

**ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ В ПРАКТИЦІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ:
АРГУМЕНТИ «ЗА» ТА «ПРОТИ»****ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE PRACTICE OF GOVERNMENT BODIES:
ARGUMENTS FOR AND AGAINST**

Горшкова О.О., суддя

Харківський окружний адміністративний суд

Стаття присвячена дослідженню особливостей застосування штучного інтелекту як стратегічного інструменту покращення державного управління та економічного розвитку. На основі аналізу зарубіжного та національного досвіду, окремих прикладів досвіду використання технологій штучного інтелекту, розглядається теорія і практика застосування окремих компонентів штучного інтелекту в практиці державних органів. Згадується Закон про штучний інтелект, ухвалений Європейським парламентом та його основні положення в частині забезпечення безпеки та дотримання основних прав людини, одночасно стимулюючи інновації, який є найповнішим у світі набором правил для регуляції технологій штучного інтелекту.

Звертається увага на положення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2020 р. № 1556-р, яка містить офіційне визначення поняття штучного інтелекту. Водночас акцентовано, що національне законодавство не містить наразі спеціальних нормативно-правових актів у сфері регулювання використання штучного інтелекту в практиці державних органів.

Зосереджується увага на перевагах та недоліках використання технологій штучного інтелекту у сфері діяльності державних органів. Зокрема, наголошується на ризиках, пов'язаних із можливістю зловживання з боку ворожих країн, які можуть отримати доступ до конфіденційної інформації та порушити суверенітет держави.

Пропонується висновок про те, що впровадження штучного інтелекту в публічну сферу просувається без попереднього врахування того, що лежить в основі моделі управління. Це не дозволяє правильно уявити наслідки використання штучного інтелекту в сфері управління.

Ключові слова: штучний інтелект, система управління, державне управління, публічна адміністрація, недоліки та переваги технологій штучного інтелекту, цифрові технології, діяльність державних органів.

The article is devoted to the study of the features of the use of artificial intelligence as a strategic tool for improving public administration and economic development. Based on the analysis of foreign and national experience, individual examples of experience in the use of artificial intelligence technologies, the theory and practice of applying individual components of artificial intelligence in the practice of state bodies are considered. The Law on Artificial Intelligence, adopted by the European Parliament and its main provisions in terms of ensuring security and respect for fundamental human rights, while stimulating innovation, which is the world's most comprehensive set of rules for regulating artificial intelligence technologies, is mentioned.

Attention is drawn to the provisions of the Concept for the Development of Artificial Intelligence in Ukraine, approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 02, 2020. No. 1556-p, which contains the official definition of the concept of artificial intelligence. At the same time, it is emphasized that national legislation does not currently contain special normative legal acts in the field of regulating the use of artificial intelligence in the practice of state bodies.

Attention is focused on the advantages and disadvantages of using artificial intelligence technologies in the sphere of activity of state bodies. In particular, it notes the risks associated with the possibility of abuse by hostile countries, which may gain access to confidential information and violate the sovereignty of the state.

The conclusion is that the introduction of artificial intelligence into the public sphere is promoted without first taking into account what underlies the management model. This does not allow us to correctly imagine the consequences of using artificial intelligence in the field of management.

Key words: artificial intelligence, management system, public administration, public administration, disadvantages and advantages of technologies.

Постановка проблеми. Ефективність державного управління в цілому зараз багато в чому визначається впливом управлінських рішень, прийнятих на всіх рівнях влади: центральна та регіональна (міське самоврядування), відсутність ефективних механізмів та інструментів взаємодії між якими не дозволяє ефективно розвиватися суб'єктам господарювання, економіці країни та системі державного управління в цілому. Вивчення технології штучного інтелекту, її теоретичних і прикладних аспектів, в сучасному світі стає особливо актуальним. Отримані напрацювання та готові рішення реалізуються практично у всіх сферах влади та суспільства, включаючи в державному управлінні.

Загальновідомо, що штучний інтелект є однією з найбільш актуальних і затребуваних цифрових технологій, яка застосовується для вирішення широкого комплексу завдань, в тому числі, пов'язаних з практикою публічного управління та надання муніципальних послуг. Штучний інтелект стає все більш затребуваним як в державному управлінні, так і в практиці організації роботи органів місцевого самоврядування, при розробці і реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів.

Стан наукового дослідження. Окремі питання використання штучного інтелекту у сфері публічного адміністрування, у тому числі проблемним аспектам впровадження штучного інтелекту у сфері діяльності державних органів, присвячена значна кількість наукових досліджень таких науковців, як: І.П. Варава, Д.О. Оленюк, О.В. Павлюк, О.Ю. Параманова, О.О. Пунда, О.М. Тропіна, В.Ю. Цьомра та інші.

Метою статті є дослідження недоліків та переваг впровадження штучного інтелекту у сфері діяльності державних органів.

Виклад основного матеріалу. Перші дослідження штучного інтелекту почалися в кінці 1950-х років. У 1966 році групі дослідників зі Стенфордського університету в США вдалося розробити систему ідентифікації хімічних сполук. У 1970 році Північно – західний університет (США, штат Іллінойс) вже почав застосовувати штучний інтелект до комп'ютерних шахів з серією програм, які могли грати в ігри з людьми. І з часом результати почали швидко поліпшуватися. У 1997 році компанія з розробки технологій ІВМ виграла чемпіона світу з шахів Гаррі Каспарова [1, с. 5–14].

Варто відзначити, що найвідоміші компанії в області штучного інтелекту представлені корпораціями США OpenAI (засновник підприємець Ілон Маск), Alphabet (торгова марка – Google), Microsoft (операційні системи Windows, офісні додатки, ноутбуки і планшети під брендом Surface, ігрові приставки Xbox). Китай також має свою нішу в цій галузі, хоча і в менших масштабах, а його продукти штучного інтелекту представлені такими виробниками, як Baidu, Huawei та Inspur. Серед гуманітарних [2, с. 303–313].

Очевидно, що штучний інтелект та інші технології, отримані з нього, призводять до великих змін у світі, а їх наслідки призведуть до глибоких і революційних змін у суспільстві. Незважаючи на зростання кількості досліджень, пов'язаних зі штучним інтелектом, його використання в публічній сфері почалося порівняно недавно. Це пов'язано, зокрема, з відсутністю загального однорідного визначення штучного інтелекту і деяких його похідних.

Існує багато визначень штучного інтелекту. Для –комп'ютерних інженерів штучний інтелект означає розробку програм, які відображають або імітують розумну поведінку. Це визначення відповідає пропозиції американського інформатика Джона Маккарті, одного з основоположників концепції штучного інтелекту, він визначає ШІ як науку і інженерію по створенню інтелектуальних машин і програм [3, с. 66–67].

Так інтелект розуміється як здатність досягати мети. Такі визначення побічно показують, що штучний інтелект – це більше область дослідження, ніж щось конкретне, що можна просто описати та візуалізувати. Ви навіть можете розділити його на різні області, такі як робототехніка або Big Data (великі дані). Робототехніка – це міждисциплінарна галузь інженерії, яка займається створенням та експлуатацією фізичних роботів [4, с. 1251]. Насправді, штучний інтелект і робототехніка спочатку є двома різними областями, але вони переплітаються, коли, наприклад, машинне навчання використовується для навчання робота, як виконувати деякі завдання. Інтеграція технологій штучного інтелекту та робототехніки стала темою зростаючого інтересу для обох сфер. Щось подібне відбувається з Big Data (великі дані). Цей термін використовується для опису великої кількості різноманітної інформації, яка надходить у зростаючих обсягах і з неймовірною швидкістю. Ці технологічні зміни роблять неможливим для людей зробити правильний аналіз. Іншими словами, людина не може виконувати стільки завдань, скільки комп'ютер. І тільки використовуючи різні методи штучного інтелекту, можна обробляти всі ці дані.

Між усіма цими областями існують значні взаємозв'язки, незважаючи на відмінності. Тим не менш, всі вони в значній мірі відповідають здатності роботів, машин або систем виконувати завдання, які традиційно виконуються людьми, тому що штучний інтелект поєднує в собі різні навички, такі як автономне навчання, міркування, вирішення проблем і навіть сприйняття і визнання (і використання) природної мови.

Як розповів керівник відділу машинного навчання та штучного інтелекту Каеффер Баттерфілд на Всесвітньому економічному форумі, національні стратегії штучного інтелекту 2020 були розроблені та прийняті в тридцяти основних країнах світу, десять інших держав перебувають у процесі їх розвитку [5, с. 88]. Важливість штучного інтелекту для розвитку національної політичної системи та економіки, безпеки та соціальної сфери визнали понад тридцять країн, серед яких США, Японія, Франція, Великобританія, Нідерланди, Китай та низка інших держав. Україна, слідом за цими країнами, зайнялася розробкою і впровадженням технологій, спрямованих на тестування і розвиток можливостей штучного інтелекту практично у всіх сферах.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2020 р. № 1556-р було схвалено Концепцію розвитку штучного інтелекту в Україні, яка визначає штучний інтелект як організовану сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань [6].

До прикладу, в Україні вже наразі існують практичні приклади застосування технологій штучного інтелекту в діяльності сектору публічного управління. На просторах інтернет-мережі знаходимо підтвердження того – так, у 2017 році Київська міськдержадміністрація презентувала чат-бота КП «Головний інформаційно-обчислювальний центр», що допомагає киянам сплачувати комунальні послуги через Facebook [7].

Досліджуючи проблематику впровадження технологій штучного інтелекту в діяльність державних органів, варто згадати, що у Страсбурзі 13 березня 2024 року Європейський парламент на засіданні ухвалив знаковий Закон про штучний інтелект, який забезпечує безпеку та дотримання основних прав, одночасно стимулюючи інновації, він на сьогодні є найповнішим у світі набором правил для регуляції технологій штучного інтелекту. Даним актом визначено обмеження на використання біометричних систем ідентифікації правоохоронними органами; встановлено стандарти прозорості та заборони соціальних оцінок і штучного інтелекту, які використовуються для маніпулювання або використання вразливостей користувачів; передбачено право споживачів звертатися зі скаргами та отримувати змістовні роз'яснення, а також винятки для правоохоронних органів [8].

При цьому, національне законодавство не містить наразі спеціальних нормативно-правових актів у сфері регулювання використання штучного інтелекту в практиці державних органів. Враховуючи динаміку розвитку даних технологій, їх доступності та ефективності використання в інших сферах суспільного життя, така ситуація скоріше розцінюється як негативна та вимагає відповідної реакції з боку держави.

У науковій літературі знаходимо позиції дослідників з приводу того, які аспекти технологій штучного інтелекту можна розглядати як переваги останнього у разі використання в діяльності державних органів:

- «програми штучного інтелекту можуть потенційно підвищити ефективність і результативність надання адміністративних послуг і підтримувати прийняття урядових рішень шляхом імітації різних варіантів політики при виконанні функцій публічного управління» [9];

- «систематизація об'ємів інформації, які постійно зростають, розроблення більш персоналізованих послуг, щоб краще зрозуміти потреби громадян, наприклад, за допомогою аналізу даних; – значне скорочення бюрократичного апарату; – зменшення або навіть усунення паперового документообігу; – істотне зниження транзакційних витрат (бюджетність адміністративних послуг); – скорочення часу надання державних послуг; – повний контроль над діяльністю чиновників»; – «покращення розробки політики, шляхом надання отриманої, на основі даних, інформації державним службовцям, автоматизування повсякденних завдань та процесів» [10].

Слід додати також, що використання штучного інтелекту у діяльності державного сектору може також призвести до зниження ризику шахрайства та помилок в документації; правильного та швидкого прийняття рішень (в тому числі і в владно-управлінській діяльності, без швидкого розширення державного апарату і витрат на їх

утримання з бюджетних коштів). У якості переваги також може бути та обставина, що робота машин може виконуватися цілодобово без перерви на відпочинок, при цьому не знижуючи їх ефективність, а так само можливість використання технологій в тих умовах, які унеможливають або роблять небезпечною працю людини, наприклад, космічна станція, дно океану тощо.

Водночас, незважаючи на численні переваги та «за» у використанні штучного інтелекту у сфері діяльності органів влади, все ж недоліків та «проти» мають значне значення:

– питання безпеки при обміні даними ставить під сумнів стійкість суверенітету інформаційного простору і загрозу стороннього впливу на дані та розпорядження чутливою інформацією ззовні [9];

– штучний інтелект як інструмент поширення дезінформації може зумовити радикальне порушення електоральних процесів, а також викликати кризу довіри до державних інституцій та офіційних медіа;

– ризики кібершпигунства, дезінформації та посилення засобів інформаційної війни, що особливо небезпечно в умовах воєнного стану в Україні [11, с. 340].

Вказуючи на переваги використання штучного інтелекту, важливо враховувати потенційні та очевидні загрози його використання, які включають:

– широке застосування технологій штучного інтелекту у сфері діяльності державних органів може призвести до того, що люди стануть залежними від них, що з часом зменшить людське мислення і може погіршити якість роботи та недотримання загальнолюдських принципів;

– висока вартість впровадження технологій штучного інтелекту як на етапі установки, так і використання, обслуговування, ремонту, оновлення тощо;

– зменшення кількості вакансій, а отже зростання безробіття.

Зазначений перелік недоліків має велике значення, особливо у світлі напруженої геополітичної ситуації, стану повномасштабного протистояння та постійних інформаційних загроз з боку ворога, що дає аргументовані підстави для побоювання загроз, пов'язаних з можливим доступом інших країн до конфіденційної інформації про державне управління та органи влади, оскільки це може загрожувати її суверенітету.

Для впровадження будь-яких систем штучного інтелекту необхідно уважно прорахувати та передбачити наслідки використання цих систем. Як слушно зауважується в науковій літературі, «держави повинні вирішити, як вони бажають керувати ризиками в порівнянні з перевагами, які надають цифрові технології для поліпшення управління, ефективного використання високих технологій у державному секторі та можливостями ефективних у часі та економічних послуг, які забезпечує штучний інтелект, оскільки він може бути застосований на рівні та в обсягах, які визначає кожна державна влада окремо» [9].

Висновки. На основі досліджень можна зробити висновок, що штучний інтелект – це скоріше ідеологія, ніж технологічний аспект. У такому контексті культура оновлення управління за допомогою штучного інтелекту в державному управлінні пропонується з надмірно оптимістичної точки зору, що зводить питання управління до технічних аспектів.

Впровадження штучного інтелекту в публічну сферу просувається без попереднього врахування того, що лежить в основі моделі управління. Цей факт, в кращому випадку, не дозволяє правильно уявити наслідки використання штучного інтелекту в сфері управління. Згадані раніше офіційні документи стосуються лише технологічних аспектів застосування штучного інтелекту, а це односторонній підхід до розглянутого питання.

Незважаючи на потенціал штучного інтелекту для публічної сфери та зростаючу кількість країн, які роблять ставку на цей шлях у власному процесі модернізації, штучний інтелект для державних потреб є областю досліджень. Наразі в Україні правове регулювання використання штучного інтелекту знаходиться на етапі становлення, тож нагальним питанням є прийняття вітчизняної законодавчої бази, яка встановила чітке регулювання впровадження технологій штучного інтелекту, з врахуванням досвід зарубіжних країн. Оцінивши всі ризики і переваги використання технологій штучного інтелекту, варто відзначити, що в даний час він вже став невід'ємним елементом державного і соціального розвитку. З часом дані технології лише наберуть обертів і знову стане темою для дискусій серед вчених, політиків і громадських діячів, оскільки технології штучного інтелекту поступово стають частиною життя суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Haenlein M., Kaplan A. A brief history of artificial intelligence: On the past, present, and future of artificial intelligence. *California management review*. 2019. Vol. 61. No. 4. P. 5–14.
2. Young M. M., Bullock J. B., Leczy J. D. Artificial discretion as a tool of governance: a framework for understanding the impact of artificial intelligence on public administration. *Perspectives on Public Management and Governance*. 2019. Vol. 2. No. 4. P. 301–313.
3. Sutton R. S. John McCarthy's definition of intelligence. *Journal of Artificial General Intelligence*. 2020. Vol. 11. No. 2. P. 66–67.
4. Vrontis D. et al. Artificial intelligence, robotics, advanced technologies and human resource management: a systematic review. *The International Journal of Human Resource Management*. 2022. Vol. 33. No. 6. P. 1237–1266.
5. Vadinsky O. An overview of approaches evaluating intelligence of artificial systems. *Acta informatica pragensia*. 2018. № 7-1. С. 74–103.
6. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : Розпорядження КМУ від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>
7. Марутян Р. Р. Інформаційні технології інтелектуального управління у публічно-управлінській практиці: зарубіжний та вітчизняний досвід. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Державне управління. 2018. Вип. 2 (9). С. 146–153. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2018_2_22
8. Artificial Intelligence Act: MEPs adopt landmark law. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19015/artificial-intelligence-act-meps-adopt-landmark-law>
9. Максименцева Н. О., Максименцев М. Г. Штучний інтелект у публічному управлінні: переваги цифрових технологій та загрози суверенному інформаційному простору. *Derzhavne upravlinnya udoskonalennya ta rozvytok*. 2024. № 2. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7>
10. Ranerup, A., & Henriksen, H. Z. Digital discretion: Unpacking human and technological Agency in Automated Decision Making in Sweden's social services. *Social Science Computer Review*, 40(2), 2022. pp. 445–461. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0894439320980434>.
11. Бацман Ю.В., Толкуща К.Р., Ковтун М.С. Використання штучного інтелекту в публічному адмініструванні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4. 2024. С. 338–341.