

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

УДК 342.9

doi: 10.26907/2541-7738.2023.6.28-40

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА ПРИ ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Т.Г. Какохо

*Исполнительный комитет Татарстанского регионального отделения Общероссийской
общественной организации «Ассоциация юристов России»,
г. Казань, 420021, Россия*

Аннотация

Статья посвящена правовому регулированию использования искусственного интеллекта (ИИ) в сфере публичной власти. Обозначены признаки искусственного интеллекта, риски его использования в публичной сфере, особенности функционирования. Систематизированы программные и стратегические документы, посвященные внедрению искусственного интеллекта в Российской Федерации. Показаны перспективы построения цифрового государства. Выделены наиболее перспективные сферы публичной власти, в которых искусственный интеллект мог бы реализовывать свои технические возможности, не подменяя при этом в полном объеме функции должностного лица (цифровой контролер, цифровой судья, цифровой следователь). Представлены различия «слабого ИИ» как технического помощника, инструмента для принятия решения самим должностным лицом, и «сильного ИИ» – полноценного субъекта публичных правоотношений, обуславливающего его специальную правосубъектность. В статье подчеркивается, что появление новых технологий стало причиной эволюции государственного аппарата. Количественные изменения, связанные с повсеместным внедрением различных алгоритмов при решении текущей управленческой деятельности, перерастают в качественные: меняются базовые правила реализации публичных полномочий органами государства.

Ключевые слова: искусственный интеллект, публичная власть, государственное управление, цифровые технологии, цифровой судья, цифровой контролер

В процессе цифровизации возникают дополнительные сложности при обработке информации и принятии на ее основе управленческих решений. Эпоха больших данных, безусловно, затрагивает органы публичной власти, их организационную и правовую основы. Эффективность государства напрямую зависит от возможностей автоматизации, оцифровки и машинного обучения. Масштабы постоянных технологических изменений в сфере государственного управления трудно оценить количественно (они находятся в постоянной динамике). Для ускорения обработки больших данных все активнее используется искусствен-

ный интеллект, что обуславливает применение передовых алгоритмов и различных форм искусственного интеллекта для поддержки деятельности органов государства. Нарботанный зарубежный опыт показывает, что появление новых технологий стало причиной эволюции государственного аппарата. Количественные изменения перерастают в качественные. Если ранее базовые дискуссии происходили вокруг беспилотных транспортных средств и использования нейросети в играх с человеком, то сейчас налицо возможность создания цифрового чиновника – обезличенного алгоритма, способного вырабатывать управленческие решения, создающие юридические последствия для граждан и организаций. Это меняет также всю «административную культуру» организации власти, что создает основу для научного осмысления правового режима искусственного интеллекта в новой парадигме «сервисное государство 2.0».

Уже сейчас каждый пользователь сайта «Госуслуги» может увидеть интеллектуального помощника – робота Макса. Это пока первичная форма участия роботизированных систем в процессе взаимодействия гражданина и публичной власти. Перспективы, «выстраиваемые» в научной плоскости, носят многоплановый характер. Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. Данная стратегия содержит базовые положения, которые должны найти свою реализацию в государственных программах и проектах различного уровня. Обращает на себя внимание то, что в этой стратегии представлены некоторые понятия, в частности «искусственный интеллект» (далее также – ИИ) и «технологии искусственного интеллекта». Так, искусственный интеллект имеет следующие признаки:

- это комплекс технологических решений;
- он позволяет имитировать когнитивные функции человека (здесь основное внимание уделяется самообучению, несущему в себе наиболее остро обсуждаемые риски);
- результат деятельности ИИ сопоставим с результатом интеллектуальной деятельности человека;
- он включает в себя технологическую инфраструктуру, программное обеспечение, а также процессы и сервисы по обработке данных.

Исходя из такого понимания, уже можно увидеть, что искусственный интеллект нельзя соотносить лишь с первичным элементом контакта с человеком или технологической «точкой входа». Это – система, состоящая из различных элементов, каждый из которых должен иметь соответствующее правовое обеспечение.

В вышеупомянутой стратегии обозначены экономические перспективы развития ИИ, выражающиеся в росте мировой экономики (что предопределяет всеобщий интерес к разработке и внедрению искусственного интеллекта). Выделены тенденции развития искусственного интеллекта: «сквозной» характер, повышение результативности деятельности организаций и человека (включая управленческие решения), доступность, необходимость обработки больших данных [1, с. 198].

Цифровизация приводит к стремительному росту больших данных, обработка которых невозможна без применения технологий искусственного интел-

лекта. Именно поэтому в стратегии указывается, что ключевыми факторами развития ИИ выступают: 1) формирование объема доступных данных, что должно быть обусловлено едиными подходами к их формированию и структурированию; 2) развитие соответствующей инфраструктуры, что поднимает вопрос об информационной и технологической независимости; 3) создание эффективной системы защиты данных; 4) формирование хранилищ данных преимущественно на территории Российской Федерации, в том числе облачных хранилищ.

На основе Стратегии Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 2129-р утверждена Концепция развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 г. В Концепции отмечается отсутствие единых подходов к правовому регулированию ИИ, но обозначены только две концептуальные проблемы, нуждающиеся в юридическом разрешении: идентификация ИИ при взаимодействии с человеком и делегирование ИИ принятия решений, влияющих на статус человека. Общим тезисом выступает лишь предоставление единичных оснований для указанного делегирования ИИ, где «это объективно целесообразно и не несет угрозы основополагающим правам и свободам человека, обороне страны и безопасности государства».

Внедрение ИИ в текущую публичную управленческую деятельность представляется как поэтапный процесс, причем необходимо избегать использования ИИ в принятии критически значимых решений. Внедрению ИИ может способствовать использование экспериментальных режимов. В настоящий момент в Концепции констатируется отсутствие однозначности в понимании нормативно-правовых основ использования ИИ в таких аспектах, как:

- рассмотрение обращений граждан;
- предоставление государственных (муниципальных) услуг;
- осуществление действий разрешительного характера;
- осуществление контрольно-надзорных мероприятий.

При этом нормативно-правовое регулирование должно охватывать не только сам порядок использования ИИ в текущей управленческой деятельности, но и возможность пересмотра принятых ИИ решений, а также оценку эффективности и безопасности технологических алгоритмов.

Реализация Концепции осуществляется в рамках федерального проекта «Искусственный интеллект» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (приложение № 3 к протоколу президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 27 августа 2020 г. № 17).

Обзор представленных документов показывает, что Российская Федерация находится только на начальном этапе внедрения ИИ в управленческую деятельность органов публичной власти. С.М. Зубарев отмечает, что даже федеральный проект отличается отсутствием детальной проработки и перегруженностью мероприятиями, которые имеют к его предмету весьма косвенное отношение [2, с. 26]. Т.Н. Затулина вводит особый термин «предцифровой период формирования государственности», который требует новых цифровых стандартов

развития, новой «сетевой парадигмы публичной власти», что, в свою очередь, обуславливает поиск новых конституционных решений в вопросах взаимодействия человека и государства [3, с. 9]. Н.Ф. Попова определяет характер цифровизации государственного управления как многоцелевой, направленный на сочетание повышения качества жизни россиян и увеличения темпов экономического благосостояния со снижением коррупционных рисков [4, с. 49]. Е.В. Лунгу прогнозирует появление нового типа государственности – *Digital State*, характеризующегося трансформацией многих конституционных принципов и появлением новых конституционных ценностей; при этом одним из ключевых элементов будущих преобразований является наделение искусственного интеллекта функциональной правосубъектностью [5, с. 62]. В.В. Силкин видит перспективы цифровизации и появления ИИ в расширении открытости органов исполнительной власти [6, с. 24].

Технологии ИИ внедряются в различные виды деятельности органов государственной власти. Наиболее перспективными выступают перечисленные ниже направления.

1. Внедрение ИИ в процесс расследования правонарушений и преступлений. Следует исходить из того, что процесс раскрытия любого правонарушения (а значит, и преступления) включает в себя различные аспекты интеллектуальной деятельности: сбор информации, ее систематизацию и обработку, анализ и формулирование выводов. Криминалистическая техника определяет, что расследование сложных преступлений требует создания следственных групп. В этом случае есть потребность в обработке значительного числа данных. Система ИИ как раз и нацелена на анализ больших данных. Обработка разнопорядковой информации, полученной из государственных информационных ресурсов, с камер уличного и индивидуального видеонаблюдения, благодаря биллингу и геолокации может привести к быстрому выявлению лица, виновного в совершении преступления. Это напрямую зависит от скорости анализа полученной информации и построения внутренних связей. Уже сейчас рядом научных организаций ведутся соответствующие разработки (например, электронная база данных убийств, совершенных в Свердловской области [7, с. 4]). Создаются специальные программы по раскрытию преступлений экстремистской направленности (в особенности совершенных в сети) [8, с. 4]. Это позволяет строить прогнозы: «В отдаленной перспективе мы видим, что настоящую конкуренцию следовательно смогут составить исключительно самообучаемые искусственные нейронные сети, предназначенные для криминалистического обеспечения расследования» [9, с. 39].

2. Использование ИИ при проведении государственного контроля. И.О. Антропцева вводит такое понятие, как «цифровой контролер», которому дает следующее определение: «электронное лицо, которым является робот, искусственный интеллект или иной субъект, функционирующий на основе искусственного интеллекта, созданного человеком, способного к обучению и принятию самостоятельных решений на основе обработки и анализа аккумулированных данных об объектах контроля и их деятельности, оценке правомерности поведения объектов контроля и применению мер ответственности к лицам, допустившим нарушения, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации» [10, с. 59].

Применение специальных алгоритмов позволяет проводить контроль (особенно в отношении деятельности, нуждающейся в непрерывном контроле и имеющей высокие риски) в удаленном режиме в условиях круглосуточного мониторинга. В условиях развития данной концепции произойдет изменение в подходах к пониманию сущности контрольных мероприятий, где акцент будет смещен с применения мер ответственности на координацию и внесение корректив в режиме реального времени. Д.С. Фесько отмечает, что цифровой контролер снизит административную нагрузку, а также будет лишен коррупционных рисков [11, с. 66]. Необходимо добавить, что подобные инициативы снизят и затраты государственных органов, поскольку контроль вне цифровых технологий требует значительных финансовых и ресурсных затрат.

Первые шаги в данном направлении уже формируются. Так, Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2018 г. № 482 «О государственной информационной системе “Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности”» утверждено соответствующее Положение о государственной информационной системе. Есть мобильное приложение «Инспектор», а также создан Telegram-канал «Платформа КНД». Пользователями ГИС выступают органы публичной власти (в частности, уполномоченные на осуществление контроля), экспертные организации и эксперты, органы прокуратуры и др. Благодаря такому расширенному перечню пользователей ГИС устанавливает ролевую модель управления, которая наиболее приспособлена к достижению разноплановых задач.

Основные задачи такой системы: упрощение межведомственного взаимодействия, снижение административного давления на бизнес, обеспечение равных условий для предпринимателей. Исходя из этого, правовые акты, нацеленные на продвижение цифрового контроля, идут в совокупности с документами об инвестиционной привлекательности. Примером может служить Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р «Об утверждении целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации и составов рабочих групп по мониторингу их внедрения (с изменениями и дополнениями)». В этом нормативном акте проводится четкая связь повышения привлекательности с поэтапным внедрением государственной информационной системы цифрового контроля.

Оператором облачной системы выступает Минцифры России, которым утверждены значимые методические документы, а именно: Единые функционально-технические требования по автоматизации видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода (Приказ Минцифры России от 26 января 2021 г. № 29); Методические рекомендации по внедрению государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в федеральных органах исполнительной власти и субъектах Российской Федерации (Приказ Минцифры России от 27 декабря 2022 г. № 999) и др.

3. В российской юридической литературе активно обсуждается концепция цифрового судьи. Выше рассматривались направления развития электронного правосудия, толчок которому был дан в период введения коронавирусных ограничений. Необходимость ведения процессуальной деятельности в удаленном ре-

жине и максимальный упор на цифровые технологии обусловили и новые подходы к пониманию ИИ в системе судопроизводства, где особое значение уделяется появлению цифрового судьи. Этот тезис усиливается сервисным подходом к судейской деятельности в целом, хотя еще относительно недавно он подвергался жесткой критике и открытому неприятию. Цифровизация в этой сфере имеет свои результаты: уже используется такой термин, как «потребитель судебных услуг» [12, с. 61]. О.А. Капустин прямо указывает на необходимость «изменения характера и моделей взаимодействия судов и общества на основе сервисно-ориентированных процедур» [13, с. 4].

Внедрение ИИ в судопроизводство рассматривается как основа повышения эффективности правосудия, благодаря чему может ускориться процесс обработки обращений в судебные инстанции и оценки их значимости. При этом некоторые элементы цифровой обработки уже присутствуют. Примером электронного участия может служить государственная автоматизированная система «Правосудие» – в отсутствие большого объема информации ИИ не сможет правильно работать. Однако этим аспектом футуристические предложения не ограничиваются. Предлагается доверить электронным системам оценку представленных сторонами доказательств, анализ ранее вынесенных судебных решений по аналогичным спорам, мониторинг нормативных актов, прогнозирование результата судебного процесса [14].

Наилучшие перспективы использования ИИ в судопроизводстве видятся в таких видах разбирательств, которые не связаны с большими интеллектуальными затратами и влиянием судейского усмотрения на итоговое решение [15]. Именно поэтому предлагается внедрять алгоритмы в практику мировых судей в первую очередь при выдаче судебного приказа. Основной аргумент видится в том, что число подобных дел увеличивается с каждым годом, растет нагрузка на судей, требующая увеличения штата, но направленная на рассмотрение «рутинных» дел, не требующих исследования доказательств [16].

Идея цифрового судьи выглядит заманчивой, но не в силу того, что и эту деятельность человек может поручить машине, а исходя из снижения коррупционных рисков. ИИ неподкупен, будет учитывать все имеющиеся факторы, исходить из большого объема информации, которую один человек не сможет обработать. Однако аргументы противников выглядят весьма существенными. Более того, спор в отношении частностей (знаковый вопрос М.И. Клеандрова – способен ли судью-человека заменить судья-робот? [17, с. 165]) приводит к необходимости осмысления весьма значимой проблемы: каковы пределы подмены человеческого разума машинным алгоритмом, даже если он способен к самообучению?

Ключевые тезисы противников цифрового судьи заключаются в следующем:

1) упрощение судопроизводства, которому даже дана новая характеристика – «механическое правосудие» [18, с. 5];

2) трудности в соблюдении этических норм в ходе рассмотрения дела и вынесения решения [19, с. 164];

3) подмена конституционных принципов –искусственный интеллект как минимум не может обеспечить права и свободы человека и гражданина, как это предписано нормами Конституции Российской Федерации при определении правосудия [20, с. 190];

4) невозможность полного дублирования мыслительного процесса человека, а именно судьи, при оценке юридических доказательств [21, с. 139];

5) деритуализация и дематериализация правосудия, выражающиеся в отходе от целого пласта правовой культуры, сформированного за несколько столетий существования государства;

6) излишняя доступность правосудия делает его примитивным [22, с. 15].

Приведенные примеры реального использования ИИ в публичном управлении (как и потенциальные прогнозы) показывают, что нередко происходит путаница: использование ИИ как технического средства, помогающего человеку, и замена самого человека искусственным интеллектом. В первом случае ИИ – технический помощник, но формулирование выводов и принятие юридических решений – прерогатива должностного лица. Человек давно уже использует различные технические средства, упрощающие его профессиональную деятельность. Элементарный пример: использование калькулятора при математическом расчете не означает, что калькулятор тем самым выступает полноценным субъектом общественных отношений. Таким образом ИИ, развиваясь, может выступать в различных формах, помогая совершать самому субъекту юридически значимые действия. В технической научной литературе такое применение ИИ ассоциируется со «слабым ИИ» (это всего лишь термин, который не нацелен на определение сильных и слабых сторон ИИ).

Второй аспект как раз связан с тем, что ИИ становится полноценным субъектом публичных правоотношений. Тогда принято говорить о «сильном ИИ». В этом случае возникают базовые вопросы, связанные с обновленной интерпретацией конституционных принципов организации публичной власти. В частности, ключевым моментом может стать вопрос о допустимости делегирования властных полномочий искусственному интеллекту. С учетом того, что в российской юридической практике является дискуссионной сама возможность делегирования власти (негосударственным организациям, частным лицам) [23], вовлечение в такую дискуссию того, что еще не является субъектом права, выглядит преждевременным. К тому же есть дополнительный аспект – признание правосубъектности за искусственным интеллектом. Специально подчеркнем, что такая возможность прорабатывается и в российской юридической науке. Есть общий тренд в конституционной доктрине – расширение числа субъектов конституционного права, где ИИ – лишь один из кандидатов на обладателя основных прав и обязанностей.

Использование ИИ в системе государственного администрирования (в самом широком смысле этого слова) – актуальная тема для большинства технологически развитых стран. Темы дискуссий также во многом имеют общие черты, что усиливает необходимость проведения сравнительно-правового исследования. Зарубежный опыт показывает, что в ряде стран создаются специальные органы по продвижению ИИ. В Объединенных Арабских Эмиратах в 2017 г. учреждено Министерство по искусственному интеллекту (в настоящее время его возглавляет Омар Аль Олама). Министерство отвечает также за развитие цифровой экономики и установление правовых основ работы в удаленном режиме. Перед этим министерством поставлена амбициозная задача – сделать ОАЭ лидером в использовании ИИ к 2031 г. В Катаре в 2021 г. создан межведомственный Коми-

тет по искусственному интеллекту. Также утверждена Национальная стратегия Катара в области искусственного интеллекта.

Подведем итоги.

1. Цифровизация общественных отношений и стремительное развитие искусственного интеллекта стали затрагивать и правила организации и деятельности публичной власти. Государство не может не трансформироваться под воздействием инновационных технологий, если таковые постепенно охватывают практически все сферы социальной жизни. К тому же обработка значительных объемов информации становится возможной только с помощью искусственно созданных алгоритмов. Интеллектуальный анализ такой информации возможен теперь только самообучаемой электронной машиной. Это обуславливает внедрение ИИ в систему органов публичной власти, что и происходит в большинстве технологически развитых стран. Российская Федерация не является исключением.

2. Зарубежный опыт показывает, что появление новых технологий стало причиной эволюции государственного аппарата. Количественные изменения, связанные с повсеместным внедрением различных алгоритмов при решении текущей управленческой деятельности, перерастают в качественные: меняются базовые правила реализации публичных полномочий органами государства.

3. Отсутствие единых подходов в регулировании ИИ в современном мире привело к тому, что использование органами публичной власти специально созданных алгоритмов также находится в большей мере вне правового поля. Первоначально это способствовало внедрению различных элементов ИИ, поскольку оно происходило вне императивных норм и категорических запретов. Сейчас нарабатываемый опыт показывает, что «правовой вакуум» тормозит инновации в государственном управлении. Это связано с тем, что ИИ становится соучастником управленческой деятельности.

4. Наиболее перспективными (как и обсуждаемыми в научной юридической литературе) направлениями использования ИИ в деятельности органов государственной власти являются следующие: внедрение ИИ в процесс расследования правонарушений и преступлений (концепция «цифровой следователь»); использование ИИ при проведении государственного контроля (концепция «цифровой контролер»); использование ИИ при осуществлении правосудия (концепция «цифровой судья»).

6. Использование ИИ в деятельности органов государственной власти осуществляется в двух базовых направлениях:

– использование ИИ в качестве технического помощника, инструмента для принятия решения самим должностным лицом – «слабый ИИ», что не нуждается в специальном регулировании со сменой принципов организации и деятельности органов публичной власти;

– ИИ выступает как полноценный субъект публичных правоотношений – «сильный ИИ», в результате чего правовое регулирование должно строиться вокруг самостоятельной правосубъектности искусственного интеллекта, возможности делегирования ему государственно-властных полномочий, распространения на него режима ограничений при реализации функций органа (например, запрет на дискриминацию, уважение прав человека и др.).

7. Активное внедрение «сильного ИИ» в государственную деятельность приведет к смене многих принципов взаимодействия государства с гражданами

и юридическими лицами. Например, при внедрении «цифрового контролера» будет необходимо менять понимание сущности контрольных мероприятий, таких как отход от привлечения к ответственности, переход на координацию и внесение корректив в режиме реального времени. При внедрении «цифровой судьи» возникает вопрос о пределах «прогностического правосудия» с учетом того, что Россия относится к странам континентальной правовой системы, где судебный прецедент не является официальным источником права. Мониторинг судебных решений возможен, но вынесенное решение не может по своей сути становиться основанием для последующих решений.

Источники

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.

Национальная стратегия 2030 – Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. (утв. Указом Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»).

Концепция развития 2024 – Концепция развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 г. (утв. Распоряжением Правительства РФ от 19 августа 2020 г. № 2129).

Федеральный проект – федеральный проект «Искусственный интеллект» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (приложение № 3 к протоколу Президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 27 августа 2020 г. № 17).

Постановление Правительства РФ № 482 – Постановление Правительства РФ от 21 апреля 2018 г. № 482 «О государственной информационной системе “Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности”».

Положение о государственной информационной системе – Положение о федеральной государственной информационной системе «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)» (утв. Постановлением Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 (ред. от 16 авг. 2023 г.) «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)»).

Распоряжение Правительства РФ № 147-р – Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2017 г. № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации (вместе с «Методическими рекомендациями по внедрению в субъектах Российской Федерации целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации») (ред. от 01.07.2023)» // Собрание законодательства РФ, 13 фев. 2017 г., № 7, ст. 1098

Приказ Минцифры России. № 29 – Приказ Минцифры России от 26 янв. 2021 г. № 29 «Об утверждении Единых функционально-технических требований по автоматизации видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода (ред. от 17.02.2023) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=441515&-cacheid=9169336C797BBEA71A35EB928603A2F7&mode=splus&rnd=vC9Km-vTWctgblVkf2#wLRLmvT2083hPFIB>, свободный.

Приказ Минцифры России № 999 – Приказ Минцифры России от 27.12.2022 № 999 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в федеральных органах исполнительной власти и субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=449070&cacheid=87CF-C3B7635D9D3F3C56D70FE2AF6851&mode=splus&rnd=vC9KmvTWctgb1Vkf2#A1vLmvTU0H500hvf1>, свободный.

Литература

1. Экономическое право: учебник / Н.С. Бондарь, Р.В. Амелин, Д.И. Артемова и др.; под ред. Н.С. Бондаря. М.: Проспект, 2021. 352 с.
2. *Зубарев С.М.* Правовые риски цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 6. С. 23–32.
3. *Затулина Т.Н.* Государственное управление: современный вектор развития и реализация в цифровой парадигме публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 12. С. 8–10.
4. *Попова Н.Ф.* Необходимость цифровизации государственного управления в РФ // Административное право и процесс. 2020. № 2. С. 48–53.
5. *Лунгу Е.В.* Тенденции развития конституционных правоотношений в свете перехода к Digital State // Российская юстиция. 2020. № 2. С. 61–63.
6. *Силкин В.В.* Транспарентность исполнительной власти в цифровую эпоху // Российский юридический журнал. 2021. № 4. С. 20–31.
7. *Нелюбин К.А.* Некоторые вопросы создания и использования электронной базы данных на основе криминалистической характеристики убийств // Российский следователь. 2014. № 13. С. 3–5.
8. *Бычков В.В.* Искусственный интеллект в сфере раскрытия и расследования преступлений экстремистской направленности, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Российский следователь. 2022. № 1. С. 3–6.
9. *Сретенцев Д.Н., Волкова В.Р.* Перспективы внедрения систем искусственного интеллекта в сферу расследования преступлений // Российский следователь. 2021. № 11. С. 38–42.
10. *Антропцева И.О.* Цифровой контролер как субъект публичного финансового контроля // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 4. С. 57–64.
11. *Фесько Д.С.* Цифровизация контроля как гарантия прав граждан и организаций при его осуществлении // Административное право и процесс. 2020. № 3. С. 63–68.
12. *Ярков В.В.* Развитие российской судебной системы в ближайшей и отдаленной перспективе (краткие тезисы) // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 8. С. 58–64.
13. *Капустин О.А.* Приоритетные направления организации судебной деятельности на современном этапе // Администратор суда. 2020. № 2. С. 3–9.
14. *Терехов А.М., Кувычков С.И.* Оценка экономической эффективности внедрения систем искусственного интеллекта в судопроизводство // Администратор суда. 2023. № 1. С. 27–31.
15. *Козырева А.А., Пирожкова Т.В.* Применение технологий искусственного интеллекта в правосудии // Администратор суда. 2021. № 2. С. 12–16.
16. *Кашанин А.В., Козырева А.Б., Курносова Н.А., Малов Д.В.* Информационные технологии в правосудии: состояние и перспективы. Россия и мир: аналитический доклад. М.: Центр развития современного права, 2020. 81 с.

17. Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / Под общ. ред. А.Н. Савенкова. М.: Институт государства и права РАН, 2019. 408 с.
18. Брановицкий К.Л. Соотношение понятий «качество» и «цифровизация правосудия» // Арбитражный и гражданский процесс. 2019. № 7. С. 3–7.
19. Заплатина Т.С. Искусственный интеллект в вопросе вынесения судебных решений, или ИИ-судья // Вестн. Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 4 (56). С. 160–168.
20. Момотов В.В. Искусственный интеллект в судопроизводстве: состояние, перспективы использования // Вестн. Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 5. С. 188–191.
21. Лукьянова И.Н. Место искусственного интеллекта в судебной защите прав // Третейский суд. 2020. № 1/2. С. 134–146.
22. Корякина К.Г., Хохрякова О.В. Правовой анализ рисков использования системы веб-конференции в арбитражном процессе // Вестник арбитражной практики. 2020. № 3. С. 12–18.
23. Романовская О.В. Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям. М.: Проспект, 2019. 232 с.

Поступила в редакцию 15.09.2023

Принята к публикации 15.11.2023

Какохо Тимур Геннадиевич, председатель

Исполнительный комитет Татарстанского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

ул. Каюма Насыри, д. 28, г. Казань, 420021, Россия

E-mail: timur892@gmail.com

ISSN 2541-7738 (Print)

ISSN 2500-2171 (Online)

UCHENYE ZAPISKI KAZANSKOGO UNIVERSITETA. SERIYA GUMANITARNYE NAUKI
(Proceedings of Kazan University. Humanities Series)

2023, vol. 165, no. 6, pp. 28–40

ORIGINAL ARTICLE

doi: 10.26907/2541-7738.2023.6.28-40

The Legal Basis for the Use of Artificial Intelligence in Decision-Making by Public Authorities

T.G. Kakkho

Executive Committee, Tatarstan Regional Branch of the All-Russian Public Organization

“Association of Lawyers of Russia”, Kazan, 420021 Russia

E-mail: timur892@gmail.com

Received September, 15, 2023; Accepted November, 15, 2023

Abstract

This article centers on the legal regulation of artificial intelligence (AI) use in public administration. The main features of AI, the risks associated with its use in the public sector, and its key functions were outlined. The program and strategic plans for AI introduction in Russia were systematized. The prospects for creating a digital state were highlighted. Through careful analysis, the most viable areas of public administration were identified where AI can realize its full technical potential without entirely taking over the tasks of human officials (such as digital controllers, judges, and investigators). A clear distinction was revealed between “weak” AI, a technical assistant and decision-making tool for human officials,

and “strong” AI, a fully-fledged subject of legal public relations with legal capacity. The connection between the development of new technologies and the evolution of the state apparatus was stressed. It was concluded that the integration of multiple algorithms in management activities is causing a shift from quantitative to qualitative changes: the ways state bodies exercise their public powers are being altered and revised.

Keywords: artificial intelligence, public authority, public administration, digital technologies, digital judge, digital controller

References

1. Bondar' N.S., Amelin R.V., Artemova D.I. et al. *Ekonomicheskoe pravo: uchebnik* [Economic Law: A Textbook]. Bondar' N.S. (Ed.). Moscow, Prospekt, 2021, 352 p. (In Russian)
2. Zubarev S.M. Potential legal pitfalls in the digitalization of public administration. *Aktual'nye Problemy Rossiiskogo Prava*, 2020, no. 6, pp. 23–32. (In Russian)
3. Zatulina T.N. Public administration: Paving the way for the development and use in the digital paradigm of state power. *Konstitutsionnoe i Munitsipal'noe Pravo*, 2022, no. 12, pp. 8–10. (In Russian)
4. Popova N.F. The need for digitalizing public administration in the Russian Federation. *Administrativnoe Pravo i Protsess*, 2020, no. 2, pp. 48–53. (In Russian)
5. Lungu E.V. Insights into the development patterns of constitutional legal relations in light of the Digital State era. *Rossiiskaya Yustitsiya*, 2020, no. 2, pp. 61–63. (In Russian)
6. Silkin V.V. Executive power transparency in the digital era. *Rossiiskii Yuridicheskii Zhurnal*, 2021, no. 4, pp. 20–31. (In Russian)
7. Nelyubin K.A. Some challenges in developing and using an electronic database based on forensic characteristics of homicides. *Rossiiskii Sledovatel'*, 2014, no. 13, pp. 3–5. (In Russian)
8. Bychkov V.V. Artificial intelligence in solving and investigating extremist crimes committed with the use of information and telecommunication networks. *Rossiiskii Sledovatel'*, 2022, no. 1, pp. 3–6. (In Russian)
9. Sretentsev D.N., Volkova V.R. Prospects for implementing artificial intelligence systems in crime investigation. *Rossiiskii Sledovatel'*, 2021, no. 11, pp. 38–42. (In Russian)
10. Antrop'tseva I.O. Digital controller as a subject of public financial control. *Aktual'nye Problemy Rossiiskogo Prava*, 2022, no. 4, pp. 57–64. (In Russian)
11. Fes'ko D.S. Digitalizing control as a guarantee of the rights of citizens and legal entities while exercising it. *Administrativnoe Pravo i Protsess*, 2020, no. 3, pp. 63–68. (In Russian)
12. Yarkov V.V. Short and long-term progress of Russia's judicial system (major points). *Arbitrazhnyi i Grazhdanskii Protsess*, 2013, no. 8, pp. 58–64. (In Russian)
13. Kapustin O.A. Organizational priorities for judicial activities in the current stage. *Administrator Suda*, 2020, no. 2, pp. 3–9. (In Russian)
14. Terekhov A.M., Kuvychkov S.I. Measuring the economic gain of introducing artificial intelligence systems in legal proceedings. *Administrator Suda*, 2023, no. 1, pp. 27–31. (In Russian)
15. Kozyreva A.A., Pirozhkova T.V. Using artificial intelligence technologies in justice. *Administrator Suda*, 2021, no. 2, pp. 12–16. (In Russian)
16. Kashanin A.V., Kozyreva A.B., Kurnosova N.A., Malov D.V. *Informatsionnye tekhnologii v pravosudii: sostoyanie i perspektivy. Rossiya i mir: analiticheskii doklad* [Information Technologies in Justice: Status and Prospects. Russia and the World: An Analytical Report]. Moscow, Tsentr Razvit. Sovrem. Prava, 2020. 81 p. (In Russian)
17. *Transformatsiya paradigmy prava v tsivilizatsionnom razvitii chelovechestva: doklady chlenov RAN* [Transformation of the Law Paradigm in the Development of Human Civilization: Reports from the Russian Academy of Sciences]. Savenkov A.N. (Ed.). Moscow, Inst. Gos. Prava Ross. Akad. Nauk, 2019. 408 p. (In Russian)
18. Branovitskii K.L. The interplay between the concepts of “quality” and “digitalization of justice”. *Arbitrazhnyi i Grazhdanskii Protsess*, 2019, no. 7, pp. 3–7. (In Russian)
19. Zaplatina T.S. Artificial intelligence in delivering judgement, or AI judge. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*, 2019, no. 4 (56), pp. 160–168. (In Russian)

20. Momotov V.V. Artificial intelligence in legal proceedings: Status, prospects for use. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*, 2021, no. 5, pp. 188–191. (In Russian)
21. Luk'yanova I.N. The role of artificial intelligence in judicial protection of rights. *Treteiskii Sud*, 2020, no. 1/2, pp. 134–146. (In Russian)
22. Koryakina K.G., Khokhryakova O.V. Legal analysis of the risks of using a web conference system in arbitration proceedings. *Vestnik Arbitrazhnoi Praktiki*, 2020, no. 3, pp. 12–18. (In Russian)
23. Romanovskaya O.V. *Konstitutsionnye osnovy delegirovaniya gosudarstvennykh polnomochii negosudarstvennym organizatsiyam* [Constitutional Basis for Delegating State Power to Non-Governmental Organizations]. Moscow, Prospekt, 2019. 232 p. (In Russian)

⟨ **Для цитирования:** Какохо Т.Г. Правовые основы использования искусственного интеллекта при принятии решений органами публичной власти // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. 2023. Т. 165, кн. 6. С. 28–40. <https://doi.org/10.26907/2541-7738.2023.6.28-40>. ⟩

⟨ **For citation:** Kakokho T.G. The legal basis for the use of artificial intelligence in decision-making by public authorities. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2023, vol. 165, no. 6, pp. 28–40. <https://doi.org/10.26907/2541-7738.2023.6.28-40>. (In Russian) ⟩