

УДК 340**DOI: 10.34670/AR.2026.71.19.016****Проблемы внедрения искусственного интеллекта в
законотворческую деятельность****Озеров Глеб Андреевич**

Аспирант,
Донской государственный технический университет,
344003, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1;
e-mail: gleb_oze@mail.ru.

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена активным внедрением технологий искусственного интеллекта в сферу законотворчества и государственного управления, что сопровождается трансформацией традиционных подходов к подготовке нормативных правовых актов, усилением роли алгоритмических систем в анализе правовой информации и возникновением новых правовых, этических и институциональных рисков. Использование ИИ в законодательной деятельности способствует ускорению обработки больших массивов данных, выявлению правовых коллизий и повышению эффективности нормотворческого процесса, однако одновременно порождает проблемы алгоритмической непрозрачности, кибербезопасности, возможной дискриминации, нарушения интеллектуальных прав и размывания границ юридической ответственности. Цель исследования заключается в выявлении основных правовых проблем внедрения искусственного интеллекта в законотворческий процесс и формировании предложений по совершенствованию механизмов его нормативного регулирования. Методологическую основу исследования составили формально-юридический, сравнительно-правовой, системный и телеологический методы научного познания. В результате исследования установлено, что современное законодательство не содержит комплексного регулирования использования ИИ в правотворческой деятельности, а существующие правовые механизмы не обеспечивают достаточного уровня прозрачности, подотчётности и контролируемости алгоритмических решений. Обоснована необходимость сохранения антропоцентрической модели законотворчества, при которой искусственный интеллект рассматривается исключительно как вспомогательный инструмент аналитической поддержки, а окончательное принятие юридически значимых решений остаётся за человеком. Предложено нормативно закрепить требования алгоритмической прозрачности, обязательного независимого аудита ИИ-систем, процедур экспертной проверки алгоритмов, а также разработать специальные стандарты правовой и этической ответственности при использовании технологий искусственного интеллекта в законодательной деятельности.

Для цитирования в научных исследованиях

Озеров Г.А. Проблемы внедрения искусственного интеллекта в законотворческую деятельность // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 4А. С. 132-139. DOI: 10.34670/AR.2026.71.19.016

Ключевые слова

Искусственный интеллект, законотворчество, алгоритмическая прозрачность, цифровизация права, правовое регулирование ИИ, алгоритмическая подотчётность, юридическая ответственность, кибербезопасность, интеллектуальная собственность, цифровое государство.

Введение

На сегодняшний день мы наблюдаем стремительное развитие технологий, и искусственный интеллект (далее - ИИ) стал неотъемлемой частью нашей жизни. От смартфонов и умных домашних устройств до сложных систем, управляющих производственными процессами, ИИ активно внедряется в различные сферы. Разнообразие технологий обуславливает необходимость создания адекватного правового регулирования, которое могло бы учитывать все аспекты использования ИИ.

В научной литературе последних лет отмечается следующее: внедрение искусственного интеллекта в сферу законотворчества требует технологической и выработки целостной правовой концепции, основанной на принципах законности, соразмерности и приоритета прав человека. Как отмечает А.Б. Агапов, «отсутствие системного подхода к правовому регулированию ИИ может привести к фрагментарности законодательства и снижению доверия общества к институтам публичной власти» [Агапов, 2022, с. 5].

Понятие «искусственный интеллект»

В юридической доктрине категорию «искусственный интеллект» нередко соотносят с конструкцией «естественного интеллекта». В. Б. Наумов, Г. Г. Камалова считают подобное сопоставление методологически оправданным. По их оценке, с момента введения данного термина в научный оборот его содержание раскрывалось через соотнесение с естественными интеллектуальными способностями человека [Наумов, Камалова, 2020, с. 86]. Соответствующая оптика снимает узость сугубо формально-логического видения права и точнее выявляет основания юридической регламентации.

И. В. Понкин, А. И. Редькина определяют юридическую технологию как «многоуровневую кибернетическую систему, которая имеет особое устройство и соединяет познавательные и прикладные элементы» [Понкин, Редькина, 2018, с. 99]. Подобная конструкция мыслится как комплексная цифровая среда, в состав которой входят собственные вычислительные мощности, программные контуры и внешние ресурсные каналы. Такая конфигурация ориентирована на обработку крупных объемов данных и получение содержательно релевантных результатов. Ключевое свойство подобной системы - субстантивность, т.е. наличие определенной степени самостоятельности и отдельных признаков правосубъектного порядка. В таком ракурсе она предстает не просто техническим средством, а образованием, способным действовать обособленно, вырабатывать решения и нести ответственность за произведенный результат. Сложная операционная структура поддерживает выполнение нетривиальных задач в условиях меняющейся среды и трансформации нормативных требований. Наряду с этим системе присущи сенсорность по отношению к внешнему контексту и способность к построению моделей действительности. Через указанные механизмы производится

истолкование поступающих сведений и создаются репрезентации, служащие основой для ситуативно адекватных решений. Самореферентный характер проявляется в анализе собственных действий и учете накопленного опыта. Особую значимость приобретают механизмы самообучения и саморегуляции. Благодаря им система самостоятельно перенастраивает алгоритмические контуры поведения применительно к новым обстоятельствам и рискам. Воспроизводимые ею когнитивные функции охватывают не только элементарную обработку данных, но и более сложные процессы многоуровневого обучения. В результате искусственный интеллект предстает не как вспомогательный технический инструмент, а как полноправный актор современных правотворческих процессов, ориентированный на углубленный анализ и принятие решений.

Во многих областях общественной практики применение систем искусственного интеллекта становится все более ощутимым, усиливая сопоставление машинной обработки информации с интеллектуальной деятельностью человека. Существенные преимущества данных технологий связаны с передачей алгоритмам рутинных операций, ускорением процедур, совершенствованием взаимодействия с адресатами услуг и анализом значительных объемов сведений. Распространяются подобные решения и на правовую сферу: они используются как при разработке новых нормативных предписаний, так и при адаптации действующего регулирования к условиям технологической трансформации. Перед законодателем встает задача совместить обновление правовых механизмов с гарантированием основных прав и свобод, вследствие чего последствия использования ИИ в законотворчестве требуют углубленной оценки. Наряду с указанным возрастает значение правового просвещения гражданского общества в части потенциала и угроз, сопровождающих эксплуатацию подобных систем. Включение ИИ в законодательную деятельность, расширяя инструментарий парламента, одновременно обостряет вопросы нормативного контроля и институционального сопровождения.

Особый интерес представляет случай, получивший известность в Бразилии в ноябре 2023 г., когда в Порту-Алегри был утвержден закон, инициированный депутатом Рамиро Росарио. Подготовка данного акта велась с использованием платформы ChatGPT - цифровой платформы, основанной на технологиях искусственного интеллекта и предназначенной для анализа, а также конструирования законодательных инициатив. При разработке платформы были приняты во внимание положения бразильского права. Наибольший общественный отклик вызвало последующее раскрытие обстоятельства, согласно которому основная часть текста была сгенерирована ИИ уже после принятия акта. В результате развернулась широкая дискуссия о пределах участия технологических решений в законодательном процессе. Ряд исследователей и практиков оценил данный эпизод как прецедент, способный повлиять на подходы к нормотворчеству не только в Бразилии, но и за ее пределами [В Бразилии приняли закон, 2023].

В российской нормативной системе, регулирующей ИИ, ключевое значение имеет Указ Президента РФ от 10.10.2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в РФ». Указанный акт зафиксировал базовые ориентиры государственной стратегии в указанной сфере и обозначил направления внедрения интеллектуальных технологий в общественные и экономические процессы. В п. 5 ст. 1 ИИ трактуется как «комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека или превосходящие их. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную

инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений»[Указ Президента РФ № 490, 2019].

Закрепленная дефиниция отражает не сводимость ИИ к жестко предписанным вычислительным процедурам. На первый план выведена способность данных систем действовать в вариативной среде, где отсутствует полностью заданный способ достижения результата. Подобный подход характеризует ИИ как инструмент, обладающий высокой степенью приспособляемости и функциональной гибкости.

Существенным элементом приведенного определения выступает сопоставление итогов работы интеллектуальных систем с результатами человеческой мыслительной деятельности. Речь идет не только о воспроизведении отдельных когнитивных операций, но и о достижении уровня, который по ряду направлений может оказаться выше человеческого. Подобная ситуация уже наблюдается при обработке крупных массивов информации, в задачах компьютерного зрения, а также в технологиях распознавания речи, где машинные системы нередко демонстрируют более высокую точность и скорость анализа.

Проблемы внедрения искусственного интеллекта

Включение технологий искусственного интеллекта в законотворческую деятельность отличается многоаспектным характером, поскольку в данной сфере подлежат совместному рассмотрению технические, правовые, социокультурные и нравственные аспекты. Вследствие подобного внедрения трансформируются привычные представления о подготовке нормативных установлений: цифровые средства воздействуют не только на процедуры правотворческого процесса, но и на его социальные, ценностные, культурные основания. За человеком в контуре «человек - машина» сохраняется ключевая роль, так как именно он несет ответственность за принятое решение. Выполняя обработку крупных информационных массивов и производя вычисления с высокой скоростью, интеллектуальные комплексы усиливают аналитическое направление работы, однако пределы их участия в формировании юридически значимых выводов остаются принципиально ограниченными.

На основе алгоритмической обработки данных соответствующие системы способны формировать варианты правового регулирования, но вне их возможностей остается содержательная оценка этических ориентиров, гуманитарных эффектов. В этой связи в законодательной деятельности определяющее значение должна сохранять антропоцентрическая модель. При подготовке проектов нормативных актов цифровой инструментарий целесообразно использовать для выявления устойчивых закономерностей, обнаружения проблемных участков. Окончательный выбор надлежит оставлять за субъектами, способными соотнести юридическую аргументацию с общественным контекстом.

Особое место занимает использование искусственного интеллекта в отправлении правосудия. Р. К. Сарпеков трактует данную проблематику как нуждающуюся в самостоятельной доктринальной разработке. По обоснованному замечанию данного исследователя, недопустима передача ИИ процессуальных полномочий, прежде всего тех, которые сопряжены с характеристикой личности участника дела. ИИ, как указывает автор, не должен принимать процессуальные решения, в первую очередь связанные с оценкой личности. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение, поскольку ИИ может анализировать конкретные правовые действия, но не способен учитывать личностные особенности человека,

совершившего подобные действия. Иной подход может вызывать сомнения в обоснованности и справедливости решений, основанных на анализе данных [Сарпеков, 2020, с. 16]. Представленная точка зрения укрепляет тезис, согласно которому надделение алгоритмической системы компетенцией, затрагивающей индивидуальные свойства субъекта процесса, способно ослабить доверие и к судебному усмотрению, и к действенности гарантий защиты прав.

Не менее существенны угрозы в области кибербезопасности. Требуются надежные механизмы противодействия внешнему воздействию со стороны акторов, стремящихся использовать ИИ в частных интересах. Даже сложные цифровые комплексы не избавлены от технических отказов, искажения исходных данных.

Алгоритмы, в частности, могут некорректно определять круг лиц, чьи интересы подлежат учету при подготовке законодательных решений. В случае, если допускаются подобные просчеты, содержание проекта закона смещается в сторону обслуживания ограниченных групп, а не публичного интереса. Отдельную опасность представляет фабрикация ложных сообщений и распространение дезинформации с применением ИИ. Подобный инструментарий нередко используется как канал давления со стороны лоббистских объединений. Совокупность названных угроз требует системного аудита всех процедур с участием искусственного интеллекта.

По мере расширения сфер применения ИИ, включая правотворческую деятельность, ключевое значение получают прозрачность и нейтральность на всех этапах подготовки и принятия нормативных актов. Необходимы четкие и понятные регламенты, при которых заинтересованные субъекты могут отслеживать процедуру и вносить предложения.

Публичная открытость информации об использовании ИИ при создании проектов нормативных актов служит необходимой предпосылкой общественного контроля. В открытом доступе целесообразно размещать сведения о применяемых моделях и алгоритмах, о наборах данных, задействованных при обработке. Интеграция ИИ в законотворчество требует равного внимания к нейтральности решений и исключению дискриминационных последствий. Отсюда вытекает потребность в специальном правовом и этическом регулировании соответствующих технологий. Обязательным элементом данной конструкции становятся процедуры экспертной проверки алгоритмов, ориентированные на выявление различных нарушений.

Подготовка законопроектов должна ориентироваться на публичное благо, а не на интересы ограниченных групп. Для охраны принципов открытости и справедливого применения цифровых инструментов необходимы юридические средства выявления и пресечения нарушений. Рациональной формой подобного контроля выступает деятельность независимых комиссий, уполномоченных оценивать порядок подготовки нормативных решений и проверять его соответствие установленным требованиям. При обнаружении несоответствий подлежат применению процедуры корректировки, повторной оценки и пересмотра ранее сформулированных выводов.

В условиях цифровой трансформации законодательной деятельности особую остроту приобретает вопрос алгоритмической открытости и подотчетности. Введение ИИ в публично-правовую сферу фактически конструирует отдельные элементы алгоритмизованного управления, в рамках которого выработка решений все чаще осуществляется при посредстве автоматизированных комплексов. Э.В. Талапина обоснованно отмечает: «непрозрачность алгоритмов способна трансформироваться в угрозу принципам правового государства, если не будут предусмотрены процедуры правового контроля и аудита используемых технологий» [Талапина, 2022, с. 25]. По данной причине требуется нормативное закрепление критериев

проверяемости, объяснимости и воспроизводимости решений, сформированных с использованием технологий искусственного интеллекта.

К числу существенных правовых угроз при внедрении передовых решений относится риск посягательства на объекты интеллектуальной собственности. В условиях, когда информационные ресурсы и технологические разработки занимают центральное место в общественных отношениях, охрана авторских и смежных прав приобретает повышенную значимость. Если в материалах, сопровождающих законопроект, используются чужие исследования, концепции либо иные результаты творческой деятельности без надлежащих оснований, возникают основания для юридических претензий, связанных с неправомерным использованием охраняемых объектов. Разработка технологических инструментов требует предварительной правовой верификации используемого контента. Речь идет о проверке патентного поля, а также об оформлении согласий на применение оригинальных произведений. Дополнительные трудности формируются в трансграничной среде, где международная кооперация усложняет регулирование вопросов авторского права.

Заключение

Применение искусственного интеллекта в сфере законотворчества открывает значительные возможности для совершенствования подготовки нормативных актов. К базовым преимуществам указанных систем относится способность к оперативной обработке и интерпретации массивов данных. Сюда входит анализ действующего законодательства, обнаружение коллизий и повторяющихся предписаний, выявление технико-юридических и иных изъянов. Так, интеллектуальные алгоритмы могут содействовать юристам и субъектам законодательной инициативы в более быстром установлении несогласованностей в проектах нормативных актов, сокращая сроки их доработки.

Актуальные научные подходы подтверждают: искусственный интеллект в законотворческом процессе целесообразно рассматривать прежде всего как вспомогательный механизм, интегрированный в систему публичного управления. По мнению П.М. Морхата, «ИИ способен повысить качество нормотворческой деятельности за счет аналитической поддержки, однако он не может подменять собой политико-правовую ответственность законодателя» [Талапина, 2022, с. 34]. Сходную позицию занимает И.Л. Бачило, указывая следующее: «цифровизация права неизбежно требует пересмотра традиционных подходов к юридической ответственности и защите прав личности в условиях автоматизации» [Бачило, 2023, с. 13]. В русле конституционно-правового подхода В.А. Лаптев подчеркивает: «особое внимание должно уделяться обеспечению транспарентности алгоритмов и недопущению дискриминационных практик» [Лаптев, 2024, с. 37].

Несмотря на очевидные преимущества, полностью самостоятельная разработка законопроектов при участии ИИ имеет пределы. Нормотворческий процесс базируется не на одной лишь формальной рациональности; в его основании лежат аксиологические ориентиры, моральные императивы и требования юридической этики. Законодательный акт должен корреспондировать общественному запросу и реальным нуждам социальной среды. Алгоритмические комплексы способны формировать информационные подборки, предлагать редакционные варианты и выдавать аналитические обобщения, однако окончательное решение остается за уполномоченными субъектами, отвечающими за содержание правового регулирования и учитывающими множественность социальных факторов. В перспективе ИИ

сохранит вспомогательную роль. Прикладной потенциал ИИ состоит в возможности высвободить ресурсы законодателя для наиболее трудоемких и концептуально значимых стадий правотворчества

Библиография

1. Агапов А.Б. Искусственный интеллект и право: проблемы и перспективы правового регулирования // Государство и право. 2022. № 9. С. 5-18.
2. Бачило И.Л. Цифровизация права и проблемы юридической ответственности // Информационное право. 2023. № 4. С. 3-14.
3. В Бразилии приняли закон, который сгенерировал ChatGPT. URL: <https://habr.com/ru/news/777994/3>.
4. Ищейнов В.Я. Защита персональных данных в цифровой среде // Делопроизводство. 2022. № 1. С. 94-98.
5. Лаптев В.А. Прозрачность алгоритмов и защита прав человека в условиях искусственного интеллекта // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 27-39.
6. Морхат П.М. Искусственный интеллект в публичном управлении и законотворчестве // Право и цифровая экономика. 2023. № 2. С. 22-35.
7. Наумов В.Б., Камалова Г.Г. Вопросы построения юридических дефиниций в сфере искусственного интеллекта // Труды Института государства и права РАН. 2020. Т. 15. № 1. С. 81-93.
8. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 1. С. 91-109.
9. Сарпекоев Р.К. Цифровизация правового пространства // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. 2020. № 3. С. 12-24.
10. Талапина Э.В. Алгоритмическое управление и право: новые вызовы государству // Журнал российского права. 2022. № 11. С. 16-30.
11. Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 41. Ст. 5700.

Problems of Introducing Artificial Intelligence into Legislative Activity

Gleb A. Ozerov

Postgraduate Student,
Don State Technical University,
344003, 1, Gagarina Sq., Rostov-on-Don, Russian Federation;
e-mail: gleb_oze@mail.ru

Abstract

The relevance of the study is conditioned by the active introduction of artificial intelligence technologies into the sphere of lawmaking and public administration, which is accompanied by the transformation of traditional approaches to the preparation of normative legal acts, the strengthening of the role of algorithmic systems in the analysis of legal information, and the emergence of new legal, ethical, and institutional risks. The use of AI in legislative activity contributes to the acceleration of processing large volumes of data, the identification of legal collisions, and the enhancement of the efficiency of the rule-making process; however, it simultaneously generates problems of algorithmic opacity, cybersecurity, possible discrimination, infringement of intellectual rights, and the blurring of the boundaries of legal responsibility. The aim of the study is to identify the main legal problems of introducing artificial intelligence into the legislative process and to formulate proposals for improving the mechanisms of its normative regulation. The methodological basis of the study comprises the formal-legal, comparative-legal, systemic, and teleological methods

of scientific cognition. As a result of the study, it has been established that modern legislation does not contain comprehensive regulation of the use of AI in law-making activity, and the existing legal mechanisms do not ensure a sufficient level of transparency, accountability, and controllability of algorithmic decisions. The necessity of preserving the anthropocentric model of lawmaking, in which artificial intelligence is considered exclusively as an auxiliary tool of analytical support, and the final adoption of legally significant decisions remains with the person, is substantiated. It is proposed to normatively enshrine the requirements of algorithmic transparency, mandatory independent audit of AI systems, procedures for expert verification of algorithms, and also to develop special standards of legal and ethical responsibility when using artificial intelligence technologies in legislative activity.

For citation

Ozerov G.A. (2026) Problemy vnedreniya iskusstvennogo intellekta v zakonotvorcheskuyu deyatel'nost' [Problems of Introducing Artificial Intelligence into Legislative Activity]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (4A), pp. 132-139. DOI: 10.34670/AR.2026.71.19.016

Keywords

Artificial intelligence, lawmaking, algorithmic transparency, digitalization of law, legal regulation of AI, algorithmic accountability, legal responsibility, cybersecurity, intellectual property, digital state.

References

1. Agapov, A. B. (2022). Iskusstvennyi intellekt i pravo: problemy i perspektivy pravovogo regulirovaniia [Artificial intelligence and law: Problems and prospects of legal regulation]. *Gosudarstvo i pravo*, (9), 5-18.
2. Bachilo, I. L. (2023). Tsifrovizatsiia prava i problemy iuridicheskoi otvetstvennosti [Digitalization of law and problems of legal responsibility]. *Informatsionnoe pravo*, (4), 3-14.
3. Ishcheynov, V. Ya. (2022). Zashchita personal'nykh dannykh v tsifrovoi srede [Personal data protection in the digital environment]. *Delo proizvodstvo*, (1), 94-98.
4. Laptev, V. A. (2024). Prozhachnost' algoritmov i zashchita prav cheloveka v usloviakh iskusstvennogo intellekta [Algorithmic transparency and human rights protection in the context of artificial intelligence]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, (1), 27-39.
5. Morkhat, P. M. (2023). Iskusstvennyi intellekt v publichnom upravlenii i zakonotvorchestve [Artificial intelligence in public administration and lawmaking]. *Pravo i tsifrovaia ekonomika*, (2), 22-35.
6. Naumov, V. B., & Kamalova, G. G. (2020). Voprosy postroeniia iuridicheskikh definitsii v sfere iskusstvennogo intellekta [Issues of constructing legal definitions in the field of artificial intelligence]. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN*, 15(1), 81-93.
7. Ponkin, I. V., & Redkina, A. I. (2018). Iskusstvennyi intellekt s tochki zreniia prava [Artificial intelligence from the perspective of law]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta družby narodov. Seriia: Iuridicheskie nauki*, 22(1), 91-109.
8. Sarpekov, R. K. (2020). Tsifrovizatsiia pravovogo prostranstva [Digitalization of the legal space]. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoi informatsii RK*, (3), 12-24.
9. Talapina, E. V. (2022). Algoritmicheskoe upravlenie i pravo: novye vyzovy gosudarstvu [Algorithmic governance and law: New challenges for the state]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, (11), 16-30.
10. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 10.10.2019 No. 490 "O razvitii iskusstvennogo intellekta v Rossiiskoi Federatsii" [Decree of the President of the Russian Federation on the development of artificial intelligence in the Russian Federation]. (2019). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, (41), St. 5700.
11. V Braziliu priniati zakon, kotoryi generiroval ChatGPT [A law generated by ChatGPT was adopted in Brazil]. (2023, December 2). Retrieved from <https://habr.com/ru/news/777994/3>.