УДК 34

Сунгатов И.Р.
студент 5 курса
Казанский институт (филиал)
Всероссийский государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)
(г. Казань, Россия)

Березовская Е.В.
кандидат юридических наук, доцент
кафедра теории, истории государства и права,
социально-экономических дисциплин
Казанский институт (филиал)
Всероссийский государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)
(г. Казань, Россия)

АЛГОРИТМИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ: ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация: *в статье рассматривается влияние цифровизации государственного управления и внедрения технологий искусственного интеллекта на реализацию конституционного принципа разделения властей. Исследуется понятие алгоритмической власти, раскрываются особенности её формирования и функционирования в системе публичного управления. Особое внимание уделяется изменению механизмов взаимодействия законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в условиях использования автоматизированных систем принятия решений. Выявляются основные конституционно-правовые риски, связанные с непрозрачностью алгоритмов, концентрацией информационных ресурсов и изменением механизмов государственной ответственности. На основе анализа российского законодательства и зарубежного опыта предлагаются направления*

совершенствования правового регулирования алгоритмического управления. Обосновывается вывод о необходимости дополнения традиционной системы сдержек и противовесов механизмами цифровой подотчётности и независимого контроля алгоритмических систем.

Ключевые слова: *алгоритмическая власть, разделение властей, цифровизация, искусственный интеллект, конституционное право, государственное управление, правовое регулирование, цифровая подотчётность, контроль алгоритмических систем.*

Введение.

Современный этап развития государства характеризуется масштабным внедрением цифровых технологий в деятельность органов публичной власти. Использование искусственного интеллекта, автоматизированных информационных систем и технологий анализа больших данных постепенно изменяет не только технические способы осуществления государственных функций, но и содержание управленческих процессов.

Традиционная модель организации государственной власти основывается на принципе разделения властей, предполагающем самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, а также наличие системы взаимного контроля и ограничения властных полномочий.

В Российской Федерации данный принцип закреплён в статье 10 Конституции Российской Федерации, согласно которой государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, а соответствующие органы государственной власти самостоятельны.

Однако развитие цифровых технологий формирует новые механизмы влияния на принятие государственно-властных решений. Алгоритмические системы способны обрабатывать значительные объёмы информации, выявлять закономерности, классифицировать граждан и организации по установленным критериям, а также формировать рекомендации, используемые государственными органами.

В результате возникает ситуация, при которой фактическое содержание государственного решения может определяться не только правовыми нормами и волеизъявлением должностного лица, но и параметрами цифровой системы.

Цель исследования заключается в выявлении особенностей трансформации принципа разделения властей в условиях формирования алгоритмических механизмов государственного управления и определении возможных направлений их конституционно-правового регулирования.

Методологическую основу исследования составляют формально-юридический, системный и сравнительно-правовой методы, позволяющие рассмотреть алгоритмическую власть как новое явление в системе публично-правовых отношений.

Алгоритмическая власть
как новая форма осуществления публичных полномочий.

В юридической и политологической литературе всё большее внимание уделяется проблеме алгоритмического регулирования. Исследователь К. Йенг рассматривает алгоритмическое регулирование как особую форму управления, при которой цифровые технологии используются для наблюдения, анализа и воздействия на поведение субъектов общественных отношений.

В рамках настоящего исследования под алгоритмической властью предлагается понимать способность государственных органов и иных субъектов, контролирующих цифровые системы, оказывать существенное влияние на принятие публично значимых решений посредством автоматизированной обработки информации, установления алгоритмических критериев и формирования результатов, используемых при осуществлении властных полномочий.

В отличие от традиционных форм государственного управления, алгоритмическая власть характеризуется рядом особенностей.

Во-первых, её функционирование основывается на обработке информации. Данные становятся важнейшим ресурсом принятия

управленческих решений, а контроль над информационными системами создаёт дополнительные возможности воздействия на общественные процессы.

Во-вторых, алгоритмические системы способны частично автоматизировать реализацию публичных полномочий. При этом степень автоматизации может различаться: от технической поддержки деятельности должностных лиц до формирования решений, имеющих непосредственные юридические последствия.

В-третьих, алгоритмическое управление может характеризоваться ограниченной прозрачностью. Особенно заметна данная проблема при использовании сложных моделей машинного обучения, механизмы функционирования которых не всегда доступны для полноценной интерпретации.

В-четвёртых, в процесс осуществления государственных функций вовлекаются новые участники: разработчики программного обеспечения, операторы информационных систем и организации, обеспечивающие функционирование цифровой инфраструктуры.

Следовательно, алгоритмическая власть представляет собой не самостоятельную конституционную ветвь власти, а особый механизм реализации и фактического перераспределения влияния внутри существующей системы государственного управления.

Трансформация законодательной, исполнительной и судебной власти.

В условиях цифровизации изменяются способы реализации полномочий каждой из трёх ветвей государственной власти.

Законодательная власть сталкивается с необходимостью регулирования общественных отношений, возникающих вследствие использования алгоритмических технологий. При этом особое значение приобретает проблема соотношения правовой нормы и её программной реализации.

При переводе юридических требований в алгоритмические правила неизбежно возникает необходимость интерпретации нормативных положений. Например, программная система, предназначенная для определения права гражданина на определённую меру социальной поддержки, должна содержать конкретные критерии и условия принятия решения.

Если такие критерии устанавливаются исключительно разработчиками программного обеспечения либо исполнительными органами без надлежащего нормативного основания, возникает риск фактического изменения содержания законодательного регулирования.

Таким образом, цифровизация способна усиливать зависимость реализации законодательных предписаний от решений, принимаемых на стадии проектирования государственных информационных систем.

Исполнительная власть становится основным пространством практического внедрения алгоритмического управления. Автоматизированные технологии могут использоваться при предоставлении государственных услуг, обработке обращений граждан, анализе бюджетных расходов и осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

В России правовые основы цифрового взаимодействия государства с гражданами формируются, в частности, Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Использование алгоритмических систем позволяет повышать скорость обработки информации и снижать административные издержки. Вместе с тем возрастает значение качества исходных данных и корректности программных механизмов.

Ошибки в алгоритмической системе способны затрагивать интересы большого количества граждан. При этом отсутствие понятного механизма пересмотра автоматизированного решения может приводить к снижению эффективности административной и судебной защиты.

Особое значение в данном контексте имеет статья 16 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Она предусматривает ограничения принятия решений, основанных исключительно на автоматизированной обработке персональных данных, если такие решения порождают юридические последствия или затрагивают права и законные интересы граждан.

Судебная власть также испытывает влияние цифровой трансформации. Использование автоматизированных систем поиска судебной практики, обработки процессуальных документов и анализа правовой информации способно повысить эффективность судопроизводства.

Однако применение искусственного интеллекта в судебной деятельности требует соблюдения принципов независимости судей, состязательности сторон и права на справедливое судебное разбирательство.

Существует риск формирования чрезмерной зависимости судьи от результатов алгоритмического анализа. В подобной ситуации технологическая рекомендация может фактически восприниматься как заранее определённое решение, что способно ограничивать самостоятельность судебного усмотрения.

Следовательно, цифровые технологии в правосудии должны рассматриваться прежде всего как вспомогательный инструмент, не подменяющий полномочия судьи и установленный законом порядок принятия судебных актов.

Таблица 1. Влияние алгоритмических технологий на реализацию принципа разделения властей.

Ветвь власти	**Направление цифровой трансформации**	**Основные риски**	**Необходимые механизмы контроля**
Законодательная	Использование цифровых инструментов законотворчества и формализация правовых норм	Фактическое изменение содержания регулирования при программной реализации	Парламентский контроль, нормативное закрепление пределов алгоритмического управления
Исполнительная	Автоматизация государственных услуг и административных решений	Непрозрачность алгоритмов, ошибки обработки данных, концентрация информационных ресурсов	Алгоритмический аудит, административное обжалование, персональная ответственность должностных лиц
Судебная	Применение искусственного интеллекта для анализа судебной практики и подготовки документов	Ограничение независимости судей, алгоритмическая предвзятость	Судебный контроль, проверяемость результатов, сохранение решающей роли судьи

Примечание. Составлено автором на основе системного анализа функций органов государственной власти.

Представленная классификация позволяет сделать вывод о том, что цифровизация оказывает неодинаковое влияние на каждую ветвь государственной власти. Вместе с тем общим фактором становится возрастание роли информационной инфраструктуры, посредством которой осуществляется подготовка и реализация публично-властных решений.

Конституционно-правовые риски алгоритмического управления.

Одной из ключевых проблем внедрения искусственного интеллекта в государственное управление является возможное нарушение баланса между эффективностью административных процедур и защитой конституционных прав граждан.

В исследовании Д. К. Ситрон, посвящённом технологическим аспектам надлежащей правовой процедуры, подчёркивается значение процессуальных гарантий в условиях автоматизации государственного управления.

Применительно к принципу разделения властей представляется возможным выделить три основных конституционно-правовых риска.

Первый риск связан с концентрацией фактической власти в цифровой инфраструктуре. Государственный орган, обладающий преимущественным доступом к информационным ресурсам и механизмам их обработки, получает дополнительные возможности влиять на подготовку решений, принимаемых другими участниками публичного управления.

Второй риск заключается в снижении прозрачности осуществления государственной власти. Когда основания принятия решения определяются сложными алгоритмическими моделями, традиционные механизмы парламентского, административного и судебного контроля могут оказаться недостаточными.

Третий риск обусловлен размыванием юридической ответственности. В процессе создания и использования алгоритмической системы участвуют государственный заказчик, разработчик, оператор и должностное лицо. Такое распределение функций может осложнять установление субъекта, ответственного за неправомерное решение.

При этом необходимо учитывать, что алгоритмические системы не обладают самостоятельной конституционно-правовой легитимностью. Их использование не должно рассматриваться в качестве основания для освобождения государственных органов и должностных лиц от ответственности за осуществление публичных полномочий.

Следовательно, конституционный принцип разделения властей должен распространяться не только на формальное распределение полномочий между государственными органами, но и на механизмы формирования решений с использованием цифровых технологий.

Перспективы развития системы сдержек и противовесов.

Развитие искусственного интеллекта требует формирования дополнительных правовых механизмов, обеспечивающих подконтрольность алгоритмических систем государству и обществу.

В Российской Федерации одним из документов стратегического характера выступает Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации», которым утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года.

Вместе с тем стратегическое развитие технологий должно сопровождаться совершенствованием процедур правового контроля за их использованием.

Значительный интерес представляет зарубежный опыт. В Европейском союзе принят Регламент (ЕС) 2024/1689, устанавливающий правовые требования к системам искусственного интеллекта, в том числе к определённым категориям систем высокого риска. Особое значение придаётся обеспечению человеческого контроля за функционированием таких систем.

Кроме того, в 2024 году была открыта для подписания Рамочная конвенция Совета Европы об искусственном интеллекте, правах человека, демократии и верховенстве права. Её положения отражают стремление связать развитие искусственного интеллекта с сохранением фундаментальных правовых и демократических гарантий.

Указанные международные подходы представляют сравнительно-правовой интерес и могут учитываться при разработке национальных

механизмов регулирования, без отождествления зарубежных актов с действующим российским законодательством.

В рамках настоящего исследования предлагается рассматривать совершенствование системы сдержек и противовесов через формирование четырёх взаимосвязанных механизмов.

Законодательный контроль должен обеспечивать определение допустимых пределов применения искусственного интеллекта при осуществлении публичных полномочий. Особое внимание необходимо уделять ситуациям, когда автоматизированные решения затрагивают конституционные права и свободы граждан.

Административный контроль предполагает закрепление ответственности государственного органа за используемые алгоритмические системы, проверку качества данных, документирование алгоритмических решений и проведение оценки рисков до внедрения соответствующих технологий.

Судебный контроль должен обеспечивать возможность эффективного оспаривания решений, принятых с использованием алгоритмов. Для этого необходимо гарантировать доступ к юридически значимой информации об основаниях решения в объёме, достаточном для защиты нарушенного права.

Общественно-технический контроль может включать независимую экспертизу, проведение алгоритмического аудита и опубликование сведений о целях, функциях и пределах использования цифровых систем государственными органами с соблюдением требований информационной безопасности и законодательства о защищаемой информации.

Научная новизна предлагаемого подхода заключается в рассмотрении системы сдержек и противовесов не только как совокупности взаимных полномочий государственных органов, но и как системы контроля над цифровыми механизмами формирования публично-властных решений.

В данном контексте представляется целесообразным сформулировать принцип алгоритмической подотчётности государства, согласно которому использование автоматизированной технологии не должно снижать уровень

юридической ответственности публичного органа и доступности механизмов защиты прав граждан по сравнению с традиционной процедурой принятия решения.

Заключение.

Таким образом, цифровизация государственного управления оказывает существенное влияние на механизм реализации конституционного принципа разделения властей.

Формирование алгоритмической власти связано с переходом от исключительно организационного распределения государственных полномочий к более сложной системе, в которой значительное влияние на содержание публичных решений оказывают информационные ресурсы, цифровые платформы и автоматизированные механизмы обработки данных.

Проведённый анализ позволяет утверждать, что алгоритмическая власть не образует самостоятельную четвёртую ветвь государственной власти. Вместе с тем её развитие создаёт дополнительные центры фактического влияния, которые не всегда охватываются традиционными механизмами государственного контроля.

В условиях цифровизации особое значение приобретает обеспечение прозрачности алгоритмических решений, сохранение персональной юридической ответственности должностных лиц и расширение возможностей судебной защиты граждан.

Представляется, что дальнейшее развитие принципа разделения властей должно осуществляться посредством дополнения традиционной системы сдержек и противовесов механизмами алгоритмической подотчётности, независимого цифрового аудита и правовой оценки автоматизированных решений.

Следовательно, основной задачей конституционно-правового регулирования становится не ограничение технологического развития государства как такового, а обеспечение подчинённости цифровых механизмов

публичной власти принципам законности, разделения властей, защиты прав человека и верховенства права.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с последующими изменениями) // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: https://www.minjust.gov.ru/ru/documents/8011/
2. Yeung K. Algorithmic Regulation: A Critical Interrogation // Regulation & Governance. 2018. Vol. 12. № 4. P. 505–523. https://doi.org/10.1111/rego.12158
3. Citron D.K. Technological Due Process // Washington University Law Review. 2008. Vol. 85. № 6. P. 1249–1313
4. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»
5. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных»
6. Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (с последующими изменениями)
7. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence // Official Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689
8. Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law. Vilnius, 05.09.2024. CETS № 225
9. Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «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…» (с последующими изменениями)

Sungatov I.R.
student of 5th year
Kazan Institute (branch)
All-Russian State University of Justice
(Kazan, Russia)

Berezovskaya E.V.
PhD in Law, Associate Professor
Department of Theory and History of State
and Law and Socioeconomic Disciplines
Kazan Institute (branch)
All-Russian State University of Justice
(Kazan, Russia)

ALGORITHMIC POWER: TRANSFORMATION OF THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS AMID STATE DIGITALIZATION

Abstract: *the article examines how digitalization of public administration and the introduction of artificial intelligence technologies affect implementation of the constitutional principle of separation of powers. It explores the concept of algorithmic power and the distinctive features of its emergence and operation in public administration. Particular attention is paid to changes in how legislative, executive, and judicial branches interact when automated decision-making systems are used. The article identifies key constitutional and legal risks associated with algorithmic opacity, concentration of information resources, and changes in mechanisms of state accountability. Drawing on an analysis of Russian legislation and international experience, it proposes ways to improve legal regulation of algorithmic governance. It argues that traditional checks and balances must be supplemented by mechanisms for digital accountability and independent oversight of algorithmic systems.*

Keywords: *algorithmic power, separation of powers, digitalization, artificial intelligence, constitutional law, public administration, legal regulation, digital accountability, algorithmic system oversight.*