

УДК

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ:

ПРАВОВЫЕ РАМКИ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Григорян Лилит Армановна - студент РЭУ имени Г.В. Плеханова;
Лозовицкая Галина Петровна - профессор кафедры государственно-

правовых

и уголовно-правовых дисциплин РЭУ имени Г.В. Плеханова,
доктор юридических наук, Lozovitskaya.GP@rea.ru ;

Мамаджанова Махлиёхон Мухамедовна - студент РЭУ имени Г.В.
Плеханова;

Рассихина Диана Юрьевна - студент РЭУ имени Г.В. Плеханова.
ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В.
Плеханова»;

Адрес: 115054, Москва, Стремянный переулок, д. 36

Аннотация. В данной статье рассмотрены понятия, связанные с цифровыми технологиями, внедряемыми в государственное управление, а именно: Большие данные (Big Data), квантовые коммуникации, искусственный интеллект, блокчейн и др. Проанализированы также правовые рамки их применения и выявлены проблемы по их реализации, плюсы и минусы их внедрения.

Ключевые слова: цифровизация госуправления, Big Data, квантовые коммуникации, искусственный интеллект, блокчейн, цифровые технологии, Большие данные, государственное управление.

DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION:

LEGAL FRAMEWORK AND IMPLEMENTATION PROBLEMS

Student of the Plekhanov Russian University of Economics Grigoryan Lilit
Armanovna

Professor of the Department of State-Legal
and Criminal-Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of
Economics, Doctor of Law Lozovitskaya Galina Petrovna

Lozovitskaya.GP@rea.ru

Student of the Plekhanov Russian University of Economics Mamadzhanova
Makhliyokhon Mukhamedovna

Student of the Plekhanov Russian University of Economics Rassikhina Diana
Yuryevna

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education

"Plekhanov Russian University of Economics";

Address: 115054, Moscow, Stremyanny Pereulok, 36

Abstract. This article examines concepts related to digital technologies implemented in public administration, namely: Big Data, quantum communications, artificial intelligence, blockchain, etc. The legal framework for their application is also analyzed and problems related to their implementation, pros and cons of their implementation are identified.

Keywords: digitalization of public administration, Big Data, quantum communications, artificial intelligence, blockchain, digital technologies, Big Data, public administration.

В современном мире цифровые технологии становятся все более популярными, в том числе и в государственном управлении, хотя в ряде случаев они обоснованно подвергаются справедливой критике. С одной стороны – они помогают улучшить качество услуг, прозрачность и эффективность работы государственного сектора. И Россия не остается в стороне, активно внедряет Большие данные, квантовые коммуникации, искусственный интеллект, блокчейн и др. технологии с целью более эффективного государственного управления. Однако, с другой стороны, цифровизацию сопровождают проблемы, которые на государственном уровне еще предстоит преодолеть или нивелировать, исходя из накапливаемого опыта их применения.

Рассмотрим более подробно основные понятия, связанные с цифровыми технологиями, внедряемыми в государственное управление. Итак, Большие данные (Big Data) – трактуются как совокупность инструментов и способов

обработки структурированных и неструктурированных данных внушительных объемов из разных источников, подвергаемых постоянным изменениям. Именно с помощью Больших Данных (Big Data) государственные органы могут оперативно анализировать поведение людей, прогнозировать возникновение кризисных ситуаций, принимать наиболее обоснованные и эффективные решения, оптимизировать распределение ресурсов. Однако внедрение данной цифровой технологии требует четких правовых рамок и сталкивается с рядом значительных проблем.

Так, регулирование внедрения и использования Big Data сегодняшним законодательством реализовано лишь частично и на довольно низком уровне. Одним из важных документов правового регулирования является, в частности, Федеральный закон «О персональных данных»¹, который требует соблюдения принципов согласия, законности и минимизации при обработке информации о гражданах. В связи с тем, что Big Data автоматизировано обрабатывает огромные объемы данных, выполнение вышеперечисленных требований является трудным [2] и с нашей точки зрения, практически не выполнимым. В тоже время данный закон, вполне справедливо, ограничивает использование иностранных сервисов анализа данных для сохранения безопасности и требует развития и улучшения отечественной инфраструктуры.

Кроме того, наиболее важным является сохранение информационной безгласности, так как все данные, регулируемые государственными органами, являются очень значимыми и конфиденциальными, что требует усиленных мер защиты. Федеральный закон о безопасности критической информационной инфраструктуры обязывает обеспечить эту защиту от киберугроз², но в нём нет

¹ О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).

² О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: Федеральный закон от 26 июля 2017 года № 187-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).

конкретики и детализации, которая может быть применима к более современным цифровым технологиям, предназначенным для проведения аналитики данных, что является проблемой для реализации Big Data в государственном управлении.

Ещё одно препятствие – отсутствие механизмов правового регулирования алгоритмических решений. Это может привести к рискам нарушения прав граждан, принятию ошибочных решений ввиду непрозрачности большинства существующих механизмов. На сегодняшний день нет возможности правового обжалования подобных автоматизированных решений, а также не предусмотрена обязанность государственных органов объяснять, как именно работают их алгоритмы [3].

Отсутствие единых стандартов по структуре, хранению и обмену данными замедляет внедрение сквозной аналитики и снижает эффективность использования Big Data в масштабе всей государственной машины [1]. При этом дефицит экспертов также тормозит развитие: для работы с большими данными требуются специалисты с высоким уровнем технической подготовки, которых пока недостаточно.

Далее рассмотрим более подробно следующее понятие, связанное с цифровыми технологиями, внедряемыми в государственное управление. Квантовые коммуникации – технология кодирования и передачи данных в квантовых состояниях фотонов. Их ключевая особенность – возможность построения защищённых систем связи, в которых целостность и конфиденциальность передаваемой информации гарантируются физическими принципами, а не математическими алгоритмами. Некоторые преимущества квантовых коммуникаций: устойчивость к взлому, перехват данных злоумышленниками невозможен без обнаружения, так как квантовое распределение ключей (КРК) основано на фундаментальных законах квантовой механики и при использовании квантового распределения ключей это невозможно [6]. Также квантовые сети подходят для защиты данных государственных структур, банковского сектора, энергетических компаний и других стратегических объектов. Планируется, что к 2030 году протяжённость

квантовых сетей в России составит более 15 тысяч километров. Указом Президента Российской Федерации технологии защищённых квантовых систем передачи данных закреплены как критические³.

Следующее понятие, связанное с цифровыми технологиями, внедряемыми в государственное управление – искусственный интеллект (далее – ИИ). Опираясь на программу «Цифровая экономика РФ» ИИ является одной из основных цифровых технологий, используемых в государственном управлении. Искусственный интеллект – это «комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека»⁴.

В государственном управлении ИИ может использоваться для мгновенных ответов на легкие вопросы (например, статус заявления), классификации обращений по типу и приоритетности для комфортного распределения между сотрудниками, автоматизации документооборота (например, регистрации обращения), минимизации коррупции (например, ИИ способен проводить анализ госзакупок и денежных переводов) и так далее [7].

Для регулирования ИИ в сфере госуправления на данный момент нет четких норм, например, не понятно, кто несет ответственность за ошибки искусственного интеллекта – разработчик или госслужащий. Однако, о внедрении и совершенствовании ИИ говорится в Указе Президента № 490, а именно о выделении 145 млрд руб. на финансирование развития ИИ до 2030

³ Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоёмких технологий: Указ Президента от 18 июня 2024 года № 529 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.04.2025).

⁴ О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»: Федеральный закон от 24 апреля 2020 года № 123-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.04.2025).

года⁵. Также до 2030 года планируется повышение качества госуслуг с помощью ИИ и инвестирование в развитие российских технологий на базе искусственного интеллекта⁶.

Несмотря на желание государственного сектора страны развивать ИИ, существуют препятствия для такой реализации. Например, IT- системы большинства государственных органов устарели и не готовы к интеграции с современным ИИ. Более того, для корректной работы искусственного интеллекта требуются большие объемы данных и их постоянное обновление, на что не всегда хватает ресурсов (из-за этого чат-боты могут предоставлять устаревшую или неполную информацию) Несмотря на выделенный бюджет в размере 145 млрд руб., например, ФНС Свердловской области столкнулась с нехваткой средств на совершенствование ИИ [5]. Также стоит упомянуть риск утечки данных, характерный и для других цифровых технологий [7].

Таким образом, внедрение ИИ в государственное управление, казалось бы, на первый взгляд, повышает эффективность работы, но для его успешной интеграции нужно решать важные проблемы реализации и разработки новых правовых документов, источников финансирования и другие.

Федеральный Закон №259-ФЗ о цифровых финансовых активах, цифровой валюте, является преимущественным в регулировании технологии блокчейна. Он устанавливает понятие токенов, цифровых активов и операций с ними, но определённые тонкости использования данной цифровой технологии не учитывает⁷. Также в положениях Гражданского кодекса РФ (в части правовой

⁵ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента от 10 октября 2019 года № 490 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).

⁶ О Национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года: Указ Президента от 21 июля 2020 года № 474 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).

⁷ О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации:

регламентации цифровых сделок), в законодательстве об информации, информационных технологиях и о защите информации, и в законодательстве о защите персональных данных, частично рассматриваются аспекты применения блокчейн-сервисов^{8,9}.

Одной из главных правовых проблем является неясность юридического статуса записей в блокчейне [8]. Поскольку у блокчейн-систем нет единого управляющего субъекта, возникает сложность в определении ответственного за опубликованные данные. Децентрализация также входит в противоречие с традиционными принципами административного права, так как именно государство несет ответственность за подлинность данных граждан.

По мнению ряда авторов, подобные пробелы могут привести к криминальной активности в рассматриваемой области [19, 20].

Блокчейн подразумевает неизменяемость и постоянное хранение данных, что несет угрозу в связи с тем, что люди не смогут удалить или изменить свои данные. Это является нарушением закона «О персональных данных»¹⁰.

Также стоит отметить, что отсутствуют стандарты и технические регламенты, которые могли бы обеспечить безопасность записей и совместимость блокчейн-систем между различными ведомствами.

Наконец, ещё одной проблемой в обеспечении безопасности и совместимости блокчейн-систем, по аналогии с процессом внедрения Big Data, является недостаток специалистов в области применения и использования

Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).

⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): от 31 ноября 1994 года № 51-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).

⁹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).

¹⁰ О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).

блокчейн-технологий в государственном управлении. Такой способ управления ранее в истории развития института государственности не применялся. Каковы последствия: позитивные либо негативные, сегодня доподлинно предречь весьма сложно.

Подводя итог всему вышеуказанному анализу, следует признать, что цифровизация государственного управления является весьма сложным и не развитым инструментом в формировании современного государства. Отчасти цифровые технологии помогают не только облегчить работу государственных органов, но и улучшить взаимодействие государства и населения. Однако для полностью безопасного и эффективного внедрения современных технологий требуется комплексный подход [18], основанный на разработке правового регулирования рассматриваемой сферы деятельности. Государственному аппарату следует актуализировать разработку совершенных законов, увеличить для этого соответствующие инвестиции и правильно их распределить, а также улучшить взаимодействие между государством, бизнесом и наукой.

Список литературы:

1. Абдусаламов Р. А., Ильясов Х. И. Проблемы правового регулирования больших данных // Закон и право. 2022. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-pravovogo-regulirovaniya-bolshih-dannyh-1> (дата обращения: 12.04.2025).
2. Асанов А. Э. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА БОЛЬШИХ ДАННЫХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ // Уральский журнал правовых исследований. 2020. №3 (10). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-pravovogo-regulirovaniya-oborota-bolshih-dannyh-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 13.04.2025).
3. Гатиятуллина Э. М. ТЕХНОЛОГИИ БОЛЬШИХ ДАННЫХ: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ // МНИЖ. 2024. №8 (146). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tehnologii-bolshih-dannyh-vyzovy-i-vozmozhnosti> (дата обращения: 12.04.2025).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): от 31 ноября 1994 года № 51-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).

5. Дешура Ю. В., Павлов А. П. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ // Universum: экономика и юриспруденция. 2024. №10 (120). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-problemy-vnedreniya-iskusstvennogo-intellekta-v-deyatelnost-gosudarstvennyh-sluzhaschih> (дата обращения: 12.04.2025).
6. Добробаба М. Б., Чаннов С. Е., Минбалеев А. В. КВАНТОВЫЕ КОММУНИКАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2022. №4 (92). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvantovye-kommunikatsii-perspektivy-pravovogo-regulirovaniya> (дата обращения: 15.04.2025).
7. Комлев Е. Ю., Бирюков И. А. Правовые основы применения технологий искусственного интеллекта в государственном и муниципальном управлении: современное состояние и перспективы развития // Закон и право. 2024. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-primeneniya-tehnologiy-iskusstvennogo-intellekta-v-gosudarstvennom-i-munitsipalnom-upravlenii-sovremennoe> (дата обращения: 13.04.2025).
8. Мазеин Артем Владимирович, Кожевников Александр Константинович ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ ВНЕДРЕНИЯ БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГИЙ В РОССИИ В РАМКАХ ПЕРЕХОДА К НОВОМУ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ УКЛАДУ В РОССИИ // Право и политика. 2024. №10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-pravovyh-usloviy-dlya-vnedreniya-blokcheyn-tehnologiy-v-rossii-v-ramkah-perehoda-k-novomu-tehnologicheskomu-ukladu-v> (дата обращения: 07.05.2025).
9. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: Федеральный закон от 26 июля 2017 года № 187-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).
10. О Национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года: Указ Президента от 21 июля 2020 года № 474 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).
11. О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).
12. О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений

- в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»: Федеральный закон от 24 апреля 2020 года № 123-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.04.2025).
13. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента от 10 октября 2019 года № 490 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).
14. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.04.2025).
15. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.04.2025).
16. Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоёмких технологий: Указ Президента от 18 июня 2024 года № 529 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.04.2025).
17. Чурилов Алексей Юрьевич ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БОЛЬШИХ ДАННЫХ // Legal Concept. 2021. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-pravovogo-regulirovaniya-bolshih-dannyh> (дата обращения: 12.04.2025).
18. Совершенствование правового регулирования в области обеспечения социальной безопасности граждан / Г. П. Лозовицкая, В. Ф. Антонов, А. А. Антопольский [и др.] // Плехановский научный бюллетень. – 2024. – Т. 2, № 2(26). – С. 109-121. – EDN UTTUBD.
19. Лозовицкая, Г. П. Оценка современного мирового рынка криптовалют в контексте государственно-правового регулирования и легализации доходов, полученных преступным путём / Г. П. Лозовицкая, А. В. Логинов, А. М. Гунин // Вестник Восточно-Сибирской Открытой Академии. – 2024. – № 53(53). – EDN UNCFZI.
20. Лозовицкая, Г. П. Проблемы противодействия высокотехнологичной и цифровой преступности / Г. П. Лозовицкая // Вестник Восточно-Сибирской Открытой Академии. – 2023. – № 50(50). – EDN PQGZXH.