

Оригинальная статья / Original article

<https://doi.org/10.31429/20785836-18-1-28-37>



ЗАКОНОПРОЕКТ ОБ ИСКУССТВЕННОМ ИНТЕЛЛЕКТЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИНЯТИЯ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Пащенко И.Ю.

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Пащенко И.Ю. Законопроект об искусственном интеллекте: перспективы принятия и концептуальные проблемы. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2026;18(1):28–37. <https://doi.org/10.31429/20785836-18-1-28-37>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Пащенко Илья Юрьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и международного права, доцент кафедры предпринимательского и международного частного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040

Тел.: +7 (928) 442-50-65

E-mail: ilpa@mail.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 19.03.2026

Статья принята к печати: 23.03.2026

Дата публикации: 30.03.2026

Аннотация: В статье проводится общий правовой анализ проекта федерального закона, направленного на регулирование технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации. *Цель* исследования заключается в выявлении концептуальных особенностей и проблем правового регулирования искусственного интеллекта, отраженных в тексте законопроекта. Предпринята оценка их влияния на формирование эффективной модели правового регулирования.

Для достижения поставленной цели решаются *задачи* по анализу целей принятия законопроекта, исследованию его нормативной конструкции, выявлению пробелов и противоречий, а также оценке согласованности положений законопроекта с действующим информационным законодательством. В числе задач исследования также оценка сопроводительных материалов к законопроекту.

В результате исследования установлено, что законопроект носит рамочный характер, характеризуется отчасти правовой неопределенностью и содержит ряд концептуальных противоречий, в том числе в части реализации риск-ориентированного подхода, определения правового статуса отдельных разновидностей моделей искусственного интеллекта и регулирования новых категорий. Обосновано, что ключевые элементы правового регулирования вынесены на уровень подзаконного нормотворчества, что снижает предсказуемость правоприменительной практики. Сделан вывод о необходимости дальнейшей доктринальной и нормативной проработки предлагаемых положений, включая уточнение понятийного аппарата, институционализацию механизмов оценки рисков и усиление гарантий защиты прав граждан и организаций при использовании технологий искусственного интеллекта.

Ключевые слова: искусственный интеллект, ИИ, законопроект, информационные технологии, информационные системы, большие фундаментальные модели, государственное управление, органы публичной власти, органы власти, федеральные органы исполнительной власти, Минцифры России.

ARTIFICIAL INTELLIGENCE BILL: ADOPTION PROSPECTS AND CONCEPTUAL CHALLENGES

Иля У. Пасченко

FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Paschenko I.Y. Artificial intelligence bill: adoption prospects and conceptual challenges. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2026;18(1):28–37. <https://doi.org/10.31429/20785836-18-1-28-37>

CONTACT INFORMATION:

Иля У. Пасченко, Cand. of Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Procedure and International Law, Associate Professor of the Department of Business and International Private Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: +7 (928) 442-50-65

E-mail: ilpa@mail.ru

Conflict of interest. The author declares no conflicts of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 19.03.2026

The article has been accepted for publication: 23.03.2026

Date of publication: 30.03.2026

Annotation: The article provides a general legal analysis of the draft federal law aimed at regulating artificial intelligence technologies in the Russian Federation. The *purpose* of the study is to identify the conceptual features and problems of legal regulation of artificial intelligence reflected in the text of the draft law. An assessment of their impact on the formation of an effective model of legal regulation has been undertaken.

To achieve this goal, tasks are being solved to analyze the *objectives* of the adoption of the draft law, to study its normative structure, to identify gaps and contradictions, as well as to assess the consistency of the provisions of the draft law with the current information legislation. The objectives of the study also include the evaluation of the accompanying materials for the draft law.

As a *result* of the study, it was found that the draft law is of a framework nature, is characterized in part by legal uncertainty and contains a number of conceptual contradictions, including in terms of implementing a risk-based approach, determining the legal status of certain types of artificial intelligence models and regulating new categories. It is proved that the key elements of legal regulation are brought to the level of subordinate rulemaking, which reduces the predictability of law enforcement practice. It is concluded that there is a need for further doctrinal and regulatory elaboration of the proposed provisions, including clarifying the conceptual framework, institutionalizing risk assessment mechanisms, and strengthening guarantees for protecting the rights of citizens and organizations when using artificial intelligence technologies.

Keywords: artificial intelligence, AI, draft law, information technology, information systems, large fundamental models, public administration, public authorities, government authorities, federal executive authorities, Ministry of Finance of Russia.

Введение

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации 18 марта 2026 года опубликовало текст проекта Федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации»¹.

¹ Проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» [сайт]. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов; 2026 [обновлено 19 марта 2026; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <https://regulation.gov.ru/projects/166424>.

Законопроект размещен на Федеральном портале проектов нормативно-правовых актов, к нему приложена пояснительная записка и сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия. Это первый официально опубликованный проект закона, подготовленный федеральным органом исполнительной власти, который направлен на регулирование технологий искусственного интеллекта (далее – ИИ) на территории Российской Федерации. В настоящее время нормативное регулирование ИИ базируется на Указе Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490¹, а также частично охватывается положениями Федерального закона от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ².

Методы исследования

В рамках исследования применялись общенаучные и специальные методы научного познания (метод системного подхода, диалектический, индуктивный, дедуктивный, структурный методы, анализ и синтез, сопоставление). В числе частнонаучных методов можно выделить такие методы как формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой и метод юридического толкования.

Результаты исследования

1. Анализируемый законопроект формирует базовую рамочную модель правового регулирования технологий ИИ в России, однако не обеспечивает должного уровня правовой определенности и системности. Выявлено, что ключевые элементы регулирования, включая критерии риск-ориентированного подхода, требования к безопасности и процедуры оценки соответствия, вынесены на уровень подзаконного нормотворчества, что создает предпосылки для фрагментации правоприменительной практики.

2. Усматривается наличие концептуальных противоречий в конструкции законопроекта, выражающихся в несогласованности целей технологического развития, а также в отсутствии четкой дифференциации правовых режимов технологий ИИ в зависимости от уровня риска. Установлено, что введенные категории (в частности, «суверенные», «национальные» и «доверенные» модели, а также «информационный материал») не обладают достаточной степенью юридической определенности и не интегрированы в систему действующего законодательства к настоящему времени.

3. Наличие текста законопроекта для открытой дискуссии можно оценить позитивно, хотя в текущей редакции он требует дальнейшей доктринальной и нормативной доработки, направленной на уточнение понятийного аппарата, институционализацию риск-ориентированного подхода и формирование сбалансированной системы гарантий защиты прав личности, общества и государства при применении ИИ.

Научная дискуссия

О целях и необходимости принятия закона

В пояснительной записке к проекту закона указано, что его принятие направлено на реализацию трех целей: создание правовых условий для ускоренного развития и внедрения технологий ИИ; обеспечение безопасности личности, общества и государства; достижение государственного технологического суверенитета при использовании ИИ в России.

Первая из обозначенных целей логично вписывается в текущую информационную и общественно-политическую повестку, поскольку о необходимости создания правового поля для применения технологий ИИ неоднократно высказывались государственные деятели на официальном уровне, в том числе такая потребность обозначалась Президентом России В.В. Путиным. В январе 2026 года Глава государства поручил Правительству Российской Федерации к 1 июня 2026 года подготовить и утвердить национальный план по внедрению технологий ИИ³. Кроме того, стоит отметить, что в феврале

¹ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»): Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² 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, об особенностях обработки персональных данных при формировании региональных составов данных и предоставления доступа к региональным составам данных и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»: Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Перечень поручений по итогам конференции «Путешествие в мир искусственного интеллекта», утв. Президентом РФ 03.01.2026 № Пр-22 [сайт]. Официальный сайт Президента Российской Федерации; 2026

2026 года была сформирована комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам развития технологий искусственного интеллекта¹. Комиссия займется выработкой направлений государственной политики при внедрении ИИ в социальной сфере, отраслях экономики и государственном управлении. Фактически, ее можно рассматривать как консультативный орган, на базе которого в Администрации Президента России будет происходить координация работы между ведомствами и технологическими компаниями. Примечательно, что аналогичные консультативно-совещательные органы появятся на уровне субъектов Российской Федерации – они будут образованы при губернаторах или региональных администрациях². Отмеченное свидетельствует о том, что властями предприняты активные действия по преодолению правового вакуума в сфере регулирования технологий ИИ. При этом ключевая проблема в этом направлении – не сокращение административных барьеров, а создание благоприятных условий и достижение правовой определенности для внедрения ИИ в контексте приоритетного использования отечественных технологий.

Полагаем, целесообразно акцентировать внимание на поэтапности создания правовых условий для ускоренной разработки и внедрения ИИ. Анализ темпов технологического прогресса в части развития и применения ИИ не относится к предметной области юриспруденции, однако существующие риски и потенциальные последствия неминуемо приводят к поиску правовых решений для всех возникающих жизненных ситуаций. Следовательно, существует необходимость понимания того, о каком именно ИИ идет речь, точнее – о формах его использования: о нейросетях, чат-ботах, поисковых сервисах, агентах или иных разновидностях. Бесспорно, что форма ИИ имеет особое значение для выработки конкретных моделей правового регулирования, если исходить из идеи создания правовых режимов для таких технологий. При этом на примере ИИ-агентов, получивших массовое распространение лишь в 2025 году, становится очевидно, что правовое регулирование ИИ будет всегда отставать от реального положения дел. Разработка универсального подхода к устойчивому регулированию ИИ видится крайне амбициозной задачей, с которой пока не справились многие национальные правовые порядки.

Если анализировать предпосылки установления регулирования ИИ в Российской Федерации, то можно отметить ряд тенденций. Во-первых, в общественном дискурсе долгое время существовала идея о том, что ИИ развивается так стремительно, что регулирование будет создавать препятствия на пути внедрения новых технологий или что его нормативное обособление является преждевременным [1, с. 40]. Во-вторых, идея саморегулирования, сформировавшаяся в профессиональном сообществе, отчасти была реализована. Так, в России появился Кодекс этики в сфере искусственного интеллекта, принятый и соблюдаемый членами Альянса в сфере искусственного интеллекта³. Позднее была опубликована Белая книга этики в сфере искусственного интеллекта⁴. В-третьих, постепенно стал проявляться отраслевой взгляд на ИИ. Например, Банк России направил Кодекс этики в сфере разработки и применения искусственного интеллекта на финансовом рынке участникам финансового рынка, кредитным и иным финансовым организациям, субъектам национальной платежной системы⁵. В-четвертых, нельзя однозначно утверждать, что ИИ в России находился вне нормативного поля и за рамками государственного управления, поскольку реализовывался комплекс организационных мероприятий, финансируемых за счет федерального бюджета. В частности, с 2018 по 2024 годы был реализован национальный проект «Национальная программа «Цифровая экономика Российской

[обновлено 03 января 2026; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/78992>.

¹ О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам развития технологий искусственного интеллекта: Указ Президента РФ от 26.02.2026 № 116 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² В регионах создадут комиссии по внедрению искусственного интеллекта [сайт]. Ведомости; 2026 [обновлено 06 февраля 2026; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <https://www.vedomosti.ru/technology/news/2026/02/06/1174678-komissii-po-vnedreniyu>.

³ Кодекс этики в сфере искусственного интеллекта [сайт]. Альянс в сфере искусственного интеллекта; 2021 [обновлено 26 октября 2021; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <https://ethics.a-ai.ru>.

⁴ Белая книга этики в сфере искусственного интеллекта [сайт]. Альянс в сфере искусственного интеллекта; 2024 [обновлено 12 декабря 2024; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <https://ethics.a-ai.ru/white-book/reader>.

⁵ О Кодексе этики в сфере разработки и применения искусственного интеллекта на финансовом рынке: Информационное письмо Банка России от 09.07.2025 № ИН-016-13/91 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Федерации»¹, а с 2025 года действует национальный проект «Национальная программа «Экономика данных и цифровая трансформация государства»². Реализация текущего проекта запланирована до 2030 года. В-пятых, лишь в середине 2025 года в России началась выработка институционального подхода к регулированию ИИ. В данном случае особое значение имеют структурные подразделения в органах публичной власти, нацеленные на разработку подходов к применению и практическому внедрению ИИ. На базе автономной некоммерческой организации «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» был образован Центр развития искусственного интеллекта при Правительстве Российской Федерации³. Таким образом, на официальном уровне системный взгляд на применение ИИ в Российской Федерации только начинает формироваться, а вынесенный на общественное обсуждение текст законопроекта Минцифры России призван объединить идеи по комплексному регулированию новой сферы сложных общественных отношений.

Также в качестве одной из целей законопроекта обозначено обеспечение безопасности личности, общества и государства. Указанная цель сочетается с конституционной нормой, содержащейся в п. «м» ст. 71 Конституции России. По итогам общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, состоявшегося 1 июля 2020 года, редакция данной нормы была изменена, и в настоящее время Основной закон предусматривает, что в ведении Российской Федерации находится «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных»⁴. Следовательно, при применении ИИ, как категории, относящейся к области информационных технологий, важно учитывать данную норму и исходить из необходимости установления федерального регулирования. При этом конституционное закрепление безопасности личности, общества и государства относительно применения информационных технологий без их сужения до конкретного вида или области позволяет утверждать о широком подходе законодателя к их регулированию [3, с. 105].

Безусловно, необходимость обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении технологий ИИ выступает отражением комплексного характера рисков, возникающих в условиях цифровизации общественной жизни. При этом риски носят многоуровневый характер и по своей природе подразделяются на частные (личность) и публичные (общество, государство). Речь идет не только о конституционной защите неприкосновенности личности и частной жизни, необходимости соблюдения законодательства о персональных данных и иных требований информационного законодательства, но и о предотвращении дискриминационных действий при принятии решений, опирающихся на алгоритмы, недопущении манипулятивного воздействия на общественное мнение и индивидуальное поведение граждан, а также об исключении критических угроз, связанных со стабильным функционированием инфраструктуры связи (например, обеспечивающей право на своевременный доступ к достоверной информации) и обеспечением должного контроля в иных сферах. Сложно утверждать, какая из указанных проблем в настоящее время имеет наиболее острое проявление, однако достижение комплексной безопасности личности, общества и государства нередко подвергается сомнению ввиду масштабирования ситуации с неконтролируемой обработкой данных [2, с. 102], а также распространением недостоверной

¹ Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: протокол от 04.06.2019 № 7, утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию, утв. Президентом РФ 30.03.2024 № Пр-616 [сайт]. Официальный сайт Президента Российской Федерации; 2024 [обновлено 30 марта 2024; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73759>; Национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства» [сайт]. Официальный сайт Правительства Российской Федерации; 2024 [обновлено 20 декабря 2024; процитировано 19 марта 2026]. Доступно: <http://government.ru/rugovclassifier/923/about>.

³ О Центре развития искусственного интеллекта при Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением о системе реализации приоритетных задач Правительства Российской Федерации в области развития технологий искусственного интеллекта и Центре развития искусственного интеллекта при Правительстве Российской Федерации»): Постановление Правительства РФ от 09.06.2025 № 861 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

информации [6, с. 96]. ИИ способен выступить мощным катализатором этих негативных социальных процессов. В этом контексте особое значение приобретает установление требований к прозрачности, объяснимости и предсказуемости функционирования систем ИИ, а также закрепление механизмов ответственности для разработчиков, операторов, владельцев, пользователей информационных систем с ИИ.

На уровне общества и государства задачи обеспечения безопасности приобретают более широкий и сложный масштаб, включают защиту критической информационной инфраструктуры, противодействие использованию ИИ в противоправных целях, а также минимизацию технологических и экономических угроз. Указанное свидетельствует о необходимости создания механизмов прогнозирования, предварительной оценки и управления рисками, дифференциации правовых режимов в зависимости от уровня потенциальной опасности конкретных технологий ИИ. Очевидно, что результатом достижения такой цели могут стать действенные инструменты государственного контроля и надзора. Убеждены, что особую значимость приобретают механизмы общественного контроля, в том числе реализуемые институтами гражданского общества [9, с. 121]. Установление же баланса между стимулированием инноваций и необходимостью ограничения потенциально опасных рисков позволит обеспечить устойчивое и безопасное развитие технологий в интересах личности, общества и государства.

Третья цель, закладываемая при принятии проекта, обусловлена укреплением государственного технологического суверенитета при использовании ИИ. Полагаем, что законодатель подразумевает использование отечественных технологий ИИ. Суверенитет – категория политико-правовая, требующая дополнительного уточнения. Действующее регулирование не содержит официальных дефиниций для технологического суверенитета, хотя его содержание в прикладном смысле отражено в Постановлении Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2023 г. № 603¹ и непосредственно связано с экономической сферой. В Указе Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 указано, что экономический суверенитет – объективно существующая независимость государства в проведении внутренней и внешней экономической политики с учетом международных обязательств². Следовательно, можно экстраполировать указанное определение и предположить, что под технологическим суверенитетом стоит понимать независимость государства в проведении внутренней и внешней технологической политики. Технологическая политика в Российской Федерации регламентирована Федеральным законом от 28 декабря 2024 г. № 523-ФЗ, однако категория «суверенитет» в указанном акте отсутствует. Не исключено, что упоминание технологического суверенитета в законопроекте потребует более точной содержательной детализации категории в будущих нормативно-правовых актах. Представляется обоснованным вывод о том, что технологический суверенитет – крайне сложное и многоаспектное понятие, требующее учета национальной безопасности и экономической устойчивости, совершенствования отраслевого правового регулирования, координации и контроля со стороны различных субъектов [10, с. 7].

В научной литературе отмечается наличие множества различных видов государственного суверенитета, включая технологический [5, с. 29]. Исследователи нередко связывают технологическое развитие государства с достижением информационного суверенитета [4, с. 38]. Кроме того, технологический суверенитет рассматривают сквозь призму критических и сквозных технологий, образующих перечень наукоемких технологий Российской Федерации [8, с. 51]. Сущность критических технологий, к которым может относиться ИИ, заключается в их особом значении для национальной безопасности, в том числе обеспечением стабильного функционирования государственного управления. Отметим, что в пояснительной записке к законопроекту и его тексте специально обозначено, что предлагаемые положения не распространяются на сферу обороны и

¹ Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации и Положения об условиях отнесения проектов к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации, о представлении сведений о проектах технологического суверенитета и проектах структурной адаптации экономики Российской Федерации и ведении реестра указанных проектов, а также о требованиях к организациям, уполномоченным представлять заключения о соответствии проектов требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 15.04.2023 № 603 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

безопасности государства, обеспечение правопорядка и антитеррористической защищенности, предотвращение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Особое внимание к технологическому суверенитету имеет значение, поскольку необходимо понимать, в чем он проявляется и какие задачи преследуют авторы законопроекта, опираясь на данную категорию. В контексте регулирования ИИ технологический суверенитет может рассматриваться даже шире ранее высказанного предположения об использовании российских моделей ИИ. Так, Рекомендации по нормативному регулированию использования искусственного интеллекта, включая этические стандарты для исследований и разработок, утвержденные Межпарламентской Ассамблеей государств - участников СНГ, закрепляют принципы регулирования ИИ, в числе которых упомянут и технологический суверенитет¹. Под ним понимается согласованная политика государств на пространстве СНГ и направленная на развитие информационных технологий и обеспечение уровня технологического суверенитета участников региональной международной организации.

Таким образом, в случае принятия законопроекта потребуется нормативно уточнить, каким именно образом регулирование ИИ вносит вклад в развитие государственного технологического суверенитета. Законопроект охватывает повседневные ситуации, связанные с использованием гражданами и организациями в своей текущей деятельности различных (отечественных и иностранных) технологий ИИ, что в целом вряд ли может рассматриваться как укрепление государственного технологического суверенитета. Отечественные технологии и сервисы, безусловно, крайне важны и жизненно необходимы, однако представляется дискуссионным вопрос о достижимости полноценного технологического суверенитета в ситуации, когда суверенные и национальные модели ИИ будут отставать от зарубежных аналогов.

О концептуальных проблемах законопроекта

Во-первых, текст законопроекта является рамочным, что отдельно указано в пп. 2.4, 2.6, 3.13, 3.16, 3.17, 4.2, 5.1, 5.2 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта. Следовательно, рамочное регулирование предполагает превалирующее количество декларативных норм. Указание на цели и принципы, права и обязанности в общем виде раскрыты в тексте проекта, однако конкретные механизмы предложено передать на уровень ведомственного регулирования. В числе таких механизмов: критерии риска, процедуры оценки соответствия моделей, требования к безопасности, инструменты контроля. Фактически, основное содержание правового регулирования применения ИИ отнесено на уровень подзаконного регулирования. С одной стороны, это позволяет добиться гибкого управления и оперативной корректировки норм при необходимости. С другой стороны, указанные вопросы настолько существенны, что они имеют ключевое значение для регулирования. При этом сохраняющаяся правовая неопределенность (отсутствие комплексного законодательного регулирования) не препятствует осуществлению системного нормотворчества органами публичной власти в сфере применения технологий ИИ.

Смещение фокуса регулирования с законодательного уровня на подзаконный не позволяет прописать единые правила для технологической сферы, а также закрепить определенные гарантии для граждан. Фрагментация регулирования, безусловно, отвечает запросу на динамичность и индивидуальный учет потребностей технологического сектора, хотя многое будет зависеть от фактической правоприменительной практики и активной позиции регуляторов в соответствующих областях. При этом нельзя не отметить, что в тексте законопроекта неоднократно упоминается «создание условий», включая достижение «благоприятных условий». Наличие рамочного регулирования само по себе не является созданием каких-либо условий, так же как и само по себе делегирование полномочий. Отсылки в тексте законодательного акта в любом случае не являются ядром регулирования, что и снижает правовую определенность. Хотя для юридической техники в области технологического регулирования привычны бланкетные нормы, их использование представляется целесообразным минимизировать.

Кроме того, в ч. 4 и ч. 5 ст. 2 проекта установлены определенные ограничения для самостоятельного нормотворчества в сфере ИИ федеральными органами исполнительной власти. Так, нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат обязательному

¹ О Рекомендациях по нормативному регулированию использования искусственного интеллекта, включая этические стандарты для исследований и разработок: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 14.04.2023 № 55–23 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

согласованию с уполномоченным органом в сфере ИИ – Минцифры России. Отдельные нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации (прим. – непосредственный текст законопроекта – видимо, пропущено авторами: «исполнительных органов») необходимо согласовывать с ФСТЭК России и ФСБ России с учетом их компетенции.

Во-вторых, риск-ориентированный подход не раскрыт авторами законопроекта. В отчете указано, что при разработке документа использовался зарубежный опыт регулирования ИИ. В последние годы ИИ перестал быть предметом осторожных дискуссий, а получил детальное регулирование в Европейском Союзе, Китае, Южной Корее, США и других государствах. При этом попытки урегулировать отношения в области ИИ наиболее активно предпринимаются многими развитыми и развивающимися государствами [7, с. 340]. Несмотря на различные подходы к регулированию ИИ, риск-ориентированная модель остается одной из наиболее востребованных в мире.

С учетом пп. 3 ст. 4 риск-ориентированный подход предполагает выработку требований к моделям ИИ с учетом возможного причинения вреда или ущерба, определения их масштабов, а также безопасности и независимости государства, окружающей среде и иным охраняемым законом ценностям. При этом ст. 5 проекта сужает риск-ориентированный подход, указывая лишь на вероятность рисков причинения вреда или ущерба и определения их масштаба при оценке разработки правового регулирования для ИИ. Полагаем, что авторы законопроекта не раскрыли в тексте документа должным образом ключевое положение будущего закона. В п. «г» ч. 1 ст. 10 указано на необходимость моделирования разработчиками моделей ИИ потенциальных рисков; п. «б» ч. 2 ст. 13 предусматривает наличие положения в пользовательском соглашении о риске повторного воспроизведения охраняемой законом интеллектуальной собственности; ст. 14 накладывает на уполномоченные органы власти (не представляется возможным однозначно определить круг таких органов) обязанность осуществлять мониторинг, анализировать и реагировать на риски и угрозы при применении ИИ; п. «г» ч. 4 ст. 19 закрепляет полномочие за федеральными органами исполнительной власти по формированию механизмов оценки рисков нарушения этических норм при применении ИИ. При этом законопроект не раскрывает, какие именно этические нормы учитываются и кто их разрабатывает.

Таким образом, в тексте проекта нет ни классификации рисков, ни уровней риска систем и технологий, ни последствий реализации рисков (включая вопросы ответственности в зависимости от наступления критической ситуации) при использовании ИИ. При буквальном толковании текста законопроекта можно сделать вывод о том, что риск-ориентированный подход выступает оценочной категорией, которая подлежит установлению органами власти отдельно с учетом реализуемых ими полномочий. Следовательно, нивелируется один из базовых принципов законопроекта.

В-третьих, смысл некоторых положений законопроекта остается не совсем понятным, учитывая действующее информационно-правовое регулирование. Так, ст. 7 проекта предусматривает, что в Российской Федерации обеспечивается поддержка внедрения суверенных и национальных моделей ИИ. Признаки суверенных и национальных моделей указаны: разработка и обучение осуществляются на территории России, их используют граждане и российские организации, формирование наборов данных осуществляется за счет отечественных данных. При этом представляется дискуссионным отсутствие указания на то, что сами технологии ИИ должны быть созданы на территории Российской Федерации гражданами и российскими организациями, а не просто разрабатываться и обучаться. Фактически, ничто не препятствует дальнейшей разработке и обучению иностранных технологий ИИ на данных, собранных на территории Российской Федерации.

Исходя из непосредственного изучения текста документа можно установить, что подразумеваются разные виды моделей – суверенные и национальные. Однако законопроект не указывает, в чем заключается отличие между ними. Кроме того, невнятно сформулирована цель введения этих разновидностей больших языковых моделей. В пп. 5 ст. 4 проекта указано, что суверенные и национальные модели ИИ являются составным элементом технологической независимости государства (самостоятельности государства в области развития технологий ИИ). Представляется сомнительным, что авторы законопроекта стремятся обосновать технологическую независимость через введение новых категорий в законодательство, поскольку для этого можно успешно использовать существующий правовой инструментарий информационного законодательства.

Представляется возможным предположить, что речь идет о технологиях ИИ, разработчики которых получают дополнительную финансовую и организационную поддержку. При этом поддержка

суверенных и национальных моделей, учитывая ч. 1 ст. 7 проекта, проводится в целях обеспечения технологической независимости и сохранения традиционных российских духовно-нравственных ценностей в Российской Федерации. Отсутствие иерархии моделей, их правового положения и описания функций в системе действующего регулирования порождает неопределенность на определенном временном этапе.

В тексте законопроекта упоминается еще одна разновидность моделей ИИ – доверенные. Практический смысл доверенных моделей ИИ понятен – в соответствии со ст. 8 проекта их применение планируется в государственных информационных системах (при этом в тексте законопроекта отсутствует упоминание муниципальных информационных систем) и на значимых объектах критической инфраструктуры. Для формирования перечня таких моделей будет создан специальный реестр, порядок ведения которого должно определить Правительство Российской Федерации. Критерии «доверенности» и качества моделей для включения в реестр также должны определяться органами власти для отдельных сфер, что дополнительно свидетельствует об отсутствии процедур и стандартов в документе. При этом в п. «а» и п. «в» ч. 4 ст. 15 авторы проекта упоминают уже «доверенные технологии» и не разъясняют их правовое содержание.

В документе встречается еще одна новая категория, которая отсутствует в действующем законодательстве – «информационный материал». Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ не содержит в числе базовых категорий подобный объект регулирования¹. Отсутствие легального определения и избыточная широта охвата за счет отсылки к «иному контенту» существенно снижают регулятивный потенциал будущих норм (п. «е» ч. 3 ст. 10, ст. 12, п. «б» и п. «г» ч. 2 ст. 13, п. «а» и п. «б» ч. 4 ст. 13 – авторы проекта используют формулировки «информационный материал» и «материал», не проводя между ними различий).

Кроме того, указана конструкция «синтезированный, сгенерированный информационный материал» для целей маркировки, осуществления контроля и определения ответственности, через которую вводится новый правовой режим информации, предполагающий выдачу предупреждений, осуществление проверки и удаление при необходимости. Затруднения вызывает тот факт, что форма (фактическое содержание) такого информационного материала остается открытой для интерпретации, поскольку современные модели ИИ способны выдавать результат в комбинированных, сложных формах. Это порождает ряд вопросов: объектом каких прав выступает информационный материал, чем он отличается от информации (независимо от формы ее представления), и охраняется ли материал как конкретный результат интеллектуальной деятельности. В результате данная категория не выполняет функцию точного объекта правового воздействия, а, напротив, формирует зону правовой неоднозначности, способную привести к дополнительному ограничению оборота информации.

Принятие закона об ИИ необходимо для эффективного функционирования государственного управления в современном государстве, нацеленном на последовательное развитие информационного общества. Важно, что принятие закона об ИИ в России сопровождается широкой общественной и научной дискуссией, а не ограничивается ускоренным рассмотрением и оперативным вступлением в силу закона. Опубликованный законопроект Минцифры России позволяет предварительно взглянуть на контуры регулирования ИИ в России и оценить перспективы будущего технологического уклада страны.

Безусловно, анализируемый законопроект в представленной редакции требует доработки, характеризуется некоторой степенью неопределенности и неполной согласованностью с действующим правовым регулированием. Отсутствие легальных определений, избыточная широта охвата, смешение технологических и юридических характеристик, неразработанность механизмов снижают регулятивный потенциал будущего акта. Вместе с тем риски формирования противоречивой правоприменительной практики могут быть преодолены посредством диалога с участием всех субъектов, заинтересованных в развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации.

Список использованной литературы:

1. Архиреев Н.В. Тенденции правового регулирования создания и применения искусственного интеллекта в Российской Федерации. *Российская*

References:

1. Hierarchs N.V. [Trends in the legal regulation of the creation and application of artificial intelligence in the Russian Federation]. *Rossijskaya yusticiya = Russian*

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

- юстиция. 2025;(1):32–40. DOI: 10.52433/01316761_2025_01_32.
2. Васильева Л.Н., Журавлева О.О., Кабытов П.П. Право и виртуальное пространство: монография. М.: Проспект; 2025.
3. Волкова Н.С., Ефремов А.А., Зырянов С.М. Государство, общество и личность: пути преодоления вызовов и угроз в информационной сфере: монография. М.: Инфотропик Медиа; 2024.
4. Косырева М.С. Трансформация публично-правового обеспечения информационного суверенитета Российской Федерации. *Актуальные проблемы российского права*. 2025;(20(11)):29–39. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2025.180.11.029-039>.
5. Лолаева А.С. Принятие Закона о технологической политике как инструмент обеспечения цифрового суверенитета России. *Хозяйство и право*. 2025;(3(578)):29–41. DOI: 10.18572/0134-2398-2025-3-29-41.
6. Лупарев Е.Б. Проблемы административной ответственности за распространение заведомо недостоверной информации. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2022;(2(14)):93–98. DOI: <https://doi.org/10.31429/20785836-14-2-93-98>.
7. Лянной Г.Г. Административно-правовое регулирование разработки и использования технологий искусственного интеллекта. *Сибирское юридическое обозрение*. 2024;(3(21)):336–352. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-3-336-352>.
8. Мигачев Ю.И., Зайцев Д.И. Формы государственного управления в области критических и сквозных технологий: концептуальные основы. *Актуальные проблемы российского права*. 2025;(20(10)):50–59. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2025.179.10.050-059>.
9. Потапенко С.В., Пчелинцев А.С., Гончаров В.В., Петренко Е.Г., Чешин А.В. Искусственный интеллект при осуществлении общественного контроля: пределы допустимости (правовой аспект). *Теория и практика общественного развития*. 2025;(1(201)):116–124. DOI: <https://doi.org/10.24158/tpor.2025.1.14>.
10. Чердаков О.И. Технологический суверенитет - гарантия безопасности государства. *Безопасность бизнеса*. 2025;(2):2–7. DOI: 10.18572/2072-3644-2025-2-2-7.
- justice. 2025;(1):32–40. DOI: 10.52433/01316761_2025_01_32. (In Russ.).
2. Vasilyeva L.N., Zhuravleva O.O., Kabytov P.P. [Law and virtual space]. Moscow: Prospekt; 2025. (In Russ.).
3. Volkova N.S., Efremov A.A., Zyryanov S.M. [The state, society and personality: ways to overcome challenges and threats in the information sphere]. Moscow: Infotropik Media; 2024. (In Russ.).
4. Kosyeva M.S. [Transformation of public law provision of information sovereignty of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual problems of Russian law*. 2025;(20(11)):29–39. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2025.180.11.029-039>. (In Russ.).
5. Lolaeva A.S. [Adoption of the Law on Technology Policy as a tool to ensure Russia's digital sovereignty]. *Hozyajstvo i pravo = Economy and law*. 2025;(578(3)):29–41. DOI: 10.18572/0134-2398-2025-3-29-41. (In Russ.).
6. Luparev E.B. [Problems of administrative responsibility for the dissemination of deliberately false information]. *Yuridicheskij vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta = Law Bulletin of Kuban State University*. 2022;(2(14)):93–98. DOI: <https://doi.org/10.31429/20785836-14-2-93-98>. (In Russ.).
7. Lyannoy G.G. [Administrative and legal regulation of the development and use of artificial intelligence technologies]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie = Siberian Law Review*. 2024;(3(21)):336–352. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-3-336-352>. (In Russ.).
8. Migachev Yu.I., Zaitsev D.I. [Forms of public administration in the field of critical and end-to-end technologies: conceptual foundations]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual problems of Russian law*. 2025;(20(10)):50–59. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2025.179.10.050-059>. (In Russ.).
9. Potapenko S.V., Pchelintsev A.S., Goncharov V.V., Petrenko E.G., Cheshin A.V. [Artificial intelligence in the implementation of public control: limits of admissibility (legal aspect)]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya = Theory and practice of social development*. 2025;(1(201)):116–124. DOI: <https://doi.org/10.24158/tpor.2025.1.14>. (In Russ.).
10. Cherdakov O.I. [Technological sovereignty is a guarantee of state security]. *Bezopasnost' biznesa = Business security*. 2025;(2):2–7. DOI: 10.18572/2072-3644-2025-2-2-7. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пашенко Илья Юрьевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и международного права, доцент кафедры предпринимательского и международного частного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
ORCID: 0000-0002-1445-2126
AuthorID: 837894

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pyaschenko Ilya Yurievich

Cand. of Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Procedure and International Law, Associate Professor of the Department of Business and International Private Law of the FGBOU VO "Kuban State University"
ORCID: 0000-0002-1445-2126
AuthorID: 837894