

12/23

ПРЕПРИНТЫ

**ЦИФРОВОЕ ОБЩЕСТВО
И ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ. ИННОВАЦИИ
DIGITAL SOCIETY AND
INFORMATION TECHNOLOGIES
INNOVATIONS**

**ЦИФРОВОЕ ОБЩЕСТВО
И ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ. ИННОВАЦИИ
DIGITAL SOCIETY AND
INFORMATION TECHNOLOGIES
INNOVATIONS**

Э. В. Талапина, В. Н. Южаков
А. А. Ефремов, И. А. Черешнева

**ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АЛГОРИТМОВ
ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА ДЛЯ
ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ
И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

ПРЕПРИНТ
(НАУЧНЫЙ ДОКЛАД)

по теме:
**ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
АЛГОРИТМОВ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И
ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

Талапина Э.В., в.н.с. ЦТГУ, д.ю.н., 0000-0003-3395-3126, talapina-ev@ranepa.ru

Южаков В.Н., директор ЦТГУ, д.ф.н., проф., 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru

Ефремов А.А., в.н.с. ЦТГУ, д.ю.н., 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru

Черешнева И.А., н.с. ЦТГУ, 0000-0001-8135-4166, chereshneva-ia@ranepa.ru

Москва 2023

Аннотация

Накопленный предварительный опыт использования алгоритмов искусственного интеллекта (*далее также* – ИИ) в нормотворчестве позволяет ожидать, что их применение при антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов (НПА) и проектов НПА (*далее также* – АЭ НПА) способно сократить временные и кадровые издержки, снизить критикуемый субъективизм экспертов, унифицировать результаты экспертизы и их представления. Однако законодательство пока не позволяет официально использовать с этой целью алгоритмы ИИ, в связи с чем становится **актуальным** исследование перспектив правового регулирования использования алгоритмов для проведения АЭ НПА. **Цель** исследования - подготовка предложений по правовому регулированию использования алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА. **Предмет** исследования составили научные публикации, нормативные правовые акты международного и национального уровня, заключения проведенных антикоррупционных экспертиз. В исследовании применены **методы**: формально-правовой и историко-правовой методы, сравнительно-правовой метод, метод юридического толкования, логический анализ, общенаучные методы классификации и моделирования. **Результатами** стали: результаты оценки возможностей и преимуществ использования алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА; обоснование необходимости реформы действующего законодательства для возможности использования указанных алгоритмов для проведения АЭ НПА; предложения по правовому регулированию использования алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА. Исследование позволяет сделать **выводы** о необходимости реформы действующего законодательства для возможности использования алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА; о возможности и перспективности правового регулирования использования алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА. **Научная новизна** исследования определяется отсутствием научных разработок в области алгоритмизации АЭ НПА (применения алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА). **Рекомендации** по итогам исследования заключаются в использовании авторских наработок при разработке направлений правового регулирования и в методическом сопровождении применения алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА, а также для развития законодательства в области использования алгоритмов ИИ при разработке и экспертизе нормативных правовых актов в целом.

Ключевые слова:

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ, АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА, АЛГОРИТМ, ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ, НОРМАТИВНЫЙ АКТ

Коды JEL Classification

H11; H83; K38

PREPRINT
(SCIENTIFIC REPORT)

LEGAL REGULATION PROSPECTS OF THE USE OF ALGORITHMS IN ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF LEGAL ACTS AND DRAFTS OF LEGAL ACTS

Talapina Elvira V., lead researcher, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci.
(Law), ORCID 0000-0003-3395-3126, talapina-ev@ranepa.ru

Yuzhakov Vladimir N., director, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci.
(Philosophy), professor, ORCID 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru

Efremov Alexey A., lead researcher, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci.
(Law), associate professor, ORCID 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru

Chereshneva Irina A. researcher, Center of Public Administration Technologies,
ORCID 0000-0001-8135-4166, chereshneva-ia@ranepa.ru

Abstract

The experience of using artificial intelligence algorithms in rulemaking allows us to expect that they are able to reduce time and personnel costs, subjectivity of experts, and unify the results of the examination and their presentation in the anti-corruption examination of legal acts. However, the legislation does not yet allow the official use of AI algorithms for this purpose, therefore the study of regulation prospects of the use of algorithms in anti-corruption expertise of legal acts becomes **relevant**. **The purpose** of the study is to prepare proposals for the legal regulation of the use of AI algorithms for conducting anti-corruption expertise of legal acts and draft of legal acts. **The subject** of the research is scientific publications, legal acts of international and national level, the results of anti-corruption examinations. **Research methods**: formal legal and historical legal methods, comparative legal method, method of legal interpretation, logical analysis, general scientific methods of classification and modeling. The research of the **results**: opportunities and advantages of using artificial intelligence algorithms for the anti-corruption examination of legal acts; justification of the need to reform the current legislation in order to legalize the use of algorithms for the anti-corruption examination of legal acts; proposals for the regulation of artificial intelligence algorithms in the anti-corruption examination of legal acts. The study **shows** the need to reform the current legislation to legalize the possibility of using artificial intelligence algorithms for conducting anti-corruption expertise; the possibility and prospects of legal regulation of the use of artificial intelligence algorithms for conducting anti-corruption expertise of legal acts. The lack of scientific developments in the field of algorithmization of anti-corruption expertise of legal acts determines the **scientific novelty** of the study. We **recommend** applying the results of the study to develop the legal regulation and methodology of algorithms using in anti-corruption expertise of legal acts, as well as for the development of relevant legislation.

Key words:

PUBLIC ADMINISTRATION, ANTI-CORRUPTION EXPERTISE, ALGORITHM, ARTIFICIAL INTELLIGENCE, LEGAL ACT

JEL Classification

H11; H83; K38

Оглавление

Введение.....	3
1 Результаты оценки возможностей и преимуществ использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.....	4
2 Обоснование необходимости реформы действующего законодательства для возможности использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА	10
3 Предложения по реформированию действующего законодательства для возможности использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА	12
4 Предложения по правовому регулированию использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.....	14
Заключение.....	21
Благодарности.....	23
Список источников.....	24

Введение

Антикоррупционная экспертиза НПА и проектов НПА (далее также – АЭ НПА, антикоррупционная экспертиза НПА) уже сложилась как институт российского права и российского государственного управления, выполняющий важную превентивную антикоррупционную роль, реализуемую за счет снижения коррупциогенности системы российских нормативных правовых актов. В ее проведении к настоящему времени задействовано множество государственных и муниципальных органов и их должностных лиц, что уже само по себе в силу масштабности этого процесса заставляет задуматься о возможности его оптимизации, в том числе за счет привлечения новых технологий, и технологий искусственного интеллекта (ИИ) в частности.

В авторитетных рецензируемых публикациях последних лет, отражающих актуальную стадию технологического развития, термины «искусственный интеллект» и «алгоритм» употребляются как синонимы. То есть, говоря об алгоритмах, современные исследователи имеют в виду алгоритмы искусственного интеллекта; мы во многом разделяем и используем данный подход.

Судя по накопленному предварительному опыту использования алгоритмов искусственного интеллекта (далее – алгоритмов ИИ; ИИ) в нормотворчестве, в том числе для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА, алгоритмы могли бы стать по крайней мере одной из новых преобразующих технологий. Их применение способно – как минимум – сократить временные и кадровые издержки, снизить критикуемый субъективизм экспертов, унифицировать результаты экспертизы и их представления.

Однако законодательство пока не позволяет официально использовать с этой целью алгоритмы ИИ и фактически уже тормозит развитие их применения в интересах повышения возможностей проведения и результативности АЭ НПА, в связи с чем становится актуальным исследование перспектив правового регулирования использования алгоритмов для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

Целью настоящего исследования является подготовка предложений по правовому регулированию использования алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.

Для достижения этой цели выполнены следующие, предусмотренные Техническим заданием, задачи:

- 1) Оценка возможностей и преимуществ использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

2) Обоснование необходимости реформы действующего законодательства для возможности использования указанных алгоритмов для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

3) Разработка предложений по правовому регулированию использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

Новизна исследования определяется отсутствием научных разработок в области алгоритмизации антикоррупционной экспертизы НПА (применения алгоритмов ИИ для проведения АЭ НПА).

1 Результаты оценки возможностей и преимуществ использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА

В Российской Федерации разработка и апробация методики антикоррупционной экспертизы АЭ НПА, а также масштабирование ее применения начались уже в начале нулевых годов 21 века [1]. В 2004 году была подготовлена и затем апробирована на примере ряда федеральных и региональных нормативных правовых актов Памятка эксперту по первичному анализу коррупциогенности законодательного акта [2, 3], авторами которой являлись исполнители настоящей научно-исследовательской работы. В ней, в том числе, была сформулирована процедура выявления коррупциогенных факторов и, в том числе «признания» коррупциогенных факторов типичными.

Спустя некоторое время опыт ее апробации был признан и учтен в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 гг., утвержденной Правительством Российской Федерации [4], где была поставлена задача по внедрению экспертизы НПА и их проектов на коррупциогенность. Тот же авторский коллектив подготовил уже более усовершенствованный вариант, названный Методикой первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов [5]. Данная (экспертная) версия методики АЭ НПА, во исполнение требований Концепции административной реформы, прошла через развернутую апробацию [6].

Будучи подготовленной в качестве методики только первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности норм НПА или его проекта, данную методику можно считать одной из технологий антикоррупционной экспертизы (анализа) НПА, но в

настоящем исследовании она станет опорной конструкцией. В продолжение целесообразно остановиться на тех результатах, которые были достигнуты и создали основу для продвижения к созданию полноценного института АЭ НПА [7].

Во-первых, целый ряд понятий был конкретизирован, причем не просто в плане определений, а скорее сущностного понимания, что стало важным для разработки технологии снижения коррупциогенности НПА и их проектов:

а) понимание самой проблемы: подлежащей решению проблемой является не коррупциогенность нормативных актов сама по себе, а расширение на их основе коррупционных практик и рост коррупционных рынков, основанных на коррупциогенных НПА;

б) понимание целей АЭ НПА, образующих систему. К таковым были отнесены:

– снижение коррупциогенности НПА за счет устранения выявленных коррупционных (коррупциогенных) факторов путем коррекции (удаления) содержащих их норм;

– сокращение коррупционных практик и коррупционного рынка в сферах регулирования НПА, прошедших антикоррупционную экспертизу;

– сокращение коррупционных затрат граждан и бизнеса в сферах регулирования НПА, прошедших антикоррупционную экспертизу;

– рост числа НПА, прошедших антикоррупционную экспертизу.

Во-вторых, завершены поиск и выбор стартовых подходов к очищению НПА от правовых предпосылок коррупции и последующее формирование методики экспертизы НПА и их проектов на коррупциогенность. В том числе были даны определения:

а) самой АЭ НПА (под антикоррупционной экспертизой (анализом) НПА понимается – «выявление (предотвращение появления) в нормативных правовых актах и их проектах правовых предпосылок коррупции, то есть положений (норм, дефектов и правовых формул), которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении указанных нормативных правовых актов» [5]);

б) правовых предпосылок коррупции:

– положения, содержащиеся в нормативных правовых актах или их проектах;

– отсутствие положений, необходимых для устранения существующих и/или предотвращения коррупционных практик [5];

в) коррупциогенных факторов – дефекты норм и правовые формулы, которые могут способствовать проявлениям коррупции, в том числе быть непосредственной основой коррупционных практик либо создавать условия легитимности коррупционных деяний [5].

В-третьих, была констатирована необходимость дифференциации:

1) анализа и экспертизы коррупциогенности НПА.

Так, было предложено определение антикоррупционного анализа – выполнение указанных действий непосредственно разработчиками проекта НПА, а также их проведение в ходе экспертизы НПА. Сформулировано предложение об обязательном характере антикоррупционного анализа проектов НПА для нормотворческой деятельности.

2) видов экспертизы на коррупциогенность.

Система видов АЭ НПА включает в себя: первичную экспертизу (анализ), специализированную (предметную) экспертизу НПА на коррупциогенность; анализ коррупционных практик в применении НПА; иные, определяемые спецификой предмета правового регулирования и задачами антикоррупционной экспертизы (анализа) НПА, способы (технологии) выявления и предотвращения положений, которые могут способствовать проявлениям коррупции;

В-четвертых, сформировано понимание типичных коррупциогенных (коррупционных) факторов и способов их идентификации. К типичным были отнесены коррупционные факторы, «наиболее часто встречающиеся в НПА, независимо от предмета их регулирования, и безусловно или с высокой степенью вероятности способствующие проявлениям коррупции». Обязательным условием признания правовой формулы или дефекта норм типичным коррупционным фактором стало «наличие или возможность использующих его коррупционных практик, проявлений коррупции» [5].

В-пятых, обоснован широкий спектр типичных коррупциогенных факторов. Так, по результатам широкого экспертного обсуждения (с участием как органов государственной власти, так и представителей бизнес-сообщества, независимых экспертов) было сформулировано 13 типичных коррупционных факторов, ставших предметом первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности НПА. Затем, в ходе многочисленных апробаций, в ходе проведения тренингов по освоению Памятки эксперту, с непрекращающимися экспертными обсуждениями (при активном участии занятых в нормотворчестве государственных и муниципальных служащих) по всей территории Российской Федерации, было признано существование и необходимость выявления и устранения 22 типичных коррупциогенных факторов, т.е. сформирован ключевой инструмент первичной экспертизы (анализа) коррупциогенности НПА.

В-шестых, в Методике 2007 г. было дано описание сути каждого из этих типичных коррупциогенных факторов – признаков, позволяющих идентифицировать их в процессе первичного анализа (экспертизы) на коррупциогенность, которые были

проиллюстрированы конкретными примерами, а также предложены способы их устранения из НПА. Возможность их идентификации подтверждена многочисленными экспертизами (в рамках тренингов и по заказам органов государственной власти).

В-седьмых, разработаны принципы первичного анализа (экспертизы) коррупционности НПА (и их проектов), в том числе требования публичности, системности и проверяемости как процесса экспертизы, так и ее результатов.

В-восьмых, сформулированы «внутренние» правила первичного анализа (экспертизы) коррупционности НПА для эксперта, специалиста, непосредственно проводящего исследование НПА на коррупционность, которые представляют собой правила исследования, призванные обеспечить объективность, достоверность, системность и проверяемость его результатов, а значит и в целом эффективность АЭ НПА.

В-девятых, сформулированы требования к организации системы АЭ НПА, в том числе к непосредственным разработчикам проектов НПА и их ответственности за появление в формулируемых ими нормах коррупционных факторов.

В-десятых, определена необходимость дальнейшего развития всех видов экспертизы (анализа) коррупционности НПА (и их проектов).

В-одиннадцатых, сформулированы правовые и организационные условия применения методики экспертизы на коррупционность (проведения экспертизы на коррупционность), в том числе отдельно в отношении ранее принятых действующих НПА [7].

С учетом и фактически на основе активного применения этой версии методики АЭ НПА (хотя и не без изъятий из нее) был инициирован, подготовлен и принят Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ, определивший правовой статус АЭ НПА и предписавший принятие Правительством методики ее проведения [8]. В соответствии с этим предписанием федерального закона была подготовлена, и в 2010 году утверждена Правительством Российской Федерации Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [9].

Стартовой гипотезой настоящего исследования является предположение о том, что устранению выявленных недостатков и проблем способно помочь привлечение к проведению АЭ НПА алгоритмов ИИ. Почти двадцатилетний опыт проведения антикоррупционных экспертиз НПА позволяет систематизировать выявленные проблемы и недостатки данного института.

В целом для развития института АЭ НПА, по нашему мнению, необходимо: принять легальную дефиницию антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА, за

основу которой может быть взята дефиниция, предложенная в рамках Методики 2007 года; пересмотреть набор коррупциогенных факторов, предусмотренных методиками антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА, и процедур их выявления на предмет их расширения, а также понимания и учета их происхождения – в целях обеспечения корреляции выявляемых коррупциогенных факторов и реальных коррупционных практик; расширить сферу АЭ и включить в состав объектов антикоррупционной экспертизы иные правовые акты; обеспечить высокую квалификацию государственных и муниципальных служащих при проведении антикоррупционной экспертизы. Это – предварительный минимум, необходимый для подготовки к внедрению алгоритмизации АЭ НПА.

При этом, непосредственно за счет алгоритмизации АЭ НПА может устраняться целый ряд недостатков экспертизы (*таблица 1*).

Таблица 1.

Недостатки АЭ НПА и возможности их устранения при помощи алгоритмов ИИ

Выявленные проблемы и потребности АЭ НПА (в целом, безотносительно к алгоритмам)	Ожидаемые возможности решения выявленных проблем при использовании алгоритмов
1. В отношении проблем, выявляемых в рамках действующих методики (в том числе состава подлежащих выявлению коррупциогенных факторов) и правил проведения АЭ НПА	
Наличие иных типичных, а также нетипичных и новых коррупциогенных факторов, на выявление которых АЭ НПА не рассчитана	Использование алгоритма может оперативно решить проблему (при условии обучения на незакрытом перечне коррупциогенных факторов). Возможна даже этапность – сначала создание расширенного перечня коррупциогенных факторов при помощи ИИ (в качестве ориентировочного и незакрытого), затем его применение непосредственно в алгоритмизированных АЭ НПА.
Отсутствие гарантий выявления предусмотренных типичных коррупциогенных факторов за счет высокого уровня субъективности и недостаточной квалификации лиц, проводящих АЭ НПА	За счет использования алгоритмов ИИ происходит унификация как процесса проведения, так и результатов АЭ НПА, а также единообразной трактовки коррупциогенных факторов, что можно считать достижением необходимого уровня объективности АЭ НПА
Сложности обеспечения компетентности субъектов АЭ НПА (каждый является носителем определенного экспертного знания, не совмещаемого с другими) – компетентность распылена между субъектами АЭ НПА	За счет использования алгоритмов ИИ появляется возможность соединения разных типов знаний и информации
Минимальная вовлеченность общества в процесс АЭ НПА (сложности проведения независимой экспертизы)	Использование алгоритмов ИИ приведет к использованию тех ценных данных, которыми обладают независимые эксперты, находясь вне государственного аппарата. При этом в отношении самого института независимой экспертизы возможно два варианта: его полное исчезновение, включение независимых экспертов в общий процесс АЭ НПА использованием единого алгоритма

Продолжение таблицы 1

Выявленные проблемы и потребности АЭ НПА (в целом, безотносительно к алгоритмам)	Ожидаемые возможности решения выявленных проблем при использовании алгоритмов
Фактическое отсутствие вовлеченности судов в процесс АЭ НПА, что замыкает эту экспертизу ведомственными рамками	Опора алгоритмов ИИ на базу судебных решений способна простимулировать развитие данного направления судебной деятельности
Отсутствие необходимости в формулировке рекомендации по устранению коррупционного фактора (изменению коррупционного нормы на «правильную»)	Обучение ИИ на «эталонных» некоррупционных нормах способно научить создавать и переформулировать нормы анализируемых НПА (проектов НПА) в массовом и обязательном порядке
Обнаружение большого круга актов, не подлежащих АЭ НПА, и фактическая невозможность «осилить» такой объем экспертизы человеческими ресурсами	Распространение необходимости АЭ на все действующие НПА и индивидуальные правовые акты ненормативного характера для последующей АЭ НПА посредством алгоритмов ИИ
Отсутствие обязательности заключения АЭ НПА	Данная проблема не связана с применением ИИ. В то же время, доказанная положительная динамика в применении ИИ может способствовать введению такой обязательности заключений
2. В отношении проблем, связанных с расширением задач и возможностей АЭ НПА вне рамок действующих методики и правил проведения АЭ НПА	
Выявление коррупционных практик и коррупционных рынков остается за пределами АЭ НПА	Возможно распространение алгоритма на выявление коррупционных практик за счет расширения предметной сферы АЭ НПА: проведение АЭ индивидуальных правовых актов, а также за счет привлечения дополнительных источников данных (судебная практика, например)
Отсутствие взаимосвязи между проведенной АЭ НПА и ликвидацией коррупционных практик и коррупционных рынков, основанных на правовых предпосылках коррупции	Использование ИИ облегчает сопоставление итогов АЭ НПА и фактического состояния сферы
Отсутствие проверки наличия выявленных коррупционных практик (случаев коррупции) на предмет наличия поддерживающих их коррупционных факторов с целью их устранения	Возможно создание алгоритма ИИ для АЭ НПА «наоборот» (относительно действующей методики и порядка проведения АЭ НПА) - от практики к поддерживающему ее законодательству
Не проводится проверка качества АЭ НПА и регулярный мониторинг результативности АЭ НПА	Использование алгоритмов ИИ, в том числе с анализом судебной практики, способно наладить регулярный мониторинг, причем в режиме онлайн

Для обучения и функционирования алгоритмов ИИ при проведении антикоррупционной экспертизы необходимым условием является создание обширных хранилищ данных. При этом очевидна необходимость классификации такого количества источников для обучения и работы алгоритмов ИИ, которая может быть представлена следующим образом:

а) Официальные систематизированные источники данных (прежде всего, реестры, регистры и пр.).

б) База нормативно-правовых актов Российской Федерации (актуализированная и аутентичная), включая ведомственные акты.

в) База судебных решений по делам о коррупции (уголовные, административные), с частными определениями судов.

г) База «эталонных» заключений проведенных антикоррупционных экспертиз НПА.

д) Юридическая доктрина: комментарии и правовые исследования.

Обозначим также ряд необходимых условий использования алгоритмов ИИ для антикоррупционной экспертизы. Для того чтобы алгоритм ИИ мог обнаруживать коррупциогенные факторы, необходимо учесть следующее.

Во-первых, превентивная антикоррупционная деятельность имеет весьма широкие возможности для использования ИИ, основой чему становится тщательная и продуманная политика управления данными. Неслучайно наиболее очевидными и обсуждаемыми новыми технологиями в области ИКТ являются те, что основаны на сборе и перекрестной обработке данных о государственных закупках с другими источниками данных государственных администраций. Обязательным условием работы алгоритмов ИИ (в любой сфере) является система управления данными – у ИИ должен быть доступ к базам данных, которые обновляются качественной информацией. В свою очередь, это требует, чтобы такие данные существовали в цифровой форме.

Во-вторых, необходимо обеспечить семантическую природу формализации данных. Это необходимо для использования данных алгоритмами ИИ.

Наконец, в-третьих, трудно представить надлежащую работу алгоритмов ИИ без открытости государственных данных, которая должна стать принципом государственного управления.

2 Обоснование необходимости реформы действующего законодательства для возможности использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА

В рамках предыдущей научно-исследовательской работы [10] коллектива была разработана Концепция правового регулирования использования ИИ при проведении юридических экспертиз в целях государственного управления. В частности, были

выделены ключевые направления развития нормативно-правовой базы для использования ИИ для проведения юридических экспертиз в целях государственного управления:

а) соблюдение технических условий (перевод нормативно-правовой базы РФ в машиночитаемый вид) и этических условий (принципов соблюдения фундаментальных прав человека; недискриминации; качества и безопасности; транспарентности, нейтральности и интеллектуальной целостности; управления со стороны пользователя);

б) изменение требований к объектам юридической экспертизы: машиночитаемый вид, обеспечивающий агрегацию результатов правовой экспертизы в соответствующие наборы данных для дальнейшего использования, в том числе для машинного обучения, используемого для создания алгоритмов ИИ;

в) рассмотрение ИИ в качестве помощника при проведении юридической экспертизы в госуправлении, с оформлением заключения экспертизы ответственным госслужащим, при этом конечный контроль остается за человеком;

г) учет органами государственной власти ключевых требований к использованию ИИ при проведении юридических экспертиз в государственном управлении, закрепленных на уровне закона.

Эти направления сохраняют свою актуальность и сегодня.

Внедрение алгоритмов ИИ в процесс проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА целесообразно организовать на этапной основе, позволяющей оценить возможности, преимущества, организационные и правовые ограничения и риски такого внедрения.

Этапы внедрения алгоритмов ИИ в процесс проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА:

1) Апробация. В рамках данного этапа предусматривается внедрение алгоритмов ИИ в процесс проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА в рамках текущей деятельности субъектов, проводящих данную экспертизу. Такая апробация возможна на основе ведомственных нормативных актов – приказов Минюста России и Генеральной прокуратуры, предусматривающих перечень подразделений центральных аппаратов данных органов, а также отдельных территориальных органов для ее проведения, сроки проведения, требования к тестируемым алгоритмам ИИ проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА, порядок оценки результатов проведения апробации, а также оценки результативности и эффективности применения алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА в рамках данной апробации. На основе проведенной апробации и ее оценки осуществляется

корректировка требований к алгоритмам ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.

2) Эксперимент. В случае положительной оценки результативности и эффективности применения алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА в рамках апробации может быть принято решение о проведении эксперимента по внедрению алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.

В настоящее время требования к содержанию проекта программы экспериментального правового режима определяются приказом Минэкономразвития России от 18.11.2020 № 755 (ред. от 14.07.2021) «Об утверждении требований к форме и содержанию инициативного предложения об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и проекта программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, а также перечня документов, прилагаемых к инициативному предложению об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций».

С учетом указанных требований разработано соответствующее инициативное предложение – проект программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций.

3 Предложения по реформированию действующего законодательства для возможности использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА

В процессе исследования сформулированы и систематизированы предложения по реформированию законодательства для возможности использования указанных алгоритмов для проведения антикоррупционной экспертизы НПА. Первую, и весьма объемную группу предложений составляют формально-юридические, связанные с необходимостью внести в действующее законодательство (как федеральное, так и региональное) целый ряд изменений на предмет возможности проведения АЭ НПА с использованием технологии ИИ.

Вторую группу предложений составляют сущностно-содержательные. Во-первых, необходимо расширить перечень коррупциогенных факторов, которые предусмотрены в официальной Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных

правовых актов и проектов нормативных правовых актов. При этом в качестве образца предлагается разработанная авторским коллективом Методика антикоррупционной экспертизы [5], в которой помимо вошедших в Методику, утвержденную Правительством РФ, выделены такие коррупциогенные факторы, как: наличие пробела в регулировании, отсутствие запретов и ограничений для государственных (муниципальных) служащих в конкретной области деятельности, отсутствие ответственности государственного (муниципального) служащего за правонарушения, отсутствие контроля, в том числе общественного, за государственными (муниципальными) органами и государственными (муниципальными) служащими, отсутствие информации (нарушение режима прозрачности информации), ложные цели и приоритеты, «навязанная» коррупциогенность, формально-техническая коррупциогенность, непринятие нормативного правового акта (бездействие), нарушение баланса интересов.

Во-вторых, основой любого регулирования служат принципы, закладывающие базовые основы построения конкретных норм и определяющие общий «настрой» законодательства. В качестве ориентира может быть избрана Этическая хартия использования ИИ в судебных системах, одобренная Европейской комиссией по эффективности правосудия в декабре 2018 года [11], в рамках которой предусматриваются следующие принципы: принцип соблюдения фундаментальных прав (использование ИИ должно быть разработано и реализовано при обеспечении совместимости с основными правами); принцип недискриминации; принцип качества и безопасности (обработка судебных данных и решений может осуществляться только в безопасной среде); принцип прозрачности, нейтральности и интеллектуальной целостности (ИИ не должен быть черным ящиком и угрожать исчезновению главных характеристик судебной системы); принцип управления со стороны пользователя. Они применимы и в отношении проведения АЭ НПА с использованием ИИ. Собственную систему принципов использования технологий ИИ рекомендуется обозначить в законодательстве более общего уровня (например, об использовании цифровых технологий в государственном управлении). Ввиду особой важности данных как для информационного общества вообще, так и для обучения и функционирования ИИ в частности, в пул принципов следует включить также принцип обеспечения достоверности государственных данных, используемых в управленческих целях.

В-третьих, целесообразно принятие Концепции правового регулирования использования ИИ при проведении юридических экспертиз в целях государственного управления, в рамках которой свое развитие мог бы получить и институт АЭ НПА. За основу возможно взять разработанную авторским коллективом в 2021 году Концепцию

правового регулирования использования ИИ при проведении юридических экспертиз в целях государственного управления. В ней, в частности, были определены: принципы использования ИИ при проведении юридических экспертиз в целях государственного управления; общие и специальные правовые ограничения использования ИИ для проведения юридических экспертиз в целях государственного управления; ключевые направления развития нормативно-правовой базы для использования ИИ для проведения юридических экспертиз в целях государственного управления, общие требования при использовании ИИ для проведения юридических экспертиз в целях государственного управления.

В-четвертых, целесообразно принятие разработанной в ходе настоящей работы программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по применению алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА согласно требованиям, предусмотренным в приказе Минэкономразвития России от 18.11.2020 г. № 755 «Об утверждении требований к форме и содержанию инициативного предложения об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и проекта программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, а также перечня документов, прилагаемых к инициативному предложению об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций».

В-пятых, в рамках Положения о ГИС «Нормотворчество» необходимо определить общую возможность применения технологий ИИ, при этом конкретизацию такого применения целесообразно отразить в специальных НПА.

4 Предложения по правовому регулированию использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА

В исследовании обоснованы предложения по правовому регулированию использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА. Учитывая разнообразие технологий ИИ, проведен их сравнительный анализ с целью выявления критериев выбора между ними (*таблица 2*). Оказалось, что использование ИИ более всего отвечает новым задачам АЭ, при практически единственном, но весьма весомом минусе – отсутствие объяснимости принятого решения. Нейтрализовать этот минус обязательным участием человека и

«консультационным» характером заключения АЭ для лица, ответственного за ее проведение, можно, но это сводит на нет задачи массовости экспертизы, кроме того, не окупится высокая стоимость проекта по созданию и обучению ИИ в этих целях.

Таблица 2.

Сравнение возможностей «простых» алгоритмов и ИИ по выполнению задач АЭ

Задача АЭ	Алгоритм (семантический анализ по ключевым словам)	ИИ (нейросетевая архитектура)	Комментарий
Выявление иных типичных, а также нетипичных и новых коррупционных факторов	-	+	Перечень коррупционных факторов может быть расширен «вручную», нормативно утвержден и переведен на алгоритмический язык, что делает задачу решаемой и алгоритмом
Минимизация экспертного субъективизма	+	+	
Нивелирование недостатков квалификации и предметной специализации экспертов (высокая компетентность)	+	+	
Расширение круга субъектов АЭ за счет независимой экспертизы	+	+	В случае с алгоритмами результат возможен только при обеспечении открытости и доступности используемых алгоритмов для независимых экспертов
Обеспечение судебного контроля и участие судов в процедуре АЭ (на разных стадиях)	+	+	
Формулировка рекомендации по устранению коррупционного фактора (изменение коррупционной нормы на «правильную»)	-	+	
Расширение круга правовых актов, подверженных антикоррупционной экспертизе (локальные правовые акты, индивидуальные правовые акты)	+	+	

Продолжение таблицы 2

Задача АЭ	Алгоритм (семантический анализ по ключевым словам)	ИИ (нейросетевая архитектура)	Комментарий
Обеспечение обязательности АЭ и ее заключения	+	+	
Выявление коррупционных практик и коррупционных рынков	-	+	
Ликвидация выявленных коррупционных практик и коррупционных рынков,	-	+	
Анализ коррупционных практик (случаев коррупции) на предмет наличия поддерживающих их коррупциогенных факторов в законодательстве	-	+	

Из изложенного можно сделать вывод, что выбор используемой технологии для проведения АЭ производится в зависимости от ставящихся задач: для решения «простых» задач, известных на данный момент, наиболее подходит алгоритм, с его четкой последовательностью и объяснимым результатом (с методом поиска по ключевым словам), для более сложных задач (с представлением новой редакции текста) целесообразно использовать ИИ (нейронную сеть), имея в виду при этом невозможность объяснить принятое им решение.

С содержательной точки зрения для реализации технологизации АЭ необходимо разработать дата-сеты – размеченные наборы данных с примерами коррупциогенных факторов. В рамках предыдущих исследований мы уже создали ориентировочный перечень индикаторов коррупциогенных факторов – слов и выражений, встречающихся в нормативных текстах, которые могут указывать на коррупционные риски (наличие коррупциогенных факторов), и легко переводятся на алгоритмический язык.

Представляется, что разработка дата-сетов может опираться на данный перечень индикаторов. В частности, в рамках составления Технического задания для разработки алгоритма АЭ необходимо будет, во-первых, максимально расширить перечень индикаторов с конкретными иллюстрациями коррупциогенных факторов, во-вторых, составить дата-сеты на каждый коррупциогенный фактор, причем с использованием всех возможных слов и сочетаний. Трудоемкость данной процедуры позволяет предположить ее выполнение в качестве отдельного исследования.

Приведем пример дата-сета, касающийся использования термина «при необходимости», являющегося индикатором коррупциогенного фактора «широта дискреционных полномочий» (таблица 3).

Пример дата-сета

НПА	Пример коррупциогенной нормы	Пример того, как должна быть исправлена коррупциогенная норма
Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)	Статья 89. Выездная налоговая проверка, п. 13: При необходимости уполномоченные должностные лица налоговых органов, осуществляющие выездную налоговую проверку, могут проводить инвентаризацию имущества налогоплательщика, а также производить осмотр производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, в порядке, установленном статьей 92 настоящего Кодекса.	При наличии условий (дается закрытый перечень) уполномоченные должностные лица налоговых органов, осуществляющие выездную налоговую проверку, проводят инвентаризацию имущества налогоплательщика, а также производят осмотр производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, в порядке, установленном статьей 92 настоящего Кодекса.
Федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации»	Статья 3. Порядок ведения реестра контрольно-кассовой техники и реестра фискальных накопителей, п.6: Указанный в абзаце первом настоящего пункта срок может быть продлен на 30 календарных дней по решению уполномоченного органа при необходимости проведения дополнительной проверки сведений, представленных изготовителем, и (или) в случае представления изготовителем дополнительных сведений в течение 30 календарных дней с даты подачи им в уполномоченный орган заявления о соответствии модели контрольно-кассовой техники и (или) заявления о соответствии модели фискального накопителя.	Указанный в абзаце первом настоящего пункта срок продлевается на 30 календарных дней по решению уполномоченного органа для проведения проверки сведений, представленных дополнительно изготовителем в течение 30 календарных дней с даты подачи им в уполномоченный орган заявления о соответствии модели контрольно-кассовой техники и (или) заявления о соответствии модели фискального накопителя.

Для обучения ИИ распознаванию коррупциогенных факторов, и тем более для обучения исправлению (корректировке) коррупциогенных норм, потребуется кропотливая работа по созданию объемных дата-сетов с многочисленными и разнообразными примерами.

Приведенные примеры научат ИИ распознавать допустимую процессуальную дискрецию (когда дискреционные полномочия являются необходимым элементом специальной профессиональной деятельности по разрешению спорных и конфликтных ситуаций – судом, специальным коллегиальным органом).

На наш взгляд, минимальные содержательные требования к Техническому заданию на разработку алгоритма представляют собой формулировки:

- 1) цель – автоматизация процесса проведения антикоррупционной экспертизы;
- 2) задача – автоматический поиск коррупциогенных факторов в тексте нормативного акта;
- 3) дата-сет по каждому коррупциогенному фактору (при этом количество примеров должно быть достаточным для обучения – дата-сет должен насчитывать не менее 1000 строк);
- 4) методы функционирования алгоритма – метод семантического анализа и метод вычитания (какие слова и выражения в нормативном тексте являются нежелательными).

Такие требования к ТЗ являются достаточными для первого этапа технологизации АЭ, а именно составления алгоритма, его последующего тестирования и оценки точности функционирования системы. Здесь возможна первая метрика, при которой система может пропустить необходимые элементы, и вторая метрика, при которой система может найти то, что не нужно.

На втором этапе необходимо сформулировать требования к используемым данным, а именно, какими данными будет руководствоваться ИИ. Для обеспечения единообразия и достижения сопоставимых результатов, а также официализации заключения антикоррупционной экспертизы предполагается, что данные должны быть официальными, то есть их источником становятся разнообразные ГИС. Этому предшествует важный этап оцифровки разного рода данных.

Проведенное нами исследование позволяет представить образец ТЗ на создание системы ИИ для проведения АЭ, с ориентацией на имеющиеся ГОСТы.

Техническое задание для создания системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Техническое задание разработано на основе ряда ГОСТов, устанавливающих требования к системам ИИ, технологиям ИИ и алгоритмам ИИ, в частности, ГОСТ Р 59899-2021 «Образовательные продукты с алгоритмами искусственного интеллекта для адаптивного обучения в общем образовании. Технические требования».

Цель и назначение системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Целью создания системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта НПА является автоматизация процесса выявления коррупциогенных факторов в текстах НПА и (или) проектов НПА.

Задачей системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта НПА является автоматический поиск положений текстов НПА и (или) проектов НПА, содержащих коррупциогенные факторы.

Система ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта НПА должна обеспечивать масштабируемость применения: по составу актов, подлежащих антикоррупционной экспертизе (НПА и проекты НПА на первом этапе, локальные акты организаций на втором этапе, индивидуальные правовые акты на третьем этапе) и по составу выявляемых коррупциогенных факторов – нормативно определенные коррупциогенные факторы, иные типичные коррупциогенные факторы, отмечаемые в научной литературе, и нетипичные коррупциогенные факторы, выявляемые самой системой (при последующем экспертном подтверждении их коррупциогенности).

Требования к функциональности и характеристикам результатов работы системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Система ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА должна обеспечивать возможность выполнения следующих функций:

1) импорт данных из текстов НПА и проектов НПА, текстов требований органов прокуратуры об устранении коррупциогенных факторов, текстов заключений по результатам антикоррупционной экспертизы органов государственной власти и местного самоуправления, текстов заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, судебных решений по применению законодательства об антикоррупционной экспертизе;

2) обработка данных из текстов НПА и проектов НПА, текстов требований органов прокуратуры об устранении коррупциогенных факторов, текстов заключений по результатам антикоррупционной экспертизы органов государственной власти и местного самоуправления, текстов заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, судебных решений по применению законодательства об антикоррупционной экспертизе;

3) нормализация данных из текстов НПА и проектов НПА, текстов требований органов прокуратуры об устранении коррупциогенных факторов, текстов заключений по результатам антикоррупционной экспертизы органов государственной власти и местного самоуправления, текстов заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, судебных решений по применению законодательства об антикоррупционной экспертизе;

4) настройка параметров нейронной сети для повышения результативности выявления коррупциогенных факторов;

5) обучение нейронной сети выявлению коррупциогенных факторов – разделенное по составу актов, подлежащих антикоррупционной экспертизе (НПА и проекты НПА на

первом этапе, локальные акты организаций на втором этапе, индивидуальные правовые акты на третьем этапе) и по составу выявляемых коррупциогенных факторов – нормативно определенные коррупциогенные факторы, иные типичные коррупциогенные факторы, отмечаемые в научной литературе, и нетипичные коррупциогенные факторы, выявляемые самой системой (при последующем экспертном подтверждении их коррупциогенности):

- визуализация данных о результатах проведения антикоррупционной экспертизы путем выделения коррупциогенных факторов;
- сохранение обученной нейронной сети;
- экспорт данных для подготовки заключений о проведении антикоррупционной экспертизы и требований органов прокуратуры об устранении коррупциогенных факторов.

Требования к входным данным системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Дата-сету по каждому коррупциогенному фактору (при этом количество примеров должно быть достаточным для обучения – дата-сет должен насчитывать не менее 1000 строк).

Требования к безопасности и конфиденциальности системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

При функционировании системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА должна быть обеспечена конфиденциальность и безопасность используемых при ее функционировании данных в соответствии с требованиями законодательства РФ.

В случае применения системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА в отношении индивидуальных правовых актов при ее функционировании должна быть обеспечена конфиденциальность и безопасность обрабатываемых персональных данных.

Требования к тестированию системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА и контролю качества ее работы

Система ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА и контролю качества ее работы должна быть протестирована на различных наборах данных (дата-сетах) для обеспечения высокого уровня точности.

Мониторинг и оценка результативности и эффективности применения системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы, как представляется, должны быть основаны на следующих критериях:

- конфиденциальность: способность системы предотвращать утечку персональных данных или иной информации ограниченного доступа;
- непредвзятость/справедливость: способность системы избегать несправедливого обращения с отдельными лицами или организациями;
- прозрачность/объяснимость: способность системы предоставлять решения или предложения, понятные их пользователям и разработчикам;
- безопасность/надежность: способность системы быть безопасной при использовании и противостоять взлому.

Требования к документации и отчетности при разработке системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Разработчик системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА должен разработать и представить документацию по ее работе и порядку использования.

Разработчик системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА должен представить отчеты о тестировании системы и результатах ее работы.

Требования к поддержке и обслуживанию системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА

Разработчик системы должен обеспечить поддержку и обслуживание системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА после введения ее в эксплуатацию, а также проводить обучение лиц, использующих данную систему, основам работы с ней.

Заключение

В проведенном исследовании, на основе двадцатилетнего авторского опыта проведения антикоррупционных экспертиз НПА и проектов НПА, были оценены и систематизированы возможности и преимущества использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения АЭ НПА.

Анализ возможностей применения алгоритмов ИИ с этой целью привел к следующим выводам.

Во-первых, превентивная антикоррупционная деятельность государства имеет весьма широкие возможности для использования ИИ, основой чему становится тщательная и продуманная политика управления данными. Обязательным условием работы алгоритмов ИИ (в любой сфере) является система управления данными – у ИИ

должен быть доступ к базам данных, которые обновляются качественной информацией. А это значит, что такие данные существуют и представлены в цифровой форме.

Во-вторых, формализация данных должна иметь семантическую природу. Большая часть сегодняшнего контента Сети предназначена для чтения людьми, а не для компьютерных программ. Компьютеры могут ловко разбирать веб-страницы для верстки и рутинной обработки - здесь заголовок, там ссылка на другую страницу – но в целом, компьютеры не имеют надежного способа обработки семантики. Искусственный интеллект же нуждается в формальных представлениях знаний. И в этом его сходство с правом и законом (что дает надежду на должную формализацию коррупциогенных факторов). Чем больше эта формализация имеет семантическую природу, тем легче ИИ будет ее использовать и иметь возможность делать выбор на основе контекста.

В-третьих, трудно представить надлежащую работу ИИ, в т.ч. в целях проведения АЭ НПА, без открытости государственных данных, которая должна стать принципом государственного управления.

В ходе исследования обоснована также необходимость реформы действующего законодательства для возможности использования указанных алгоритмов для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.

Данная работа опиралась на результаты наших предыдущих исследований в области анализа возможностей использования ИИ для проведения юридических экспертиз (как правовой, так и антикоррупционной), что позволило выделить общие и специальные ограничения для проведения АЭ НПА с использованием ИИ. Также была использована разработанная авторским коллективом в 2021 году Концепция правового регулирования использования ИИ при проведении юридических экспертиз в целях государственного управления. В частности, выделены ключевые направления развития нормативно-правовой базы для использования ИИ для проведения юридических экспертиз в целях государственного управления.

Сформулировано предложение о внедрении алгоритмов ИИ в процесс проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА на этапной основе, позволяющей оценить возможности, преимущества, организационные и правовые ограничения и риски такого внедрения. Для этого разработан проект программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по применению алгоритмов ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА.

В процессе исследования сформулированы и систематизированы предложения по реформированию законодательства для возможности использования указанных алгоритмов для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

В исследовании представлены предложения по правовому регулированию использования алгоритмов искусственного интеллекта для проведения антикоррупционной экспертизы НПА.

Учитывая разнообразие технологий ИИ, проведен их сравнительный анализ с целью выявления критериев выбора между ними. Выбор используемой технологии для проведения АЭ НПА производится в зависимости от ставящихся задач: для решения «простых» задач, известных на данный момент, наиболее подходит т.н. простой алгоритм, с его четкой последовательностью и объяснимым результатом (с методом поиска по ключевым словам); для более сложных задач (с представлением новой редакции текста) целесообразно использовать ИИ (нейронную сеть), имея в виду при этом невозможность объяснить принятое им решение.

С содержательной точки зрения для реализации алгоритмизации АЭ НПА с помощью ИИ необходимо разработать дата-сетов – размеченные наборы данных с примерами коррупциогенных факторов. Примеры подобных дата-сетов составлены.

Одновременно сформулированы минимальные содержательные требования к Техническому заданию на разработку алгоритма разработан, с ориентацией на имеющиеся ГОСТы, образец технического задания для создания системы ИИ для проведения антикоррупционной экспертизы НПА и (или) проекта (проектов) НПА.

Благодарности

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС на 2023 год по научному направлению «Государственное управление и государственная служба. Реформа государственного управления на основе развития проектного и процессного подходов».

Список источников

1. Головщинский К.И. Диагностика коррупциогенности законодательства. - М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. - С. 63.
2. Южаков В.Н., М.А., Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А., и др. Анализ коррупциогенности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупциогенности законодательного акта. - М.: Издательство «Статут», 2004. - 63 с.
3. Южаков В.Н., Краснов М.А., Талапина Э.В. Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. - 2005, №2(98). - С. 77-88.
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах» // СЗ РФ, 14.11.2005, № 46, ст. 4720.
5. Южаков В.Н., Талапина Э.В. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов. - М.: Издательство «Статут», 2007. - 96 с.
6. Южаков В.Н. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: методика, опыт и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2008, №2. - С. 4-42.
7. Южаков В.Н., Бошно С.В., Ефремов А.А., Цирин А.М. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: становление, методики, опыт, перспективы / под редакцией Южакова В.Н. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. - 144 с.
8. Южаков В.Н. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»: оценка регулирующего воздействия // Вопросы государственного и муниципального управления - 2009, №3. - с. 5-16.
9. Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ, 08.03.2010, № 10, ст. 1084.

10. Талапина Э.В., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Черешнева И.А. Возможности применения искусственного интеллекта в государственном управлении и юридические экспертизы. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. 190 с.

11. Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях. – URL: <https://rm.coe.int/ru-ethical-charter-en-version-17-12-2018-mdl-06092019-2-/16809860f4> (дата обращения 29.08.2023).

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ВОЗМОЖНОСТЕЙ
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ