

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Вестник Костромского государственного университета. 2021. Т. 27, № 2. С. 160–163. ISSN 1998-0817

Vestnik of Kostroma State University, 2021, vol. 27, № 2, pp. 160–163. ISSN 1998-0817

Научная статья

УДК 342:35

<https://doi.org/10.34216/1998-0817-2021-27-2-160-163>

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Мельников Иван Николаевич, кандидат юридических наук, Костромской государственной университет, Кострома, Россия, Melnikk44@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4758-5961>

Самаков Иван Андреевич, помощник мирового судьи судебного участка № 4 Свердловского судебного района г. Кострома, Кострома, Россия, k.5460@yandex.ru

Аннотация. В данной работе рассмотрены актуальные вопросы правового регулирования в сфере применения искусственного интеллекта на государственной и муниципальной службе в Российской Федерации в целях обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. В статье выделяются текущие проблемы, возникающие в осуществлении отдельных государственных функций, такие как: работа государственных органов с обращениями граждан и отсутствие нормативного регулирования использования в этом процессе технологии искусственного интеллекта, применение которого будет способствовать соблюдению сроков работы с обращениями граждан, а также повысит общий уровень качества взаимодействия граждан и институтов публичной власти. Предлагаются конкретные меры по развитию законодательства в целях внедрения искусственного интеллекта в решение задач, стоящих перед публичной властью. В статье сформулирован основной вывод касательно тенденции использования системы искусственного интеллекта в рассматриваемом вопросе.

Ключевые слова: искусственный интеллект, право, правовое регулирование, государственная служба, муниципальная служба, обращения граждан.

Для цитирования: Мельников И.Н., Самаков И.А. Актуальные вопросы правового регулирования искусственного интеллекта в сфере осуществления государственной и муниципальной службы в Российской Федерации // Вестник Костромского государственного университета. 2021. Т. 27, № 2. С. 160–163. <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2021-27-2-160-163>

Research Article

TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE IMPLEMENTATION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Ivan N. Melnikov, Candidate of Jural Sciences, Kostroma State University, Kostroma, Russia, Melnikk44@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4758-5961>

Ivan A. Samakov, assistant of the judge of the judicial district no. 4 of Sverdlov judicial district of Kostroma, Kostroma, Russia, k.5460@yandex.ru

Abstract. This paper discusses the current issues of legal regulation in the field of artificial intelligence in the state and municipal service in the Russian Federation in order to ensure and protect the rights and freedoms of man and citizen. The article highlights the current problems that arise in the implementation of certain state functions, such as – the work of state bodies with citizens' appeals and the lack of regulatory regulation of the use of artificial intelligence technology in this process, the use of which will contribute to meeting the deadlines for working with citizens' appeals, as well as increase the overall level of quality of interaction between citizens and public authorities. Specific measures are proposed for the development of legislation in order to introduce artificial intelligence in solving the problems facing the public authorities. The article formulates the main conclusion regarding the trend of using the artificial intelligence system in the issue under consideration.

Keywords: artificial intelligence, law, legal regulation, public service, municipal service, citizens' appeals.

For citation: Melnikov I.N., Samakov I.A. Topical issues of legal regulation of artificial intelligence in the implementation of state and municipal service in the Russian Federation. Vestnik of Kostroma State University, 2021, vol. 27, № 2, pp. 160–163 (In Russ.). <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2021-27-2-160-163>

В настоящее время правовое регулирование труда государственных гражданских служащих имеет важное значение, поскольку в Российской Федерации, по состоянию на 2019 год, на каждые десять тысяч населения в среднем приходится 147 государственных служащих¹, или около 1,6 процента от общей численности занятого населения страны.

На данный момент роль государственных гражданских служащих переоценить довольно сложно. В их задачи входит обеспечение прав и свобод человека и гражданина посредством организации деятельности органов государственной власти.

Несмотря на значительное количество научных исследований в сфере регулирования деятельности государственной и муниципальной службы в России, вопросы применения современных технологий в интересах обеспечения прав граждан остаются актуальными и дискуссионными.

В новейший период истории Российской Федерации регулирование деятельности государственных служащих требует качественно нового осмысления и постановки новых целей. Устаревшие и противоречащие ряду вновь принимаемых нормативно-правовых актов законодательные нормы подвергаются серьёзным изменениям, призванным актуализировать и привести в порядок систему норм, обеспечивающих регулирование деятельности государственных учреждений, в том числе с учётом цифровой трансформации.

В эпоху активного развития цифровых технологий особое внимание необходимо уделять обновлению технологий, которые применяются государственными служащими при исполнении ими своих служебных обязанностей и одновременной правовой регламентации этих процессов.

Искусственный интеллект, в силу своей значимости, является исторически объективным высокотехнологичным проектом. Целью разработчиков технологии искусственного интеллекта является конструирование самообучающихся интеллектуальных машин и их объединение на фундаменте сетевого формата. Одна из важнейших функций искусственного интеллекта заключается в осуществлении таких креативных форм деятельности, которые считаются сугубо человеческими [Буряк, Габриелян: 119–120].

Перспективный искусственный интеллект должен уметь самостоятельно принимать решения, быстро реагировать на изменения окружающей обстановки и, самое главное, запоминать результаты своих предыдущих действий и руководствоваться ими в дальнейшей работе [Буренок: 26].

Одной из повседневных задач, которые входят в сферу обязанностей государственных гражданских служащих, является взаимодействие с гражданами. Данная функция является одновременно одной из са-

мых распространенных в деятельности государственных и муниципальных служащих и показательной с точки зрения ее оценки со стороны общества.

Статья 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ² закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

При этом гражданин Российской Федерации не ограничен в выборе формата обращения – статья 7 указанного Федерального закона содержит положение о возможности обращения как в письменной форме, так и в формате электронного документа.

В настоящее время среди органов публичной власти существует проблема, связанная с ведением работы по обработке обращений граждан. Вызвана она в первую очередь конституционным правом гражданина на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, закреплённым статьёй 29 Конституции Российской Федерации³ и получившим конкретизацию в ранее упомянутой статье 2 Федерального закона № 59-ФЗ. Должностные лица обязаны обрабатывать большие массивы поступивших обращений, затрачивая на это значительное количество времени. При этом каждый ответ гражданину должен соответствовать действующему законодательству Российской Федерации, в том числе – положениям статьи 10 «Рассмотрение обращения», статьи 11 «Порядок рассмотрения отдельных обращений» Федерального закона № 59-ФЗ.

Из них следует, что в обязанности должностного лица при подготовке ответа на обращение входят среди прочего дача письменного ответа по существу вопроса и уведомление о статусе рассмотрения.

Одной из проблем, возникающих в процессе выполнения органами государственной власти и местного самоуправления своих функций по защите прав граждан при работе с обращениями, является их несоответствие установленным законодательством требованиям, направление неверному адресату либо повторное направление. При этом государственный или муниципальный служащий обязан рассмотреть каждое из таких обращений и направить официальный ответ. Данная проблема не единична и не является уникальной, присущей какому-либо конкретному государственному органу. Напротив, она имеет место быть в каждом государственном учреждении, ведущем работу с населением. Следствием данного

явления выступает снижение качества ответов, получаемых гражданами на свои обращения.

В связи с изложенным возникает вопрос о целесообразности привлечения к выполнению данной работы искусственного интеллекта для снижения нагрузки на государственных служащих и ускорению работы по обработке обращений граждан. Данные мероприятия позволят повысить не только качество ответов на них, но и в целом положительным образом повлияют на уровень защиты прав граждан Российской Федерации.

Данное предложение представляется возможным реализовать при создании единой для конкретного органа публичной власти электронной базы формата «вопрос – ответ». Она может выглядеть в двух вариантах, которые мы рассмотрим далее.

Первый и наиболее простой должен представлять собой перечень наиболее часто задаваемых в обращениях вопросов; при выборе какого-либо конкретного искусственный интеллект должен давать ответ, заранее заложенный для него должностным лицом. В этом случае обращение гражданина будет считаться рассмотренным.

Второй вариант имеет усложненную структуру и порядок работы, при его создании и обучении должны участвовать специалисты, способные поддерживать развитие системы в течение длительного времени. В данном случае необходимо сформировать базу, которая содержит наиболее часто задаваемые вопросы с готовыми ответами на них. При загрузке в такую базу обращения она должна провести его анализ и подобрать наиболее близкий ответ по используемым в запросе словам из имеющегося в её распоряжении перечня, предоставив работнику возможность автоматического направления адресату полученного ответа либо его корректировки вручную. Однако для осуществления данных мероприятий необходимо масштабное изменение всего законодательства Российской Федерации, которое в мельчайших деталях регулировало бы порядок работы искусственного интеллекта при подготовке ответа, что в текущих реалиях довольно проблематично.

Представляется возможным, отталкиваясь от уже действующих норм права, создать и применять такую систему, которая в случае, когда полученное обращение не удовлетворяет установленным требованиям (не содержит необходимых реквизитов, направлено повторно, указан неверный адресат), автоматически, без участия работника, направляет гражданину соответствующее уведомление с разъяснением дальнейшего порядка его действий.

Данная система позволит значительно сократить время рассмотрения отдельно взятого обращения, снизив участие в этом процессе государственного служащего до минимального значения, предоставив

гражданину, таким образом, дополнительную гарантию защиты его прав. В связи с этим второй вариант, по нашему мнению, наиболее жизнеспособен и актуален как в настоящий момент, так и в перспективе.

Однако оба рассмотренных варианта приводят нас к проблеме правового регулирования данного вопроса. Дело в том, что текущее законодательство не содержит возможности применения искусственного интеллекта при исполнении государственными и муниципальными служащими своих функций. Указанные лица в своей деятельности строго ограничены рамками действующего законодательства и должностных инструкций, отходить от которых либо не представляется возможным, либо создаёт риск нарушения прав граждан.

В связи с этим для внедрения искусственного интеллекта в осуществление функций государственного и муниципального служащего необходимо вносить изменения в законодательство, и чем скорее данные изменения появятся – тем стремительнее будет повышаться качественный уровень защиты прав граждан.

Однако технологии искусственного интеллекта должны лишь помогать людям делать их работу еще более эффективной и безопасной, но ни в коем случае не заменять их полностью. Технологии должны развиваться, но это развитие должно быть гармоничным с развитием социума [Солнцева: 47].

На примере рассмотренных в работе вопросов представляется необходимым внесение следующих изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ: дополнить ст. 10 п. 5 и изложить его в следующей редакции:

5. Обращение рассматривается государственным органом, органом местного самоуправления, должностным лицом или системой искусственного интеллекта.

Такие изменения дадут государственному служащему право применять систему искусственного интеллекта при рассмотрении и подготовке ответа на поступившее обращение, а также не допустят появления коллизий при анализе юридического значения документов, подготовленных государственным служащим, и аналогичных документов, полученных в результате применения искусственного интеллекта.

Дополнить ст. 11 п. 8, 9 и изложить их в следующей редакции:

8. В случаях, указанных в ч. 1 – ч. 6 настоящей статьи, система искусственного интеллекта направляет гражданам соответствующие уведомления.

9. Уведомление, направленное в ответ на обращение системой искусственного интеллекта, по юридической силе равносильно аналогичному уведомлению, направленному государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом.

Данным изменением предлагается использовать искусственный интеллект для защиты прав и свобод граждан с целью снижения времени обработки обращений, на которые требуется дать «типовой» ответ, не требующий к себе внимания специалиста. При этом предложенные изменения, внесённые в статью 10 рассматриваемого Федерального закона, уравнивают юридическую значимость автоматически направляемых и подготовленных специалистом уведомлений.

Предлагаемые изменения существенным образом повлияют на трудовую деятельность государственных служащих, что выразится в первую очередь в снижении трудовой нагрузки, равно как и в упрощении процесса работы с гражданами. Для последних же система искусственного интеллекта позволит получать ответ в максимально краткие сроки, что в некоторых случаях является необходимостью, учитывая их строгое установление и ограничение на законодательном уровне.

Примечания

¹ Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 10 000 человек постоянного населения по субъектам Российской Федерации. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/UkVSR57q/Gos-post1%20\(1\).xls](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/UkVSR57q/Gos-post1%20(1).xls) (дата обращения: 12.04.2021).

² «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: Федер. закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. Правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999 (дата обращения: 13.04.2021).

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 13.04.2021).

Список литературы

Буренок В.М. Направления и проблемы применения искусственного интеллекта // Искусственный интеллект: проблемы и пути решения – 2018: материалы конференции. 2018. С. 24–28.

Буряк В.В., Габриелян О.А. Социальные последствия цифровизации экономики России: актуализация искусственного интеллекта // Научный вестник: Финансы, банки, инвестиции. 2018. № 3. С. 118–122.

Солнцева О.Г. Аспекты применения технологий искусственного интеллекта // E-Management. 2018. № 1. С. 43–51.

References

Burenok V.M. *Napravleniia i problemy primeneniia iskusstvennogo intellekta* [Directions and problems of using artificial intelligence]. *Iskusstvennyi intellekt: problemy i puti resheniia – 2018: materialy konferentsii* [Conference program: «Artificial Intelligence: problems and solutions – 2018»], 2018, pp. 24–28. (In Russ.)

Buriak V.V., Gabrielian O.A. *Sotsial'nye posledstviia tsifrovizatsii ekonomiki Rossii: aktualizatsiia iskusstvennogo intellekta* [Social consequences of digitalization of the Russian economy: actualization of artificial intelligence]. *Nauchnyi vestnik: Finansy, banki, investitsii* [Scientific Bulletin: Finance, Banking, Investments], 2018, № 3, pp. 118–122. (In Russ.)

Solntseva O.G. *Aspekty primeneniia tekhnologii iskusstvennogo intellekta* [Aspects of using artificial intelligence technologies]. *E-Management*, 2018, № 1, pp. 43–51. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 14.03.2021; одобрена после рецензирования 17.04.2021; принята к публикации 12.05.2021.

The article was submitted 14.03.2021; approved after reviewing 17.04.2021; accepted for publication 12.05.2021.