Дата поступления рукописи в редакцию: 27.09.2026 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2026-4-76-82**
Дата принятия рукописи в печать: 05.11.2026 г.

ХАНТИМИРОВ Тимур Шамильевич,
Волгоградский государственный университет, Волгоград, Россия,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права,
тел.: +7 (961) 076-71-25,
e-mail: thantimirov@yandex.ru

Научный руководитель:
МИРОНОВА Светлана Михайловна,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Волгоградского государственного университета,
e-mail: mail@law-books.ru

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. *Исследуются административно-правовые условия внедрения искусственного интеллекта в деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации. На основе российского законодательства, научной литературы и опубликованных сведений о государственной цифровизации проводится разграничение информационно-аналитического, процедурно-вспомогательного и юридически значимого применения интеллектуальных систем. Выявляются риски смешения технологических функций и публично-властной компетенции, недостаточного документирования результатов и неопределённости организационных обязанностей. Обосновывается необходимость предварительной административно-правовой оценки и дифференциации требований к внедрению в зависимости от юридического значения результатов работы алгоритмов. Сформулированы предложения об этапах правового сопровождения, ведомственном закреплении процедур эксплуатации и последующем контроле.*

Ключевые слова: *искусственный интеллект, административное право, исполнительная власть, публичное управление, государственные информационные системы, автоматизация, административная процедура, правовая оценка, цифровая трансформация.*

KHANTIMIROV Timur Shamilyevich,
Volgograd State University, Volgograd, Russia,
Postgraduate Student, Department of Constitutional and Municipal Law

Academic Supervisor:
MIRONOVA Svetlana Mikhailovna,
Doctor of Legal Sciences, Associate Professor,
Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law,
Volgograd State University,

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FEATURES OF IMPLEMENTING ARTIFICIAL INTELLIGENCE SYSTEMS IN EXECUTIVE AUTHORITIES

Annotation. *The article examines the administrative and legal conditions for implementing artificial intelligence systems in the executive authorities of the Russian Federation. Drawing on Russian legislation, academic literature and published information on the digital transformation of public administration, it distinguishes information and analytical use, procedural support and uses with legal significance. The study identifies risks arising from the conflation of technological functions with public powers, inadequate*

documentation of outputs and unclear organizational responsibilities. It argues for a preliminary administrative and legal assessment and for requirements differentiated according to the legal significance of algorithmic outputs. Proposals address the stages of legal support for implementation, the formalization of operating procedures within executive authorities and subsequent oversight.

Key words: *artificial intelligence, administrative law, executive authorities, public administration, government information systems, automation, administrative procedure, legal assessment, digital transformation.*

Введение

Развитие искусственного интеллекта становится значимым направлением цифровой трансформации государственного управления. Интеллектуальные системы используются для анализа больших массивов данных, систематизации документов, обнаружения отклонений в показателях и подготовки информационных материалов. Однако перенос таких инструментов в публичное управление отличается от их применения в частном секторе: государственный орган связан компетенцией, процедурой и обязанностью обеспечить защиту прав адресатов своих решений.

Проблема исследования состоит в том, что технологическая пригодность системы сама по себе не определяет её правовую допустимость. Возможность автоматически сформировать проект ответа или оценку риска не означает наличия основания для автоматического принятия административного акта. Необходимо выяснить, на какой стадии процедуры используется алгоритм, какое значение придаётся его результату и кто уполномочен совершать юридически значимые действия.

Цель статьи — выявить административно-правовые особенности внедрения искусственного интеллекта в деятельность органов исполнительной власти и предложить условия правового сопровождения такого внедрения. Задачи включают анализ нормативной базы, классификацию вариантов использования, рассмотрение организационных и кадровых проблем и разработку предложений по предварительной правовой оценке. Применены формально-юридический и системный методы, а также правовое моделирование.

Научная разработанность проблем цифровизации публичной деятельности проявляется, в частности, в исследованиях С. М. Мироновой, посвящённых цифровым инструментам в деятельности муниципальных образований и прозрачности бюджетного процесса [1; 2]. Эти публикации не исследуют напрямую внедрение нейросетевых решений органами исполнительной власти, но позволяют поставить вопрос о соотношении цифровизации, законности и контроля в публичном секторе.

Нормативные основания внедрения интеллектуальных систем

Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490, определяет направления государственной политики в этой области [3]. Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2024 г. № 124 уточнил стратегические подходы [4]. При этом программные положения не подменяют нормы, устанавливающие компетенцию конкретного исполнительного органа и юридическую процедуру принятия решения.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ закрепляет общие основы использования информации и информационных технологий [5]. Его применение к интеллектуальным системам требует учитывать правовой режим исходных данных, информационную безопасность и статус используемых информационных систем. Для государственного органа также существенен вопрос законности доступа к данным, полученным от иных ведомств.

Особое значение имеет Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [6]. Часть 1 статьи 16 по общему правилу запрещает принятие решений, затрагивающих права и законные интересы субъекта, исключительно на основании автоматизированной обработки его персональных данных. Часть 2 допускает такие решения при письменном согласии субъекта либо в случаях, предусмотренных федеральными законами, которые устанавливают меры защиты его прав и законных интересов. При этом согласие на обработку данных само по себе не расширяет компе-

тенцию государственного органа.

Части 3 и 4 статьи 16 предусматривают разъяснение порядка принятия решения и его возможных юридических последствий, возможность заявить возражение и разъяснение порядка защиты прав. Оператор должен рассмотреть возражение в течение тридцати дней и уведомить субъекта о результате [6]. Следовательно, правовое сопровождение внедрения должно охватывать не только основание обработки, но и организационную возможность реализовать эти гарантии.

Следует разграничить обработку персональных данных с использованием алгоритма и принятие решения исключительно по результатам такой обработки. Участие должностного лица, сводящееся к формальному одобрению результата без возможности проверки, само по себе ещё не гарантирует надлежащего человеческого контроля. Юридическая оценка должна учитывать реальный порядок действий и содержание административной процедуры.

При предоставлении государственных услуг значение имеет Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ [7]. Интеллектуальная система может содействовать проверке документов или маршрутизации заявления, однако основания отказа в услуге, сроки и порядок уведомления не могут произвольно меняться технологическим решением. Если автоматизированное действие приобретает правовое значение, оно должно иметь нормативное основание.

Для ограниченной апробации инноваций законодатель предусматривает экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых и технологических инноваций по Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ [8]. Такой режим не следует смешивать с общим разрешением применять любой алгоритм: его содержание, круг участников и исключения из общего регулирования должны определяться в установленном законом порядке.

Из совокупности перечисленных источников следует, что регулирование пока носит межотраслевой характер. Нормы о данных, государственных услугах, информационных системах и технологических экспериментах решают различные задачи. Поэтому внедрение ИИ требует согласованного применения действующих правил и, по мере необходимости, специальной административно-процедурной конкретизации.

Разграничение технологической поддержки и публично-властных полномочий

По характеру воздействия на административную деятельность целесообразно выделить информационно-аналитическое, процедурно-вспомогательное и юридически значимое использование искусственного интеллекта. Такая классификация является аналитическим приёмом настоящего исследования, а не установленной законом универсальной классификацией.

При информационно-аналитическом использовании система обобщает сведения, выявляет статистические закономерности и помогает планировать деятельность ведомства. Подобный результат не должен непосредственно изменять правовое положение конкретного лица. Вместе с тем ошибки в аналитике способны повлиять на управленческие приоритеты, поэтому даже вспомогательные системы нуждаются в контроле качества данных и результатов.

Процедурно-вспомогательное применение предполагает проверку комплектности заявлений, классификацию обращений, поиск нормативной информации, составление проектов писем и подготовку возможных вариантов действий. Здесь принципиален запрет на подмену обязательной процедуры скрытым алгоритмическим фильтром: система не должна самостоятельно создавать не предусмотренные законом препятствия для обращения или получения услуги.

Наибольшую правовую значимость имеет использование алгоритмического результата при решении вопроса о предоставлении права, возложении обязанности, применении ограничений либо отказе в удовлетворении требования. В таких случаях следует определить источник юридической силы итогового решения, форму его принятия, порядок объяснения оснований и механизм обжалования.

Объём автоматизации не следует отождествлять с объёмом передаваемых полномочий. Программная система не становится органом исполнительной власти вследствие высокой степени самостоятельности обработки данных. Компетенция принадлежит установленному публично-правовому субъекту, а программное обеспечение выступает инструментом его деятельности.

Существенное значение имеет поня-

тие человеческого контроля. Недостаточно просто указать в регламенте, что «решение утверждает должностное лицо». Нужно обеспечить ему доступ к существенным исходным сведениям, возможность выявить ошибку и право отклонить алгоритмическую рекомендацию. Когда проверка невозможна по технологическим причинам, это обстоятельство следует учитывать при определении допустимых сфер эксплуатации.

Таким образом, основным критерием дифференциации требований предлагается считать юридическое значение результата, а также вероятность и тяжесть возможного воздействия на права граждан. Один и тот же технологический инструмент может применяться по разным правилам в зависимости от административной функции.

Научные подходы и практика цифровизации публичного управления

С. М. Миронова в работе о цифровых технологиях в финансовой деятельности муниципалитетов рассматривает электронное взаимодействие, налоговый контроль и организационные ограничения цифровизации [1, с. 59–60, 66–72]. Её исследование показывает значение правового и финансового обеспечения внедрения технологий на муниципальном уровне. Применительно к теме настоящей статьи это позволяет поставить вопрос о необходимости согласовывать технические возможности системы с условиями осуществления публичных функций. Такая постановка вопроса является развитием обсуждаемой проблематики, а не приписываемым Мироновой выводом о конкретном административном режиме ИИ.

Другая публикация С. М. Мироновой посвящена использованию информационных технологий для участия граждан в муниципальном бюджетном процессе [2]. Предмет её анализа — открытость бюджетных процедур, общественный контроль и вовлечённость граждан. Для настоящего исследования работа важна как основание для обсуждения прозрачности цифровых публичных процедур; она не заменяет специального исследования правовых условий использования ИИ органами исполнительной власти.

Из этих исследований не следует автоматический вывод о необходимости какого-либо конкретного режима нейросетевых моделей. Такой вывод требует отдельного обоснования с учётом властной природы административных решений. Тем не менее сочетание цифровизации и публичной ответственности выступает методологически значимым направлением анализа.

Практическим примером служит официальное сообщение от 11 сентября 2025 г. о внедрении искусственного интеллекта в систему управления национальными проектами и государственными программами [9]. Согласно сообщению, выявленные системой взаимосвязи направляются на проверку в федеральные органы исполнительной власти, которые могут подтвердить либо отклонить результат. Финальное решение остаётся за человеком. Этот пример иллюстрирует аналитическую поддержку управления и проверку алгоритмических выводов, но не подтверждает существование универсальной процедуры правового допуска ИИ для всех государственных функций.

В сфере работы с обращениями граждан возможны классификация сообщений по тематике, помощь в поиске ответственного подразделения, выявление типовых вопросов. Но Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ сохраняет установленные требования к рассмотрению обращений [10]. Поэтому применение интеллектуального инструмента не должно изменять срок, компетенцию или правовые обязанности органа.

Отдельный риск связан с зависимостью результата от качества исходных данных. Алгоритм, обученный на неполных или устаревших материалах, способен формировать убедительные, но неверные предложения. В публичной администрации это требует нормативно организованной проверки, особенно когда результат влияет на положение конкретного заявителя.

Практическая задача состоит в сохранении проверяемой цепочки действий: от поступления исходной информации до применения результата уполномоченным должностным лицом. Без возможности восстановить эту последовательность затрудняется административный и судебный контроль, а также выяснение причин ошибочного решения.

Организационно-правовые условия внедрения

Внедрение искусственного интеллекта в государственном органе предполагает участие нескольких лиц: заказчика, разработчика, поставщика инфраструктуры,

оператора данных, профильного подразделения и должностных лиц. Их технические и договорные обязанности не совпадают с публичной компетенцией органа. Поэтому необходимо исключить ситуацию, когда участники эксплуатации не могут определить ответственного за использование результатов.

При закупке и внедрении интеллектуальной системы следует документировать функциональные цели, перечень допустимых действий, типы используемых данных, требования к точности и воспроизводимости результатов, порядок обновления программных компонентов и действия при выявлении ошибок. Такая документация не должна подменять предусмотренные законодательством процедуры, но может обеспечить их надлежащее исполнение.

Для юридически значимых применений принципиально наличие журналов событий и возможности восстановить использованный набор входных сведений, версию системы и последовательность проверки результата. При этом хранение такой информации должно быть соразмерно цели и соответствовать требованиям защиты данных и информационной безопасности.

Особое значение имеет подготовка служащих. Формальное знакомство с интерфейсом интеллектуальной системы не обеспечивает способности выявлять ненадёжные результаты. Повышение квалификации должно включать вопросы компетенции органа, защиты персональных данных, проверки выводов алгоритма, документирования и действий при технических сбоях.

Важным организационным условием является периодическая переоценка системы после её существенного обновления. Изменение алгоритма, источников данных или функционального назначения может изменить правовые риски. Поэтому первоначальное решение о вводе в эксплуатацию не следует рассматривать как безусловное и бессрочное подтверждение допустимости любого последующего применения.

Если интеллектуальная система предоставлена внешним поставщиком и её работа недостаточно прозрачна для государственного заказчика, необходимо обеспечить договорное и организационное получение сведений, достаточных для проверки конкретных результатов. Коммерческая тайна и техническая сложность не должны приводить к фактической невозможности рассмотрения жалобы на административное решение.

При этом не каждое ведомство должно самостоятельно создавать полный набор специальных процедур. Целесообразно предусмотреть общие минимальные требования и отраслевую конкретизацию в зависимости от характера функции, вида данных и последствий решений.

Совершенствование административно-правового механизма внедрения искусственного интеллекта в деятельность органов исполнительной власти

Перспективным направлением представляется предварительная административно-правовая оценка системы до её использования для исполнения государственных функций. Её задача — установить не только работоспособность программного продукта, но и соответствие предполагаемого применения компетенции органа, законодательству и обязательным административным гарантиям. Далее изложены предложения по совершенствованию регулирования, а не перечень уже установленных законом универсальных обязанностей.

Первый этап такого сопровождения — правовое обоснование: определение государственной функции, цели внедрения, нормативного основания, допустимых операций и юридического значения результата. Если правовое основание для определённого применения отсутствует, высокая техническая эффективность не способна устранить этот дефект.

Второй этап — предварительная правовая оценка. Она включает проверку правового режима данных, возможных последствий для граждан, требований к участию должностного лица, доступности процедуры пересмотра и соответствия специальному отраслевому регулированию. Результатом должна становиться мотивированная фиксация допустимого способа использования технологии.

Третий этап — организационное закрепление: утверждение внутреннего порядка эксплуатации, определение ответственных подразделений, правил контроля, документирования и информирования заинтересованных лиц в предусмотренных законом случаях. Наличие технической инструкции не заменяет регламента юридически значимых действий.

Четвёртый этап — апробация и оценка фактической работы системы. Испытания позволяют выявить типовые ошибки, недостатки исходных данных и ситуации, в которых необходим обязательный дополнительный контроль. При наличии специальных юридических условий возможно использование экспериментального правового режима, но лишь в установленном законом порядке.

Пятый этап — эксплуатация и последующий контроль. Он включает периодические проверки, анализ обращений и жалоб, оценку изменений программного обеспечения и возможность приостановления использования системы при выявлении существенных правовых рисков.

Объём предварительной оценки целесообразно дифференцировать. Для обезличенной аналитики, не влияющей непосредственно на положение конкретных лиц, возможен упрощённый порядок. Для систем, применяемых при подготовке отказов, ограничений или иных юридически значимых решений, требуется более детальная проверка.

Предлагаемые этапы следует соотносить с действующими механизмами ведомственного контроля. Необходимость их нормативного закрепления следует обсуждать с учётом существующих механизмов оценки информационных систем и избегания дублирования контрольных требований.

Результаты исследования и заключение

Исследование показывает, что внедрение искусственного интеллекта в органы исполнительной власти представляет собой самостоятельный организационно-правовой процесс. Его содержание не исчерпывается модернизацией программного обеспечения: требуется определить юридические основания использования системы, порядок учёта алгоритмических результатов и распределение обязанностей между участниками.

Обосновано разграничение трёх вариантов применения интеллектуальных технологий — информационно-аналитического, процедурно-вспомогательного и юридически значимого. Такое разграничение позволяет соотнести интенсивность правового контроля с действительным воздействием технологии на публично-правовые отношения.

Предлагается использовать категорию административно-правовой допустимости как характеристику соответствия предполагаемого использования интеллектуальной системы компетенции органа исполнительной власти, обязательной административной процедуре и законодательным гарантиям прав граждан.

В целях совершенствования регулирования целесообразно предусмотреть дифференцированную предварительную правовую оценку, закрепление ответственных подразделений, документирование существенных результатов и периодический контроль после изменения алгоритмов.

При таком подходе технологическое развитие не противопоставляется принципу законности. Искусственный интеллект сохраняет характер инструмента публичной администрации, а юридическое значение и пределы его применения определяются правовыми нормами и компетенцией уполномоченных субъектов.

Список литературы:

[1] Mironova S. The Use of Digital Technologies in the Financial Activities of Municipalities: The Experience of Russia and European Countries // Financial Law Review. 2019. No. 14(2). P. 59–75.

[2] Mironova S. The Use of Information Technologies to Involve Citizens in the Budget Process at the Municipal Level: Experience of Russia and Foreign Countries // Financial Law Review. 2019. No. 15(3). P. 86–104.

[3] О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 41. Ст. 5700.

[4] О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» и в Национальную стратегию, утвержденную этим Указом: Указ Президента Российской Федерации от 15.02.2024 № 124 // Официальный интернет-портал правовой информации. 15.02.2024. № опубликования 0001202402150063.

[5] Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

[6] О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ // Собрание законодательства Российской Феде-

рации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451.

[7] Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

[8] Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5017.

[9] Дмитрий Григоренко: Правительство внедрило искусственный интеллект в систему управления нацпроектами // Министерство транспорта Российской Федерации: официальный сайт. 11.09.2025. URL: https://www.mintrans.gov.ru/eye/press-center/branch-news/7733 (дата обращения: 18.10.2026).

[10] О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

References:

[1] Mironova S. The Use of Digital Technologies in the Financial Activities of Municipalities: The Experience of Russia and European Countries // Financial Law Review. 2019. No. 14(2). P. 59–75.

[2] Mironova S. The Use of Information Technologies to Involve Citizens in the Budget Process at the Municipal Level: Experience of Russia and Foreign Countries // Financial Law Review. 2019. No. 15(3). P. 86–104.

[3] On the Development of Artificial Intelligence in the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation dated October 10, 2019, No. 490 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2019. No. 41. Art. 5700.

[4] On Amendments to the Decree of the President of the Russian Federation dated October 10, 2019, No. 490, «On the Development of Artificial Intelligence in the Russian Federation,» and to the National Strategy Approved by This Decree: Decree of the President of the Russian Federation dated February 15, 2024, No. 124 // Official Internet Portal of Legal Information. February 15, 2024. Publication No. 0001202402150063.

[5] On Information, Information Technologies, and Information Protection: Federal Law dated July 27, 2006, No. 149-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 31 (Part I). Art. 3448.

[6] On Personal Data: Federal Law dated July 27, 2006, No. 152-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 31 (Part I). Art. 3451.

[7] On the Organization of the Provision of State and Municipal Services: Federal Law No. 210-FZ of July 27, 2010 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2010. No. 31. Art. 4179.

[8] On Experimental Legal Regimes in the Sphere of Digital and Technological Innovations in the Russian Federation: Federal Law No. 258-FZ of July 31, 2020 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 31 (Part I). Art. 5017.

[9] Dmitry Grigorenko: The Government Has Integrated Artificial Intelligence into the National Project Management System // Ministry of Transport of the Russian Federation: Official Website. September 11, 2025. URL: https://www.mintrans.gov.ru/eye/press-center/branch-news/7733 (accessed: October 18, 2026).

[10] On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation: Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 19. Art. 2060.