

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УКРАЇНІ

С. Горлач, А. Краковська

Анотація. У статті проаналізовано актуальні проблеми адміністративно-правового регулювання штучного інтелекту в Україні, зокрема увага зосереджена на відсутності чіткої нормативно-правової бази. Досліджено наукові підходи до правового регулювання ШІ та його значення в оборонному секторі. Розглянуто чинне законодавство, зокрема Концепцію розвитку штучного інтелекту в Україні, а також міжнародний досвід, зокрема Акт про штучний інтелект (AI Act) ЄС. Обґрунтовано необхідність розробки спеціального законодавства та механізмів державного контролю у сфері ШІ.

Ключові слова: штучний інтелект, адміністративно-правове регулювання, публічне адміністрування, національне законодавство.

Вступ. В умовах сучасного розвитку суспільства штучний інтелект (далі – ШІ) займає неабияке місце. Новітні технології використовують студенти, науковці, юристи, політологи, викладачі. Не є винятком і органи державної влади, які звертаються до фахівців з використання штучного інтелекту, що є актуальним в умовах воєнного стану та протидії інформаційним загрозам, зокрема виявлення дезінформації та фактів поширення матеріалів, які дискредитують національні органи публічної адміністрації, Збройні Сили України. Проте національне законодавство досі не має чіткої нормативно-правової бази, у зв'язку з чим виникають значні перешкоди у використанні AI-технологій (штучних технологій). Отже, необхідність введення нових норм у законодавство, що регулюють це питання, є надзвичайно актуальною і потребує детального дослідження.

У цьому контексті особливу цінність мають наукові праці правників, які досліджують правові аспекти застосування штучного інтелекту в різних сферах суспільного життя. Оскільки технології штучного інтелекту активно використовуються у всіх напрямках публічного управління та адміністрування, особливо актуальними є наукові дослідження, присвячені адміністративно-правовому регулюванню цієї сфери. Хоча і з цієї тематики наукових праць небагато, але є науковці, які детально дослідили це питання: О. Кузьменко, В. Чорна, С. Островський «Правове регулювання запровадження та використання штучного інтелекту» [1]; А. В. Омельченко «Суспільні відносини у сфері цифровізації як предмет правового регулювання» [2]; Р. Стефанчук «Інформаційні технології та право» [3], а також І. Городиський та Д. Бойко, які досліджували правові та етичні аспекти застосування штучного інтелекту в оборонному секторі України, зосереджуючись на питаннях відповідальності та підзвітності, однак не розробили механізмів його відповідального впровадження на практиці [4]; Ю. Коваленко, М. Войнов аналізували питання захисту прав людини у контексті застосування штучного інтелекту у військовій сфері, проте не пропонували конкретних правових механізмів або змін до законодавства щодо мінімізації виявлених ризиків [5].

Метою статті є дослідження сучасного стану адміністративно-правового регулювання штучного інтелекту в Україні та розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

Основний розділ. Насамперед необхідно визначити, що таке адміністративно-правове регулювання. Юридична наука не дає точного визначення поняття «адміністративно-правове регулювання», проте науковці виділяють достатньо ознак, що дає змогу зрозуміти сутність цієї дефініції.

О. В. Кузьменко визначає поняття адміністративно-правового регулювання як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [6, с. 904]. Правильною є і думка В. Т. Комзюка, що особливістю саме адміністративно-правового регулювання є те, що вплив держави на суспільні відносини здійснюється не через будь-які правові механізми, а саме за допомогою адміністративно-правових інструментів [7, с. 181–188].

В. І. Тюрє вважає, що аналізуючи вплив на суспільні відносини з позиції адміністративного права, необхідно враховувати виконавчо-розпорядчий характер діяльності органів, які здійснюють управління у відповідній сфері. Відповідно така діяльність має дві основні форми: виконавчу та розпорядчу, де виконавча форма – ключова функція державного управління, оскільки органи, що його здійснюють, насамперед виступають виконавчими структурами; а розпорядчу можна описати трьома аспектами: ухвалення загальнообов’язкових приписів, організація виконання цих приписів, контроль за їх реалізацією. І саме ці дві форми мають виступати ключовими для регулювання суспільних відносин, пов’язаних зі створенням, впровадженням та використанням штучного інтелекту в Україні і відповідно це управління повинно здійснюватися в межах публічного управління [8, с. 73].

Тож проаналізувавши думки та ідеї науковців, варто звернути увагу саме на публічне адміністрування. Сьогодні в Україні публічне адміністрування процесів створення, впровадження та використання штучного інтелекту здійснює уповноважений орган – Міністерство цифрової трансформації (далі – Мінцифри). Згідно з п. 1 Положення «Про Міністерство цифрової трансформації України», Мінцифри є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг; у сфері розвитку ІТ-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті; у сфері хмарних послуг; у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерейної сфері [9]. Неважко помітити, що в положенні чітко не зазначено повноваження щодо публічного адміністрування процесу впровадження технологій штучного інтелекту в Україні. Хоча і вказано про «забезпечення розвитку віртуальних активів, блокчейну та токенизації штучного інтелекту», проте, на нашу думку, розробка, впровадження та застосування технологій штучного інтелекту має бути одним з основних напрямів діяльності Мінцифри. У червні 2024 р. Міністерство цифрової трансформації оприлюднило так звану Білу книгу Мінцифри – документ, що містить рекомендаційний характер щодо підготовки до майбутнього законодавчого регулювання у сфері ШІ та розробки безпечних для громадян продуктів.

Тож сьогодні єдиним законодавчо закріпленим актом є Концепція з розвитку штучного інтелекту в Україні, яка є чинною з 2 грудня 2020 р. Основоположним завданням Концепції є: «імплементация норм, закріплених у “Рекомендаціях щодо штучного інтелекту”, що прийняті у червні 2019 року Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD/LEGAL/0449), за умови дотримання етичних стандартів, передбачених в Рекомендаціях CM/Rec (2020)1, схвалених 8 квітня 2020 року. Комітетом міністрів Ради Європи для держав-членів щодо впливу алгоритмічних систем на права людини, у законодавство України; опрацювання питання відповідності законодавства України керівним принципам, установленим Радою Європи, щодо розроблення та використання технологій штучного інтелекту та гармонізація його з європейським; проведення оцінки можливості та визначення меж (етичних, правових) застосування систем штучного інтелекту для цілей надання професійної правничої допомоги; забезпечення функціонування та діяльності технічних комітетів стандартизації відповідно до вимог 7.1.5 ДСТУ 1.14:2015 “Національна стандартизація. Процедури створення, діяльності та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації” за напрямом штучного інтелекту; забезпечення взаємодії між відповідними Технічними комітетами України та міжнародними підкомітетами стандартизації ISO/IEC JTC 1/SC 42 Artificial Intelligence щодо спільного розроблення стандартів у галузі штучного інтелекту; підтримка ініціатив створення організаційних форм співробітництва зацікавлених юридичних та фізичних осіб у галузі штучного інтелекту;

розроблення Етичного кодексу штучного інтелекту за участю широкого кола заінтересованих сторін; опрацювання питання щодо необхідності врегулювання суспільних відносин у сфері розвитку штучного інтелекту на законодавчому рівні» [10]. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні визначила низку пріоритетних проблем у сфері його публічного адміністрування, серед яких основною є відсутність ефективного правового регулювання.

Справді, сьогодні в Україні відсутній чіткий правовий механізм регулювання AI-технологій (штучних технологій), що точно не скажеш про країни Європейського союзу. Віднедавна, а саме від 01.08.2024 набув чинності перший закон у світі про ШІ «Акт про штучний інтелект» (Artificial Intelligence Act, AI Act). Цей акт встановлює класифікацію та регулювання програм штучного інтелекту відповідно до рівня їх потенційного ризику. Він передбачає три основні категорії: заборонені практики, системи з високим рівнем ризику та інші технології ШІ. Незважаючи на те, що цей акт не діє наразі на території України, не треба забувати, що Україна впевнено прямує до вступу в Європейський Союз, тому всі системи штучного інтелекту, що прагнуть вийти на внутрішній ринок ЄС, повинні відповідати вимогам AI Act. Відповідно українські розробники та постачальники мають дотримуватися цих норм для транскордонного надання послуг і продуктів, пов'язаних зі штучним інтелектом, а поки що важливо прийняти закони та підзаконні акти на національному рівні. Наприклад, Закон України «Про застосування технологій штучного інтелекту», у якому були б визначені засади впровадження та застосування ШІ в Україні. Також О. А. Задихайло пропонує прийняти Постанову «Про перелік адміністративних послуг, рішення за якими приймаються в автоматичному режимі» [11, с. 12], яка регулювала би процедуру надання адміністративних послуг у сфері публічного управління з використанням штучного інтелекту.

Не треба забувати, що в Україні діє воєнний стан, тому ШІ відіграє неабияку роль у сфері оборони. Для цього у Верховній Раді України необхідно створити спеціальну комісію, яка б могла аналізувати міжнародний досвід регулювання AI-технологій (штучних технологій), організовувати слухання з відповідних питань, ініціювати законодавчі акти для врегулювання цієї сфери, а також оцінювати доцільність створення центрального органу державної влади, відповідального за регулювання штучного інтелекту.

Тож можна погодитись з думкою О. А. Задихайло, що доцільно було би створити ЦОВВ зі спеціальним статусом, наприклад, Державне агентство з питань регулювання штучного інтелекту в Україні. Сфера компетенції цього ЦОВВ зі спеціальним статусом буде зосереджена виключно на реалізації державної політики у сфері розробки, впровадження та використання штучного інтелекту, а також на здійсненні державного нагляду за дотриманням прав людини під час створення, проектування та використання систем штучного інтелекту [11, с. 13]. Проте варто акцентувати на тому, які функції та повноваження будуть надані цьому ЦОВВ: якщо більшість функцій будуть складати функції з надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам, то тоді, відповідно до законодавства, це має бути служба; якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, то тоді це має бути інспекція. До того ж під час створення такого ЦОВВ потрібно буде визначитися з тим, буде це орган, який здійснює контроль чи нагляд, оскільки від цього так само залежать його повноваження (наприклад, якщо орган – контролюючий, то такий ЦОВВ може самостійно притягати правопорушників до відповідальності за порушення законодавства щодо ШІ).

Висновки. Отже, у наслідок проведеного дослідження, безсумнівно, можна визначити, що штучний інтелект є невід'ємним складником сучасного цифрового розвитку, відіграючи ключову роль у науці, юриспруденції, оборонній сфері та публічному управлінні. Проте національне законодавство України все ще не містить комплексної нормативно-правової бази, яка б регламентувала процеси розробки, впровадження та використання ШІ, що створює правові прогалини та ускладнює ефективне адміністрування AI-технологій (штучних технологій) в умовах воєнного стану та цифрової трансформації. Аналіз наявних наукових досліджень та нормативних актів, зокрема Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, засвідчує нагальну

потребу в ухваленні спеціальних нормативно-правових актів, які б визначали правові засади застосування ШІ, захист прав людини, публічне адміністрування в цій сфері, зокрема і державний контроль. Досвід Європейського Союзу, який вже впровадив Акт про штучний інтелект (AI Act), може стати основою для адаптації українського законодавства. Оскільки Україна прагне інтеграції до Європейського Союзу, важливо вже зараз гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами. Для ефективного адміністративно-правового регулювання необхідно ухвалити Закон України «Про застосування технологій штучного інтелекту» та підзаконні акти, зокрема Постанову «Про перелік адміністративних послуг, рішення за якими приймаються в автоматичному режимі». Також доцільним є створення ЦОВВ зі спеціальним статусом – Державної служби / інспекції з питань регулювання штучного інтелекту в Україні та Положення для нього; спеціальної комісії у Верховній Раді України з питань регулювання ШІ, зокрема у сфері оборони. Відповідні законодавчі ініціативи не лише сприятимуть впровадженню ШІ в Україні, а й дадуть змогу гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами, що є критично важливим у процесі інтеграції України до ЄС.

Abstract. The article analyzes the current problems of administrative and legal regulation of artificial intelligence in Ukraine, focusing on the lack of a clear regulatory framework. Scientific approaches to the legal regulation of AI and its importance in the defense sector are studied. The current regulatory framework, in particular the Concept for the Development of Artificial Intelligence in Ukraine, as well as international experience, in particular, the EU AI Act, are considered. The need to develop special legislation and mechanisms of state control in the field of AI is substantiated.

Keywords: artificial intelligence, administrative and legal regulation, public administration, national legislation.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Кузьменко О. В., Чорна В. Г., Островський С. О. Правове регулювання запровадження та використання штучного інтелекту. *Київський часопис права*. 2024. № 1. С. 173–177. DOI: 10.32782/klj/2024.1.23.
2. Омельченко А. В. Суспільні відносини у сфері цифровізації як предмет правового регулювання. *Юридична Україна*. 2023. № 10. С. 40–48. DOI: 10.37749/2308-9639-2023-10(250)-5.
3. Стефанчук Р. Інформаційні технології та право: quo vadis? *Право України*. 2018. № 1. С. 30–50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prukr_2018_1_5
4. Городиський І., Бойко Д. Штучний інтелект у сфері оборони: виклики регулювання. *Центр права і політики імені Станіслава Дністрянського*. 12.01.2024. URL: <https://dc.org.ua/news/shtuchnyy-intelekt-u-sferi-oborony-vyklyky-regulyuvannya>
5. Коваленко Ю., Войнов М. Штучний інтелект та права людини: орієнтири та обмеження у контексті національної безпеки та оборони. Київ: Українська Гельсінська спілка з прав людини, 2024. 28 с. URL: Preview_AI_human_right_A4-1.pdf
6. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
7. Комзюк В. Т. Адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері освіти України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 5. С. 181–188. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_28.pdf
8. Тюря Ю. І. Визначення поняття адміністративно-правового регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні. *Juris Europensis Scientia: науковий журнал*. Vol. 202. С. 73–77. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/3_2022/14.pdf
9. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nprasy/pitannya-ministerstvacyfrovoiy-t180919>
10. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2.12.2020 № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>
11. Задихайло О. А. Адміністративно-правове регулювання штучного інтелекту в Україні: сучасний стан та тенденції розвитку. *Збірник наукових праць ХНПУ імені Г. С. Сковороди «Право»*. 2023. С. 9–14. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/law/article/view/12451>