

КОНЦЕПЦИЯ

развития регулирования в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года

1. Общие положения.

1.1. Цели Концепции.

Целью Концепции развития регулирования в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники (далее – Концепция) является определение основных подходов к трансформации системы нормативного регулирования в Российской Федерации для обеспечения возможности создания и применения данных технологий в различных сферах экономики с соблюдением прав граждан и обеспечением безопасности личности, общества и государства. Одновременно целями Концепции являются создание предпосылок для формирования основ правового регулирования новых общественных отношений, складывающихся в связи с разработкой и применением технологий искусственного интеллекта и робототехники и систем на их основе (далее – ИИ, РТ, технологии ИИ и РТ, системы ИИ и РТ), а также определение правовых барьеров, препятствующих разработке и применению указанных систем.

Термины, используемые в настоящей Концепции, употребляются в значении, приведенном в Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 (далее – Национальная стратегия), а также в действующих национальных стандартах.

Развитие технологий искусственного интеллекта ставит серьезные вызовы перед правовой системой России, системой государственного управления и обществом в целом. Они обусловлены определенной степенью автономности действий систем ИИ в решении поставленных задач и их неспособностью непосредственно воспринимать этические и правовые нормы, учитывать их при осуществлении каких-либо действий.

В настоящий момент в России отсутствует специальное законодательное регулирование, учитывающее специфику применения технологий ИИ и РТ.

В то же время анализ мирового опыта показывает, что в целом ряде стран уже существует первичное правовое регулирование применения ИИ и РТ.

Концепция исходит из того, что для развития технологий ИИ и РТ необходимо создание регуляторной среды, комфортной для безопасного развития и внедрения указанных технологий, основанной на балансе интересов общества, государства, компаний-разработчиков систем ИИ и РТ, а также потребителей их товаров, работ, услуг. Однако представления об этом балансе существенно разнятся. В связи с этим Концепция оставляет открытыми и требующими дальнейшего обсуждения отдельные наиболее спорные вопросы, но может служить инструментом для достижения в ближайшие годы сближения интересов общества, государства и бизнеса в рассматриваемой сфере.

Концепция учитывает положения Национальной стратегии, национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203, а также иных документов стратегического планирования, нормативных правовых актов и методических документов, в том числе зарубежных стран и международных организаций.

С учетом динамики развития общественных отношений, связанных с созданием и использованием технологий ИИ и РТ, обозначенные в Концепции положения определены с перспективой на период до 2024 года.

1.2. Цели и задачи регулирования.

Приоритетной целью регулирования отношений в сфере ИИ и РТ на данном этапе их развития является стимулирование разработки, внедрения и использования данных технологий, создания систем ИИ и РТ в доверенном и безопасном исполнении, которое будет способствовать достижению высоких темпов экономического роста, повышению благосостояния и качества жизни граждан, обеспечению национальной безопасности и правопорядка, достижению устойчивой конкурентоспособности российской экономики, в том числе лидирующих позиций в мире в области ИИ.

С учетом заявленной цели регулирования выделяются следующие задачи, на решение которых должно быть направлено регулирование:

- создание основ правового регулирования новых общественных отношений, формирующихся в связи с применением систем ИИ и РТ, имеющих преимущественно стимулирующий характер;

- определение правовых барьеров, затрудняющих разработку и применение систем ИИ и РТ в различных отраслях экономики и социальной сферы;

- формирование национальной системы стандартизации и оценки соответствия в области технологий ИИ и РТ.

При этом режим правового регулирования технологий применения систем ИИ и РТ должен обеспечивать необходимую степень защиты прав и свобод человека и гражданина, отвечать интересам общества и государства.

1.3. Принципы регулирования.

Достижение цели и задач правового регулирования отношений, складывающихся в связи с разработкой и применением систем ИИ и РТ, должно осуществляться с учетом следующих принципов:

– стимулирование развития технологий ИИ и РТ регуляторными средствами как основной вектор развития регулирования в обозначенный временной период («стимулирование прежде регулирования»);

– регуляторное воздействие, основанное на риск-ориентированном, междисциплинарном подходе и предусматривающее принятие ограничительных норм в случае, если применение технологий ИИ и РТ несет объективно высокий риск причинения вреда участникам общественных отношений и интересам общества и государства;

– расширение применения инструментов сорегулирования и саморегулирования, формирование кодексов (сводов) этических правил;

– человеко-ориентированный подход, предусматривающий, что конечной целью развития технологий ИИ и РТ, направляемого посредством регуляторного воздействия, является обеспечение защиты гарантированных российским и международным законодательством прав и свобод человека и повышение благосостояния и качества жизни граждан;

– обеспечение баланса интересов разработчиков, потребителей и иных лиц в сфере ИИ и РТ;

– технологический суверенитет: обеспечение необходимого уровня независимости Российской Федерации в области ИИ и РТ с учетом государственной политики в сфере развития информационных технологий и импортозамещения;

– поддержка конкуренции: обеспечение равных для всех, включая предприятия малого и среднего бизнеса, возможностей для применения экспериментальных правовых режимов, мер государственной поддержки, и для доступа к необходимым для разработки систем ИИ и РТ данным из государственных и муниципальных информационных систем;

– оценка при разработке нормативных правовых актов и иных документов в сфере ИИ и РТ социальных последствий и рисков в условиях постоянного развития технологий, учет как положительного, так и отрицательного международного опыта регулирования;

– обязательность обоснованной оценки рисков причинения вреда жизни и здоровью человека, реализации угроз обороне страны и безопасности государства и принятие мер, направленных на снижение таких рисков и угроз.

Развитие технологий ИИ и РТ должно основываться на базовых этических нормах и предусматривать:

– приоритет благополучия человека (цель обеспечения благополучия человека должна преобладать над иными целями разработки и применения систем ИИ и РТ);

– запрет на причинение вреда человеку по инициативе систем ИИ и РТ (по общему правилу следует ограничивать разработку, оборот и применение систем ИИ и РТ, способных по своей инициативе целенаправленно причинять вред человеку);

– подконтрольность человеку (в той мере, в которой это возможно с учетом требуемой степени автономности систем ИИ и РТ и иных обстоятельств);

– проектируемое соответствие закону, в том числе требованиям безопасности (применение систем ИИ не должно заведомо для разработчика приводить к нарушению правовых норм);

– недопущение противоправной манипуляции поведением человека.

1.4. Проблемы, общие подходы и направления регулирования.

Одним из основных препятствий для расширения применения систем с использованием ИИ и РТ является отсутствие достаточной степени доверия к ним со стороны общества. Повышение степени автономности таких систем, снижение контроля человека за процессом их применения,

не полностью прозрачная логика принятия решений создают общественный запрос на регуляторные ограничения применения систем ИИ и РТ.

В настоящее время в мире отсутствуют единые подходы к регулированию технологий ИИ и РТ, что связано с наличием ряда проблем, не имеющих однозначного решения. Среди таких концептуальных проблем можно выделить следующие:

- проблема соблюдения баланса между требованиями по защите персональных данных и необходимостью их использования для обучения систем ИИ;

- проблема определения предмета и границ регулирования сферы использования систем ИИ и РТ;

- проблема самоидентификации системы ИИ при взаимодействии с человеком;

- проблема правового «делегирования» решений системам ИИ и РТ;

- проблема ответственности за причинение вреда с использованием систем ИИ и РТ;

- проблема правового режима результатов интеллектуальной деятельности, созданных с использованием систем ИИ;

- использование для принятия решений системами ИИ вероятностных оценок и невозможность в ряде случаев полного объяснения принятого ими решения (проблема алгоритмической прозрачности систем ИИ).

Эти и указанные в пункте 49 Национальной стратегии направления регулирования должны стать основными ориентирами при создании комплексной системы регулирования общественных отношений, возникающих в связи с развитием и внедрением технологий ИИ и РТ.

С учетом экономической и социальной значимости применения технологий ИИ и РТ в различных сферах их разработка и эксплуатация не должны ограничиваться регуляторными мерами, за исключением случаев, связанных с высоким риском причинения вреда жизни и здоровью

граждан. Также не допускается применение технологий ИИ и РТ, представляющих явную угрозу обороне страны и безопасности государства.

Для выработки конкретных регуляторных решений требуется использовать риск-ориентированный подход, основанный на оценке размера потенциального вреда указанным ценностям с учетом вероятности его наступления по сравнению с потенциальным положительным эффектом от внедрения технологий ИИ и РТ, необходимости принятия мер по снижению соответствующих рисков.

Сам факт использования систем ИИ и РТ не должен являться основанием для установления регуляторных ограничений.

Следует поддерживать развитие регулирования, вырабатываемого и приводимого в исполнение силами участников рынка (саморегулирование), включая принятие и использование документов национальной системы стандартизации, кодексов (сводов) этических правил, стандартов и иных документов саморегулируемых организаций, а также иных инструментов.

Учитывая принципиальную сложность регулируемой сферы правоотношений, для выработки режима регулирования технологий ИИ и РТ требуется активное вовлечение представителей компаний-разработчиков систем ИИ и РТ в процесс разработки соответствующих нормативных правовых актов (сорегулирование).

В дальнейшем может также потребоваться уточнение отдельных норм законодательства в целях нормативного правового описания новых видов правоотношений.

2. Общеотраслевые задачи регулирования применения технологий ИИ и РТ.

2.1. Создание механизмов упрощенного внедрения продуктов с использованием технологий ИИ и РТ.

Требуется создать возможности для использования специального механизма тестирования (опытной эксплуатации) и последующего внедрения решений в сфере ИИ и РТ. Такой механизм, в свою очередь, должен позволять своевременно и эффективно внедрять разработки без не учитывающих их специфику избыточных административных процедур и без корректировки всего применимого законодательства, с обеспечением необходимого уровня безопасности и контролируемости со стороны государственных органов.

Одним из перспективных инструментов создания такого механизма являются экспериментальные правовые режимы («регуляторные песочницы») а применительно к промышленности также правовой режим полигона общего доступа. Их применение соответствует лучшим мировым практикам и отвечает интересам индустрии. В краткосрочной перспективе требуется принятие соответствующих нормативных правовых актов, обеспечивающих гибкий механизм быстрого создания таких режимов:

- в максимально широком круге отраслей;
- с возможностью участия в них всех заинтересованных лиц на недискриминационных условиях;
- с возможностью последующего включения в законодательство по результатам регуляторного эксперимента норм, необходимых для применения соответствующих технологий.

Применение экспериментальных правовых режимов будет крайне востребовано в том числе для следующих продуктов и решений: отдельные системы ИИ в здравоохранении, медицинская робототехника, системы ИИ и РТ специального и двойного назначения, системы ИИ и РТ в сфере транспорта и логистики, системы ИИ в государственном управлении,

отдельные инструменты финансового стимулирования развития сфер ИИ и РТ, системы ИИ и РТ для строительства и топливно-энергетического комплекса.

2.2. Юридическая ответственность в случае применения систем ИИ и РТ.

Наиболее значимыми вопросами применения систем ИИ и РТ в контексте гражданско-правовых отношений являются вопросы гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный системами ИИ и РТ. Реальный уровень развития технологий ИИ и РТ не предполагает кардинальных изменений в регулировании института юридической ответственности, однако требует постепенной доработки его отдельных элементов.

Требуется дальнейшая проработка механизмов гражданско-правовой, уголовной, административной ответственности в случае причинения вреда системами ИИ и РТ, имеющими высокую степень автономности при принятии ими решений, в том числе с точки зрения определения лиц, которые будут нести ответственность за их действия, доработки при необходимости механизмов безвиновной гражданско-правовой ответственности, а также возможности использования способов, позволяющих возместить причиненный действиями систем ИИ и РТ вред (например, страхование ответственности, создание компенсационных фондов и т. д.).

Также при наличии реального риска нарушения прав и свобод граждан может быть актуальной проработка вопроса об условиях самоидентификации системы ИИ при прямом взаимодействии с человеком.

Общий вектор возможных изменений должен быть направлен на то, чтобы гарантировать эффективное и справедливое функционирование институтов юридической ответственности и распределение ответственности в случае такого причинения вреда.

2.3. Совершенствование режима оборота данных.

Увеличение объема доступных данных и развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры для доступа к данным являются основными факторами развития технологий искусственного интеллекта.

Действующее законодательство в области информации, информационных технологий и защиты информации направлено главным образом на обеспечение режимов конфиденциальности информации и охраны персональных данных.

С учетом задачи по повышению доступности и качества данных требуется адаптация законодательства в области данных, которая должна обеспечить:

- благоприятные правовые условия для безопасного и ответственного доступа разработчиков систем ИИ и РТ к данным и безопасного и ответственного обмена различными типами данных, включая данные, собираемые государственными органами и медицинскими организациями;

- особые условия (режимы) для доступа к данным, включая персональные данные (при условии принятия мер для защиты интересов субъектов персональных данных, включая обезличивание), в целях проведения научных исследований, обучения искусственного интеллекта и разработки технологических решений на их основе, а также правовые условия для организации идентификации с использованием технологий ИИ и РТ.

В связи с этим необходимо расширение практики раскрытия государственных данных. Целесообразно также заложить основы правового регулирования функционирования общедоступных платформ государственных данных. Требуется нормативное расширение перечня и типов открытых государственных данных для целей их использования разработчиками в сфере ИИ, а также закрепление соответствующих полномочий органов государственной власти.

В целях максимального использования потенциала больших данных, кроме указанных мер, требуется изменение существующих подходов к регулированию обезличенных данных. При условии принятия правовых, организационных и технических мер для защиты прав субъектов персональных данных для обработки обезличенных данных должен быть предусмотрен более свободный правовой режим. Снятие ограничений по применению и обороту данных, полученных в результате обезличивания сведений, составляющих профессиональную тайну, также будет способствовать большей доступности данных и стимулировать их владельцев к взаимовыгодному обмену.

Кроме того, существующие режимы профессиональной тайны (такие как врачебная тайна, банковская тайна, тайна связи, адвокатская тайна и т. п.) должны определять условия, при которых субъекты профессиональной тайны вправе привлекать для обработки соответствующих сведений сторонние организации (в том числе для раскрытия потенциала облачных технологий и технологий с использованием ИИ).

Целесообразно предусмотреть уточнение правил получения согласия на обработку персональных данных для случаев, когда такая обработка осуществляется при проведении научных исследований в сфере искусственного интеллекта (например, в сфере здравоохранения, экологии, социологии и т. п.) и его обучения, а также использовать системы искусственного интеллекта, обеспечивающие требуемый уровень защиты персональных данных. С учетом особой чувствительности сферы для обеспечения гарантий прав субъектов персональных данных такие изъятия должны предполагать повышенную защиту персональных данных.

2.4. Совершенствование режима экспорта систем ИИ и РТ.

В целях развития российских разработок технологий ИИ и РТ необходимо сформировать благоприятный режим их экспорта. Меры,

ограничивающие экспорт, должны применяться только в сферах, непосредственно затрагивающих интересы национальной безопасности.

Необходимо избегать формирования «двойного контура» регулирования, при котором российские разработчики будут вынуждены осуществлять инвестиции в разработку таких продуктов отдельно для российского рынка и международных рынков.

В частности, существующее регулирование содержит изъятия из списка товаров и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы при создании вооружений и военной техники и в отношении которых осуществляется экспортный контроль в части продуктов с применением ИИ и РТ. Данный перечень изъятий для гражданского назначения является не в полной мере актуальным: целесообразно расширить перечень изъятий, либо перейти к описанию конкретных технологических решений и продуктов с ИИ и РТ, экспорт которых может привести к их использованию при создании вооружений и военной техники.

2.5. Развитие страховых институтов.

В настоящий момент существует неопределенность в порядке и самой возможности применения существующих страховых институтов к отношениям с участием роботов и систем ИИ и РТ. Отсутствие специальных положений на этот счет либо делает невозможным страхование систем ИИ и РТ (что негативно сказывается на возможности их внедрения), либо делает его необоснованно дорогим (что также препятствует развитию отрасли).

Эффективное функционирование страховых институтов в индустрии, напротив, оказывает положительное влияние на скорость внедрения роботов в гражданский оборот. Так, наличие заключенного договора страхования ответственности за причинение вреда может выступать (и в целом ряде зарубежных стран выступает) ключевым условием для выпуска некоторых видов систем ИИ и РТ в оборот.

В связи с этим следует определить случаи и условия обязательного страхования ответственности за вред, причиненный применением роботов или систем ИИ и РТ, в том числе как альтернативы иным инструментам регулирования.

Определение случаев и условий применения страхования возможно после формирования нормативно-правовой и нормативно-технической базы в сфере ИИ и РТ, что позволит определить условия осуществления страхования, включая вопросы сбора статистических данных для расчета страховых тарифов, а также форму страхования (обязательное или добровольное).

2.6. Разработка и уточнение терминов и определений в сфере технологий ИИ и РТ.

Отсутствие однозначного понимания содержания терминов «искусственный интеллект», «робот», «умный робот», «робототехника», «интеллектуальный агент» приводит к терминологическим проблемам при формировании регулирования.

В то же время с учетом прикладного характера применения этих технологий в самых разных областях может потребоваться формулирование разных определений в зависимости от отрасли применения технологий ИИ и РТ. По этой причине в рассматриваемый в Концепции временной период предлагается по возможности избегать внедрения в российское законодательство единого для всех отраслей легального определения терминов, указанных выше. При этом крайне важно в указанный период провести работу по построению и гармонизации онтологии предметной области силами экспертного сообщества и профильных технических комитетов при Росстандарте. Там, где это необходимо для целей определения предмета регулирования конкретных нормативных правовых актов, предлагается использовать определения, содержащиеся в документах

по стандартизации, либо давать определения, актуальные конкретно для этой сферы регулирования.

2.7. Обеспечение безопасности, в том числе информационной.

Обеспечение необходимого уровня безопасности систем ИИ и РТ является важным условием внедрения данных технологий в оборот. Действующее законодательство, как правило, уже содержит общие требования к безопасности продуктов (в том числе товаров, работ и услуг), однако с учетом развития технологий ИИ и РТ такие требования в ряде случаев должны быть уточнены. Так, для отдельных категорий роботов или систем ИИ в зависимости от степени риска их использования могут быть нормативными правовыми актами, стандартами и документами саморегулируемых и иных организаций установлены специфические требования безопасности.

Развитие правового регулирования в сфере обеспечения информационной безопасности должно происходить с учетом целей, задач и содержания законодательства об информационной безопасности, включая правовое регулирование развития критической информационной инфраструктуры и защиту персональных данных граждан Российской Федерации.

2.8. Разработка нормативных правовых актов в сфере ИИ и РТ на международном уровне.

Международные организации и межгосударственные объединения различного характера ведут обсуждения инициатив в рассматриваемой сфере или уже реализуют их.

Необходимо обеспечить учет интересов Российской Федерации, ее граждан и представителей отечественных компаний при формировании международного регулирования в данной сфере, а также интегрировать Российскую Федерацию в международный рынок ИИ и РТ с точки зрения

универсальности правового регулирования и использования базовых международных принципов. Это предполагает активное вовлечение представителей Российской Федерации в разработку международных документов в сфере ИИ и РТ, прежде всего в ОЭСР, Совете Европы, ООН и ее специализированных учреждениях.

2.9. Создание нормативных условий для применения систем ИИ при принятии юридически значимых решений.

Требуется выявление и анализ сфер, в которых допускается ограниченное применение систем ИИ при принятии юридически значимых решений, составление перечня таких сфер, подготовка предложений о корректировке соответствующих нормативных правовых актов. При этом по меньшей мере в рассматриваемый в Концепции временной период законодательство должно допускать только точечное «делегирование» определенных решений системам ИИ, где это объективно целесообразно и не несет угрозы основополагающим правам и свободам человека. Для реализации отдельных элементов «делегирования» может активно применяться инструмент экспериментальных правовых режимов («регуляторных песочниц»).

2.10. Предложение систем ИИ и РТ в качестве товара (работы, услуги), обеспечивающего удовлетворение личных и семейных нужд потребителей.

Применение для данных целей систем с ИИ и РТ как более функциональных по сравнению с традиционными системами потенциально способно повысить качество жизни потребителей.

В то же время, не всегда понятная и предсказуемая логика работы данных систем создает ряд рисков для потребителей: в основном, при применении систем ИИ и РТ, предназначенных для автоматизации совершения сделок и иных юридических действий, а также при применении

систем ИИ и РТ, взаимодействующих с физической средой (бытовые роботы, электроника, системы «умного дома» и др.).

Вместе с тем в рассматриваемый в Концепции период внесение в законодательство каких-либо дополнительных ограничений на применение таких систем представляется нецелесообразным.

Также применение всех типов подобных систем ввиду повышения интенсивности обработки персональных данных сопряжено с дополнительными рисками нарушения тайны частной жизни граждан.

С учетом изложенного целесообразно:

– там, где это необходимо с учетом специфики товара (работы, услуги), уточнить подход к подтверждению и оценке соответствия продукции при внедрении в нее систем ИИ и РТ с учетом их особенностей (изменение поведения в процессе эксплуатации), включая оценку соответствия функциональным требованиям, требованиям безопасности;

– уточнить необходимость и возможные случаи введения в системы ИИ и РТ, которые потенциально могут причинить вред, функциональных особенностей, обеспечивающих, например, возможность потребителя прекратить деятельность системы ИИ в критической ситуации («красная кнопка») и (или) обеспечить фиксацию фактов, позволяющих установить обстоятельства причинения вреда («черный ящик»);

– стимулировать выработку и закрепление разработчиками и производителями соответствующих систем этических норм в области обработки информации (включая персональные данные), добросовестного информирования об основных функциональных особенностях систем ИИ и РТ, внедрение систем добровольной сертификации соответствия таким нормам;

– уточнить порядок реализации существующих прав потребителей с учетом особенностей товаров (работ, услуг), функциональность которых определяется и может изменяться программным обеспечением.

2.11. Совершенствование системы технического регулирования и оценки соответствия.

В настоящий момент в России действует целый ряд технических стандартов в сфере РТ, однако нормативно-техническое регулирование в области ИИ только начинает формироваться. Для обеспечения надежности, достоверности и интероперабельности решений в области ИИ необходимо создание современной системы нормативно-технического регулирования в этой сфере.

Для отдельных сфер применения систем ИИ и РТ могут быть адаптированы существующие, а в некоторых случаях введены новые процедуры добровольного подтверждения соответствия, учитывающие достигнутый и перспективный уровень техники, роль программного компонента в функциональности и безопасности таких систем, особенности современных подходов к разработке программного обеспечения, его обновлению и сопровождению на протяжении жизненного цикла.

Установление в исключительных случаях требований обязательного подтверждения соответствия должно способствовать развитию оборота продуктов на основе ИИ и РТ, выступая достаточным условием их введения в оборот и (или) альтернативой иных регуляторных ограничений, связанных с обеспечением безопасности отдельных видов продуктов на основе технологий ИИ и РТ. При этом не может допускаться установление требований обязательного подтверждения соответствия до разработки соответствующих стандартов или иных требований.

В тех случаях, когда это возможно, вместо требований по обязательному подтверждению соответствия должны использоваться меры, в меньшей степени ограничивающие развитие отрасли.

Целесообразно обеспечить активное участие российских специалистов в разработке международных стандартов и иных документов, в том числе на ключевых международных площадках: Международной организации по стандартизации, Международной электротехнической

комиссии, Международном союзе электросвязи, Организации экономического сотрудничества и развития, Институте инженеров электротехники и электроники.

2.12. Совершенствование порядка охраны прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Существующий правовой режим не обеспечивает правовую охрану результатам деятельности систем ИИ, полученным без творческого вклада человека. Потенциальная «неохраноспособность» результатов деятельности, полученных с использованием систем ИИ и РТ, может дестимулировать разработку и внедрение таких систем.

Необходимо выработать подходы к наиболее спорным вопросам. В частности, необходимо определить:

– целесообразно ли расширить толкование понятия творческого вклада и (или) предоставить правовую охрану таким результатам как объектам интеллектуальной собственности в другом формате. Если целесообразно – кто должен быть субъектом, обладающим исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности, в каком режиме и с какими возможными изъятиями должна быть предоставлена правовая охрана таким результатам интеллектуальной деятельности;

– при каких условиях допустимо использование при разработке и эксплуатации систем ИИ и РТ (в частности, при машинном обучении) результатов интеллектуальной деятельности третьих лиц. Другим аспектом проблемы является необходимость совершенствования порядка закрепления прав на результаты интеллектуальной деятельности, созданные с использованием технологий ИИ и РТ.

2.13. Иные общеотраслевые задачи регулирования применения технологий ИИ и РТ.

Для привлечения иностранных специалистов высокого уровня в сфере ИИ и РТ необходимо предусматривать меры, облегчающие их въезд и работу на территории Российской Федерации.

Целесообразно включение программ повышения цифровой грамотности в общеобразовательные программы (в целях повышения доверия к технологиям ИИ и РТ со стороны общества).

При выработке государственной политики в сфере занятости необходимо учитывать влияние, которое может оказать расширение применения систем ИИ и РТ на рынок труда и на востребованность отдельных профессий.

Для внедрения образовательных программ в сфере ИИ и РТ необходимо проработать вопрос уточнения правил лицензирования образовательной деятельности по образовательным программам с использованием дистанционных образовательных технологий, создания новых (экспериментальных) образовательных программ.

3. Отраслевые направления совершенствования регулирования применения технологий ИИ и РТ.

3.1. Законодательство в сфере охраны здоровья граждан.

На основе технологий искусственного интеллекта разрабатываются системы диагностики и поддержки принятия врачебных решений, которые позволяют использовать массивы аналитической информации, недоступные или ограниченно доступные медицинским работникам при обычном взаимодействии с пациентом. В свою очередь, использование оцифрованных массивов медицинских данных разработчиками для обучения систем ИИ и РТ способно значительно повысить эффективность и безопасность таких систем.

Медицинская робототехника является одним из самых быстро растущих сегментов робототехники и обеспечивает оказание более качественных услуг пациентам.

Ключевыми барьерами существующего регулирования, препятствующими широкому использованию технологий ИИ и РТ в медицине и требующими правового решения, в том числе посредством широкого применения экспериментальных правовых режимов, являются:

– проблема распределения ответственности за вред здоровью пациента, наступивший в результате применения технологий ИИ и РТ в процессе оказания медицинской помощи вследствие отсутствия законодательно установленного перечня случаев, при которых допускается полное или частичное принятие решений с применением системам ИИ и РТ;

– неопределенность в вопросах отнесения систем ИИ и РТ (включая приложения, чат-боты и т.п.) к медицинским изделиям, подлежащим государственной регистрации;

– отсутствие специального порядка регистрации систем ИИ и РТ и медицинских роботов, учитывающего их специфику, а также долгие сроки прохождения соответствующих процедур, которые не позволяют быстро выводить на рынок новые решения, оперативно вносить изменения в системы ИИ и РТ и пользовательскую документацию в связи с необходимостью регулярных обновлений программного обеспечения;

– низкая доступность медицинских данных в целом и качественных размеченных данных в особенности для использования разработчиками систем ИИ и РТ в связи с отсутствием достаточных правовых оснований для предоставления права использования обезличенных медицинских данных третьим лицам, регламентов передачи медицинских данных от медицинских организаций компаниям-разработчикам систем ИИ и РТ.

3.2. Нормативное правовое регулирование использования технологий ИИ и РТ в государственном (муниципальном) управлении.

Использование технологий ИИ и РТ в государственном (муниципальном) управлении потенциально позволит сократить количество рутинных операций у государственных (муниципальных) служащих, снизить издержки и повысить скорость принятия решений.

Внедрение технологий ИИ и РТ в рассматриваемой сфере целесообразно осуществлять поэтапно, начиная со сфер применения, которые не предполагают принятия критически значимых решений.

Ключевые проблемы существующего регулирования использования систем ИИ и РТ в государственном (муниципальном) управлении заключаются в отсутствии однозначного понимания нормативных условий для использования систем ИИ и РТ при принятии каких-либо юридически значимых решений, в том числе в части:

- рассмотрения обращений граждан;
- предоставления государственных (муниципальных) услуг;
- осуществления действий разрешительного характера;
- осуществления контрольно-надзорных мероприятий.

Для решения этих проблем требуется:

– повышение качества данных в государственных и муниципальных информационных системах, в том числе за счет создания национальной и региональных систем управления данными;

– создание нормативных возможностей применения систем ИИ и РТ для принятия определенных решений в сфере государственного управления;

– создание механизма пересмотра решений, принятых с помощью систем ИИ;

– утверждение прозрачных правил оценки соответствия систем ИИ и РТ требованиям безопасности, выработка механизма оценки эффекта от их применения с точки зрения защиты основополагающих прав человека

и гражданина (защита от дискриминации и избирательного правоприменения, сокращение рисков разглашения чувствительной информации и т.д.).

3.3. Законодательство в сфере транспорта.

Технологии ИИ и РТ активно применяются для создания и эксплуатации высоко- и полностью автоматизированного транспорта: автомобильного, рельсового, воздушного, водного. Применение технологий автоматического управления позволяет сделать транспорт более безопасным, экономичным, быстрым и комфортным.

Несмотря на развитие технологий автоматического управления во всех видах транспорта, отраслевое транспортное законодательство, как правило, не допускает, либо серьезно ограничивает возможности эксплуатации транспортных средств с применением автоматических систем без участия человека.

Для эффективного развития различных видов транспорта с применением систем ИИ и РТ требуется реализация ряда нормативных мероприятий.

В сфере автомобильного транспорта ключевая сложность в развитии «беспилотных» автомобилей связана со сложной процедурой допуска высокоавтоматизированных транспортных средств (далее – ВАТС) на дороги общего пользования и отсутствием регламентированного порядка допуска ВАТС 4 и 5 уровня автоматизации по стандартам Международной ассоциации автомобильных инженеров (SAE).

Также требуется уточнить порядок опытной эксплуатации ВАТС, в том числе скорректировать минимальные характеристики безопасности испытательных образцов ВАТС для опытной эксплуатации на дорогах общего пользования, отменить избыточные сертификационные испытания, регламентировать порядок допуска испытательных образцов ВАТС без участия водителя с удаленным доступом оператора к ВАТС

или с водителем на пассажирском месте (не принимающим активного участия в управлении транспортным средством). Требуется определить порядок регламентации коммерческой эксплуатации ВАС и порядок определения ответственности в случае нанесения вреда со стороны ВАС.

В сфере воздушного транспорта целесообразно совершенствование регулирования использования беспилотных воздушных судов (далее – БВС), в том числе уточнение порядка регистрации, учета и использования БВС, упрощение порядка получения и использования данных с помощью БВС, в том числе при проведении картографической съемки. При этом необходима разработка схем воздушного движения, ориентированных на массовое использование БВС в качестве транспортных средств.

В сфере железнодорожного транспорта требуется создание нормативных возможностей функционирования систем автоматического или дистанционного управления тяговым подвижным составом, установление требований к автоматическому управлению маневровым локомотивом без машиниста, установление правил управления тормозами железнодорожного подвижного состава в автоматическом и дистанционном режиме.

В сфере водного транспорта требуется совершенствование законодательства для развития безэкипажного судовождения, порядка выпуска в обращение и эксплуатации морской и речной техники с высокой степенью автоматизации управления.

Отдельно следует проработать вопрос о снятии ограничений при использовании самоходной техники специального назначения (сельскохозяйственная техника, производственный транспорт, коммунальные машины). В частности, в настоящее время отсутствует нормативная база, прямо регламентирующая движение автономного транспорта на закрытых территориях производственных предприятий.

Необходимо создать правовые нормы общего действия, позволяющие перейти от использования высокоавтоматизированного транспорта исключительно в режиме эксперимента к возможности его использования на постоянной основе.

3.4. Градостроительное законодательство.

Формирование сведений о здании, установленном оборудовании, эксплуатационных режимах, рисках и ответственности эксплуатирующей организации за нештатные ситуации, а также оценка безопасности строительства и эксплуатации зданий и объектов инфраструктуры могут осуществляться с применением технологий ИИ и РТ. Также технологии ИИ и РТ могут применяться для построения эффективных систем внутренней логистики зданий, в том числе с применением беспилотных и сервисных роботов.

Действующее градостроительное законодательство не в полной мере обеспечивает благоприятные условия для формирования и сбора данных, достаточных для предиктивной аналитики условий эксплуатации зданий и сооружений, а также повторного использования указанных данных при разработке проектов новых объектов, что требует уточнения.

Контрольно-надзорная деятельность по обеспечению безопасности эксплуатации зданий также построена на традиционных методах контроля.

Целесообразно предусмотреть в законодательстве возможность осуществления дистанционного государственного контроля (надзора) (в случае заинтересованности хозяйствующих субъектов в осуществлении государственного контроля (надзора) в такой форме).

3.5. Использование систем ИИ и РТ для реализации концепции «умного города».

Для реализации данной задачи необходимо определение и снятие регуляторных барьеров, в том числе препятствующих:

– автоматизации жилищно-коммунального хозяйства и коммунальных услуг (учет показаний счетчиков и осуществление «гибкой» подачи ресурсов в зависимости от переменных показателей, автоматическое определение уровня шума, загрязнения и их анализа, контроль работы оборудования и т.п.);

– внедрению «умного» городского транспорта (как в части развития «беспилотного» транспорта, так и развития сопровождающей его инфраструктуры – развития систем фото- и видеофиксации правонарушений, систем автоматического администрирования городского парковочного пространства, систем автоматического управления транспортными потоками в зависимости от загруженности проезжей части, автоматический контроль за состоянием дорожного полотна, развитие дорожно-транспортной инфраструктуры и составление маршрутов общественного транспорта на основе анализа больших данных и т. п.);

– созданию цифровых платформ и сервисов для вовлечения горожан в управление городскими процессами (введение голосования по конкретным вопросам, анализ с помощью систем ИИ текстуальных обращений для выявления общего отношения к проблеме или самих проблем, анализ выраженного общественного мнения);

– внедрению интеллектуальных систем общественной безопасности (систем видеонаблюдения с функциями биометрической идентификации и т.п.);

– генеральному планированию и планированию развития территорий на основе ИИ и обрабатываемых им больших данных.

При этом первоочередное внимание должно быть уделено пересмотру подхода к обязательному участию человека в принятии решений в обозначенных сферах (от необходимости участия человека в совершении конкретного действия к оперативному и стратегическому целеполаганию и контролю со стороны человека).

3.6. Финансовое законодательство.

В финансовом секторе технологии ИИ имеют широкие возможности для применения. Это использование технологий ИИ для осуществления алгоритмической торговли («торговые роботы»), применение технологий ИИ кредитными организациями для клиентского обслуживания и для осуществления деятельности, напрямую не связанной с обслуживанием клиентов, обработка различного рода финансовых данных, в том числе большого массива данных о банковских операциях, анализа рынков и рыночной информации, финансовой отчетности. Каждая сфера применения технологий ИИ в финансовом секторе предполагает, таким образом, специфическое регулирование в зависимости от конкретных условий их внедрения.

Соблюдение баланса между внедрением новых технологий и соблюдением прав граждан и интересов государства на крайне чувствительных к регуляторному воздействию финансовых рынках должно предполагать использование самых гибких инструментов.

Ключевым из них является создание экспериментальных правовых условий применения отдельных новых инструментов (экспериментальные правовые режимы). Широкое использование этих механизмов для апробации новых финансовых сервисов и технологий в сфере ИИ – там, где объективно требуется воздействие регулятора – должно выступать в качестве целевого состояния регулирования в финансовой сфере.

Возможное установление дополнительных ограничительных условий (например, условий осуществления обработки данных в финансовом секторе, отличных от общего регулирования, особых условий распределения ответственности игроков финансового рынка при применении систем ИИ; определения требований к использованию экспертных систем ИИ для принятия отдельных решений) предлагается реализовывать только после комплексной оценки их регулирующего воздействия, в том числе за счет тестирования условий применения

технологий ИИ в финансовом секторе в режиме экспериментального правового режима («регуляторной песочницы»). Там, где это возможно, следует стремиться использовать инструменты саморегулирования и сорегулирования, прежде всего стандарты саморегулируемых организаций.

3.7. Законодательство, регулирующее космическую деятельность.

В космической деятельности технологии робототехники изначально очень активно применяются, благодаря чему в отрасли существуют технологии, имеющие высокий коммерческий потенциал в гражданском обороте. Однако, регулирование порядка использования компонентов робототехники в гражданских целях затрудняет их развитие в этом направлении.

С учетом высокой перспективности сферы космической деятельности для развития технологий ИИ и РТ, важно уточнить регуляторные механизмы в данной сфере.

Для этого необходимы совершенствование законодательства для целей использования разработок космической промышленности в гражданском назначении, проработка регуляторных механизмов развития частной космонавтики и совершенствования институтов государственно-частного партнерства, анализ вариантов упрощения порядка использования технологий ИИ и РТ в космонавтике.

3.8. Законодательство в сфере промышленности.

В промышленности технологии ИИ и РТ помогают значительно повысить эффективность предприятий в машиностроении, металлургии, горной добыче, нефтегазовом секторе, химической промышленности и других отраслях.

Опытная эксплуатация систем ИИ и РТ на предприятиях топливно-энергетического комплекса требует создания специальных полигонов

общего доступа. Необходимо оценить и, при необходимости, устранить возможные необоснованные регуляторные ограничения, препятствующие эффективному применению таких полигонов.

Реализации потенциала ИИ и РТ препятствует ряд барьеров, многие из которых являются сквозными (например, проблема использования наземной и воздушной беспилотной техники).

Кроме того, требует проработки вопрос о снятии барьеров, связанных с ограничением сбора и обработки информации о промышленном оборудовании для системной обработки и создания систем искусственного интеллекта.

Схожие барьеры связаны с использованием данных в промышленности, в том числе стоят вопросы безопасной передачи промышленных данных; возникновения прав на них; порядка публикации отдельных видов промышленных данных и т.д.

3.9. Иные отраслевые направления совершенствования применения технологий ИИ и РТ.

Технологии ИИ и РТ повсеместно внедряются в различных отраслях экономики. Это приводит к возникновению большого числа неочевидных локальных регуляторных проблем, актуальных для конкретной сферы либо конкретной разновидности систем ИИ и РТ.

Ключевыми задачами развития законодательства в различных сферах являются следующие:

- создание механизма оперативного выявления локальных отраслевых регуляторных барьеров;

- разработка механизма координации полномочий органов государственной власти в случае «пересечения» их полномочий. Одним из перспективных решений этой проблемы может стать выделение в государственном управлении самостоятельной функции по выработке и реализации государственной политики в сфере технологий ИИ и РТ;

– создание механизма быстрого снятия возникающих отраслевых барьеров, например, за счет внедрение режима экспериментального регулирования, локальной «регуляторной гильотины».

4. Регуляторные меры для финансового стимулирования развития отрасли.

В настоящий момент в Российской Федерации уже предусмотрен ряд мер поддержки компаний, специализирующихся на разработке технологий ИИ и РТ. Вместе с тем, такие меры поддержки фрагментарны и сложны в администрировании, информация о возможности и порядке их применения не всегда доводится до заинтересованных лиц системным образом. Необходимо оценить целесообразность и по итогам такой оценки проработать меры поддержки по трем направлениям: стимулирование предложения, стимулирование спроса, развитие государственного-частного партнерства.

Применительно к поддержке развития государственно-частных партнерств следует проанализировать и реализовать дополнительные исследования относительно потенциала и эффекта использования данной меры, а также усовершенствовать законодательство в целях расширения возможностей для создания профильных государственно-частных партнерств, в том числе в отдельных сферах применения этих технологий (включая медицину, космонавтику, транспорт и т.д.), например, в направлении технологических консорциумов.

5. Механизмы реализации Концепции.

Реализация Концепции осуществляется следующими способами:

– в качестве целевого ориентира при подготовке нормативных правовых актов и документов стратегического планирования в различных сферах (концепций, стратегий, «дорожных карт» и так далее);

– при изменении и планировании новых мероприятий федеральных проектов «Нормативное регулирование цифровой среды», «Искусственный интеллект», «Цифровые технологии» и иных федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и (или) посредством формирования плана принятия нормативно-правовых актов, определяющего перечень необходимых первоочередных изменений в законодательство для целей развития ИИ и РТ на основе принципов, подходов и предложений, предусмотренных Концепцией.

В предметной работе по реализации Концепции должны совместно участвовать представители отрасли, бизнес-ассоциаций, институтов развития и поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, общественных, научных и образовательных организаций.

При этом для выработки положений нормативных правовых актов, сбалансированных с точки зрения интересов экономики, общества и государства, в целях аналитической поддержки на всех этапах реализации Концепции следует запланировать проведение междисциплинарных и межотраслевых научных исследований, включая исследование международного опыта.

Следствием реализации Концепции должны стать разработка и принятие к 2024 году нормативных актов в сфере ИИ и РТ, создающих комфортную регуляторную среду для развития технологий ИИ и РТ, в том числе по следующим направлениям:

- 1) создание регуляторных мер для финансового стимулирования развития технологий ИИ и РТ;
- 2) создание механизмов упрощенного внедрения технологий ИИ и РТ;
- 3) решение общеотраслевых задач развития законодательства, включая обеспечение безопасности систем ИИ и РТ;
- 4) снятие отраслевых барьеров для внедрения технологий ИИ и РТ;
- б) совершенствование режима оборота данных для целей развития ИИ и РТ;

б) совершенствование системы технического регулирования в сферах ИИ и РТ;

7) разработка актов в сфере ИИ и РТ на международном уровне.

Уточнение способов реализации Концепции должно осуществляться с учетом результатов мониторинга ее реализации и динамики развития технологий ИИ и РТ в России и мире.