5]. Наличие на них устаревших операционных систем и оборудования, не поддерживающих актуальные средства защиты информации, электронной подписи и прикладное программное обеспечение, не позволяет использовать их в работе и, как следствие, создает препятствия для использования в повседневной деятельности ресурсов сети Интернет, в том числе ограничивает доступность внешней электронной почты и информационных сервисов иных государственных органов.

На современном этапе в Российской Федерации происходит активное внедрение искусственного интеллекта (далее – ИИ) в информационные системы, что позволяет улучшить их функциональность и эффективность, но в то же время создает определенные риски.

Ориентация на внедрение ИИ была официально заявлена на Совете судей РФ в мае 2023 г. Это демонстрирует серьезность намерений и поддержку со стороны судебной системы. Планируется использование «слабого» ИИ. Это важно понимать, поскольку «слабый» (узконаправленный) ИИ решает конкретные, узкоспециализированные задачи, в отличие от «сильного» (общего) ИИ, обладающего интеллектом человеческого уровня.

Суперсервис «Правосудие онлайн» призван значительно упростить взаимодействие граждан и юридических лиц с судебной системой. Автоматизация рутинных задач, таких как подача документов и предоставление доступа к материалам дела, может повысить эффективность работы судов. Кроме того, дистанционное участие и электронный документооборот могут привести к сокращению расходов, связанных с судебными процессами.

Заявление о внедрении ИИ в судебную практику в России является важным шагом на пути к цифровизации и модернизации судебной системы. Суперсервис «Правосудие онлайн» с использованием «слабого» ИИ может значительно повысить доступность, эффективность и прозрачность правосудия. ИИ в суперсервисе будет играть ключевую роль в автоматизации процесса формирования исков и других документов [2, с. 17]. Председатель Совета судей России В. В. Момотов отметил, что данный

суперсервис будут использовать для расширения аудиопотока, создания интеллектуальной поисковой системы с возможностью анализа и систематизации судебной практики¹. Думается, что успех внедрения ИИ в судебную деятельность будет зависеть от тщательной и грамотной подготовительной работы, а также от решения вопросов конфиденциальности, безопасности и обучения кадров.

25 апреля 2022 г. Президент РФ В. В. Путин подписал Указ «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»². Указанная ИИ-система создана для информационно-аналитического обеспечения деятельности органов и организаций по профилактике коррупции, в том числе и «по проведению с использованием информационно-коммуникационных технологий анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований».

Федеральная государственная информационная система (ФГИС) «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» также оснащена технологиями ИИ. На данном портале используется цифровой ассистент на основе ИИ («робот Макс»), который оказывает помощь в направлении обращений пользователей в профильный отдел или же в поиске ответа на них.

В современных реалиях информационные системы все чаще сопряжены с рисками хакерских атак. Так, в октябре 2024 г. произошел взлом ГАС «Правосудие», от которой зависят сайты судов по всей России. В целях обеспечения информационной безопасности и защиты баз данных в правовых информационных системах прослеживается тенденция применения технологий ИИ. Использование данных технологий позволяет усилить защиту систем и эффективно обнаруживать атаки различного типа. Исследователи также отмечают другие способы применения ИИ в области информационной безопасности: прогнозирование угроз, автоматизацию обработки инцидентов, распознавание вредоносного ПО, развитие систем аутентифи-

¹ Суды планируют подключить искусственный интеллект к составлению решений. URL: <https://rg.ru/2023/05/25/robot-pomozhet-rassudit.html> (дата обращения: 20.01.2025).

² О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : указ Президента РФ от 25 апр. 2022 г. № 232 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

кации [6, с. 1268–1269]. Такие разработки значительно увеличивают эффективность и масштаб защиты информации в современном цифровом государстве [7].

В самом общем виде на современном этапе под правовыми информационными системами следует понимать автоматизированные банки и базы данных, содержащие различного рода информацию (нормативные правовые акты, судебная практика, комментарии законодательства, научные журналы и т. д.), предназначенные для оперативной работы главным образом специалистов юридического профиля, а также иных направлений. Основная сущность правовых информационных систем заключается в актуальности содержащейся в ней информации, оперативности поиска, получения, использования данной информации для членов современного информационного общества. Эти два аспекта, в свою очередь, критически важны для эффективной работы юристов и других правоприменителей, обеспечения законности и правопорядка, развития правовой культуры и правосознания, совершенствования законотворческой деятельности. Анализ правовой информации, доступной в правовой информационной системе, позволяет законодателям выявлять пробелы и недостатки в действующем законодательстве и разрабатывать более эффективные нормативные правовые акты.

Таким образом, на основе проведенного анализа можно выделить следующие периоды развития правовых информационных систем в России: дореволюционный, советский, постсоветский, современный. В дореволюционный период правовые информационные системы были представлены в виде информационных картотек. Информация распространялась через библиотеки и юридические учреждения, но систематизированных правовых баз данных еще не существовало. Советский период характеризуется централизованным подходом к сбору и распространению правовой информации. Появление правовых баз данных и информационных фондов стало важным шагом к систематизации правовых данных. Однако доступ к информации был ограничен, и акцент делался на идеологическую составляющую. В постсоветский период начались активная реформа правовой системы и внедрение новых технологий. Появление первых компьютерных баз данных и правовых информационных систем, таких как «Гарант» и «КонсультантПлюс», значительно упростило доступ к правовой информации и сделало ее

более прозрачной. В настоящее время правовые информационные системы продолжают развиваться, внедряются новые технологии, такие как искусственный интеллект. Увеличивается количество доступных онлайн-ресурсов, платформ для юридических консультаций, а также систем для автоматизации юридических процессов, что делает правовую информацию более доступной и удобной для пользователей. Одновременно с этим все больше внимания уделяется информационной безопасности и защите баз данных.

Таким образом, правовые информационные системы в России прошли путь от простых баз данных (картотек) до сложных систем с использованием современных технологий, что значительно упростило работу юристов и граждан по поиску, анализу, хранению и использованию правовой информации. 

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астраханцева Ю. К. Общая характеристика рынка справочно-правовых систем // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2024. № 7 (34). С. 24–25.
2. Бушкова А. В. К вопросу о проблемах и перспективах использования технологий искусственного интеллекта в судебной деятельности // Современная юриспруденция: правовая мысль и правоприменительная практика : материалы Всерос. студ. науч. конф. Иркутск, 13 апр. 2024 г. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2024. С. 16–19.
3. Мамкин А. Ю., Мищенко Л. И. Роль справочных правовых систем в формировании правовой культуры граждан России // Научный результат. Педагогика и психология образования. 2017. Т. 3, № 1. С. 35–37.
4. Морозов А. В. Система правовой информации Минюста России : монография. М. : Триумф, 1999. 464 с.
5. Покуль А. А. Использование цифровых технологий в прокурорской деятельности: тенденции развития // Искусство правоправедения. The Art of Law. 2024. № 3(11). С. 57–61.
6. Прогрессивные тенденции применения искусственного интеллекта в области информационной безопасности / А. К. Бекматов, Э. Р. Кутдусова, Ш. И. Мукимов, Н. Н. Давлатова // Экономика и социум. 2023. № 6-1(109). С. 1264–1270.
7. Шабаетова О. А. История развития правовой концепции «цифровое государство» в России // Сибирский юридический вестник. 2024. № 3(106). С. 17–24. DOI: 10.26516/2071-8136.2024.3.17

REFERENCES

1. Astrakhantseva Y.K. Obshchaya kharakteristika rynka spravочно-pravovyykh sistem [General Market Characteristics of Reference Legal Systems]. *Ekonomika i menedzhment innovatsionnykh tekhnologii* [Economics and management of innovative technologies], 2024, no. 7(34), pp. 24–25. (in Russian)
2. Bushkova A.V. K voprosu o problemakh i perspektivakh ispol'zovaniya tekhnologii iskusstvennogo intellekta v sudebnoi deyatel'nosti [On the issue of problems and prospects for the use of artificial intelligence technologies in judicial activities]. *Sovremennaya yurisprudentsiya: pravovaya mysl i pravoprimeritel'naya praktika* [Modern jurisprudence: legal thought and law enforcement practice]. Materials of the All-Russian Student Scientific Conference, Irkutsk, April 13, 2024. Irkutsk, Irkutsk St. Univ. Publ., 2024, pp. 16–19. (in Russian)
3. Mamkin A.Yu., Mishchenko L.I. Rol spravochnykh pravovyykh sistem v formirovani pravovoi kultury grazhdan Rossii

[The role of reference legal systems in the formation of the legal culture of Russian citizens]. *Nauchnyi rezultat. Pedagogika i psikhologiya obrazovaniya* [Scientific result. Pedagogy and psychology of education], 2017, t. 3, no. 1, pp. 35-37. (in Russian)

4. Morozov A.V. *Sistema pravovoi informatsii Minyusta Rossii* [Legal Information System of the Ministry of Justice of Russia]. Monograph. Moscow, Triumph Publ., 1999, 464 p. (in Russian)

5. Pokul' A.A. Ispolzovanie tsifrovyykh tekhnologii v prokurorskoj deyatel'nosti: tendentsii razvitiya [The use of digital technologies in prosecutorial activities: development trends]. *Iskusstvo pravovedeniya. The Art of Law* [The art of Law. The Art of Law], 2024, no. 3(11), pp. 57-61. (in Russian)

6. Bekmatov A.K., Kutdusova E.R., Mukimov Sh.I., Davlatova N.N. Progressivnye tendentsii primeneniya iskusstvennogo intellekta v oblasti informatsionnoi bezopasnosti [Progressive trends in the use of artificial intelligence in the field of information security]. *Ekonomika i sotsium* [Economics and Society], 2023, no. 6-1(109), pp. 1264-1270. (in Russian)

7. Shabaeva O.A. Istoriya razvitiya pravovoi kontseptsii "tsifrovoe gosudarstvo" v Rossii [History of the development of the legal concept of the "digital state" in Russia]. *Sibirskii yuridicheskii vestnik* [Siberian Law Herald], 2024, no. 3(106), pp. 17-24. DOI 10.26516/2071-8136.2024.3.17 (in Russian)

Статья поступила в редакцию 12.02.2025; одобрена после рецензирования 05.04.2025; принята к публикации 13.05.2025

Received on 12.02.2025; approved on 05.04.2025; accepted for publication on 13.05.2025

Шабаета Ольга Александровна – кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (Россия, 664035, г. Иркутск,

ул. Шевцова, 1), ORCID: 0000-0001-9973-3033, Researcher ID: AGT-6031-2022, SPIN-код: 9839-5677, PИНЦ Author ID: 582690, e-mail: Shabaevaolya@mail.ru.

Shabaeva Olga Aleksandrovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Leading Researcher of the Department of Theory and History of State and Law, Irkutsk Law Institute (branch) of University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation (1, Shevtsov st., Irkutsk, 664035, Russian Federation), ORCID: 0000-0001-9973-3033, Researcher ID: AGT-6031-2022, SPIN code: 9839-5677, RSCI Author ID: 582690, e-mail: Shabaevaolya@mail.ru

Бушкова Анастасия Вячеславовна – студент, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (Россия, 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1), ORCID: 0009-0009-7608-6676, PИНЦ Author ID: 1279915, e-mail: bushkova28@yandex.ru

Bushkova Anastasia Vyacheslavovna – Student, Irkutsk Law Institute (branch) of University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation (1, Shevtsov st., Irkutsk, 664035, Russian Federation), ORCID: 0009-0009-7608-6676, RSCI Author ID: 1279915, e-mail: bushkova28@yandex.ru

Вклад авторов

Шабаета Ольга Александровна – концепция исследования (формирование идеи, формулировка ключевых целей и задач), редактирование статьи (внесение замечаний), написание текста (обсуждение результатов и выводы), утверждение окончательного варианта статьи.

Бушкова Анастасия Вячеславовна – сбор и обработка материала, статистическая обработка данных, работа с нормативными актами и методическими материалами, написание текста (материалы и методы исследования, результаты исследования).