

Біла книга з регулювання ШІ в Україні: бачення Мінцифри

Версія для консультацій

Червень 2024



Міністерство
цифрової трансформації
України



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**UK International
Development**
Partnership | Progress | Prosperity

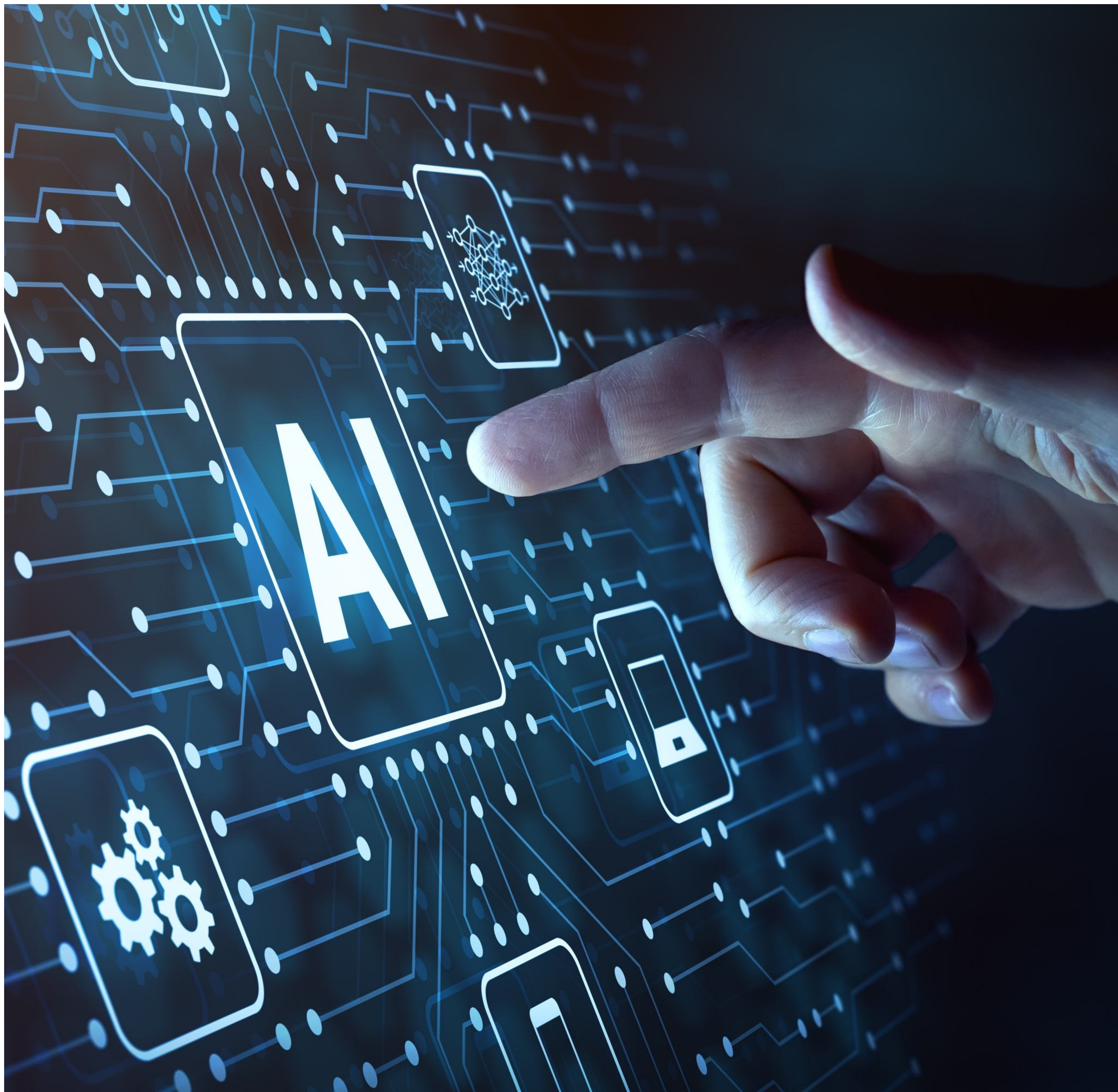


EURASIA
FOUNDATION



Фонд
Східна
Європа

Біла книга з регулювання ШІ в Україні: бачення Мінцифри – аналітичний матеріал, що має на меті запропонувати підхід до регулювання технологій штучного інтелекту в Україні. Не є аналітичним документом публічної політики в розумінні Закону України “Про правотворчу діяльність”.



Відповідальний за розробку матеріалу: Гордій Румянцев

Матеріал підготовлено завдяки підтримці, наданій Агентством США з міжнародного розвитку в рамках Проекту USAID "Кібербезпека критично важливої інфраструктури України" та Проекту "Підтримка цифрової трансформації" за підтримки USAID і UK Dev. Думки автора, висловлені в цій публікації, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду США.

Зміст

Вступне слово Міністра	04
Вступ	06
Bottom-up підхід: загальний опис, передумови та цілі впровадження	11
1 етап в рамках підходу	19
2 етап в рамках підходу	27
Пропозиція співпраці для великих ШІ-платформ	28
Подальші кроки та зворотний зв'язок	30

Вступне слово Михайла Федорова

Віцепрем'єр-міністра з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій —
Міністра цифрової трансформації



Від початку створення Мінцифри і до сьогодні наша ціль залишається незмінною — побудувати найзручнішу цифрову державу у світі. Ми віримо, що майбутнє України — у розвитку цифрової економіки та інновацій. Штучний інтелект — важлива частина цього шляху. Сьогодні ШІ в Україні вже використовують у різних напрямках — від військових технологій до govtech. Бачимо важливий фокус у розвитку технологій ШІ також у сферах освіти, охорони здоров'я, економіки, урбаністичного планування та багатьох інших. Це дасть змогу нашій державі не просто адаптуватися до світових тенденцій, а й стати лідером у цій галузі.

Як ще один крок на цьому шляху — презентуємо Білу книгу, яка детально описує підхід України до регулювання ШІ. Документ відкритий до широкого обговорення. Для його розробки ми залучали експертів з різних галузей — громадського сектору, бізнесу, представників державних органів, наукової спільноти. Це дало змогу вмістити пропозиції й потреби фахівців із різних сфер.

Хочу наголосити, що ми враховуємо виклики нашої реальності, а тому сфера оборони залишається поза регулюванням. Ми повинні не обмежувати такі ШІ-продукти, а навпаки — впроваджувати більше інновацій, які допомагають боротися з ворогом. Розуміємо і те, що для розвитку України необхідна максимальна дерегуляція та зменшення бюрократії, щоб позбутися перепон для впровадження технологій.

Водночас небезпеку стрімкого розвитку штучного інтелекту та його потенційного впливу на права людини зараз визнає весь світ. Щоб зберегти баланс, ми розробили підхід, який адресує виклики без упровадження обов'язкового регулювання в найближчі 2–3 роки.

Україна робить ставку на гнучкість і адаптивність. Ми даємо бізнесу час та інструменти для підготовки до майбутнього національного законодавства.

Біла книга передбачає конкретні інструменти, частину з яких бізнес може використовувати вже зараз. Вони дадуть змогу підготуватися до виходу на ринок ЄС, де вже незабаром буде затверджено відповідне регулювання. Наступний етап – гармонізувати наше законодавство із законодавством ЄС. Це не тільки необхідно для євроінтеграції, а й дасть змогу активніше залучати інвестиції на український ринок. Зокрема, за рахунок ідентичних правових режимів.

Дякуємо кожному, хто долучиться до розробки документа і надасть свої пропозиції. Приєднуйтеся до обговорення запропонованого підходу та діліться фідбеком!

Вступ

Використання ШІ в Україні

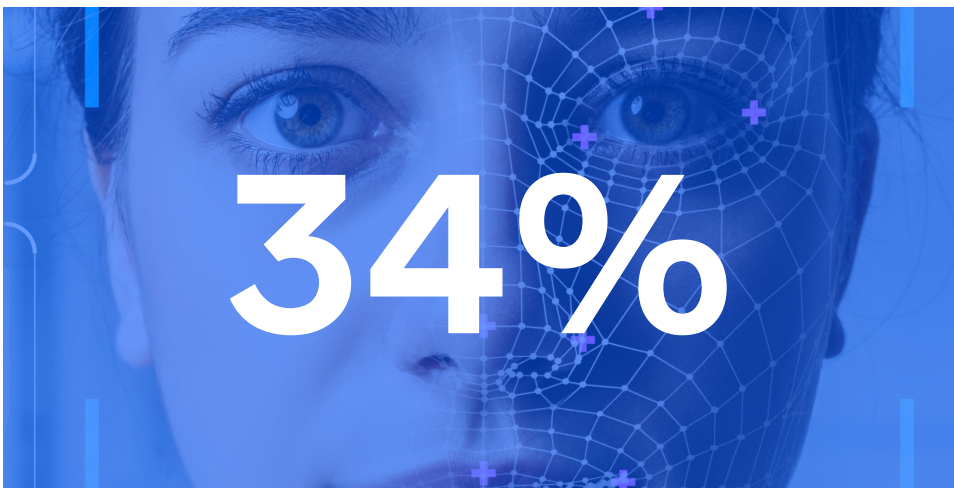
Штучний інтелект останнім часом став однією з головних тем в усьому світі. Це значною мірою пов'язано зі ступенем розвитку таких технологій протягом останніх років та тим, що технології штучного інтелекту вийшли на той рівень, коли велика кількість людей по всьому світу почала безпосередньо взаємодіяти з ШІ. Технології штучного інтелекту відкривають багато нових можливостей, здатних спростити виконання широкого кола завдань, а також мають значний потенціал для покращення багатьох сфер суспільного життя та розвитку людства загалом. Такий потенціал технології закономірно призвів до сплеску нових проєктів з використанням ШІ, його активному впровадженню в приватному секторі, а також активному використанню систем і застосунків ШІ в особистих та професійних цілях серед користувачів по всьому світу.

Україна не є винятком із загальносвітового тренду і згідно із січневим опитуванням Kantar Ukraine, 78.7% опитаних громадян знають, що таке штучний інтелект. При цьому лише 7.6% зазначили, що не знають, що таке ШІ. Ще 13.7% не змогли надати однозначну відповідь. Також значна частка громадян України вже мала досвід використання технологій ШІ, починаючи від взаємодії із чатботами і закінчуючи використанням побутових приладів, що містять в собі технології штучного інтелекту. За результатами останнього опитування у січні 2024 року, 29.1% респондентів зазначили, що використовують ШІ в тій чи іншій сфері, 16.6% не змогли дати однозначну відповідь і 54.3% зазначили, що не використовують ШІ.

Топ ШІ-продуктів, якими вже користувались українці



Послуги чат-бота



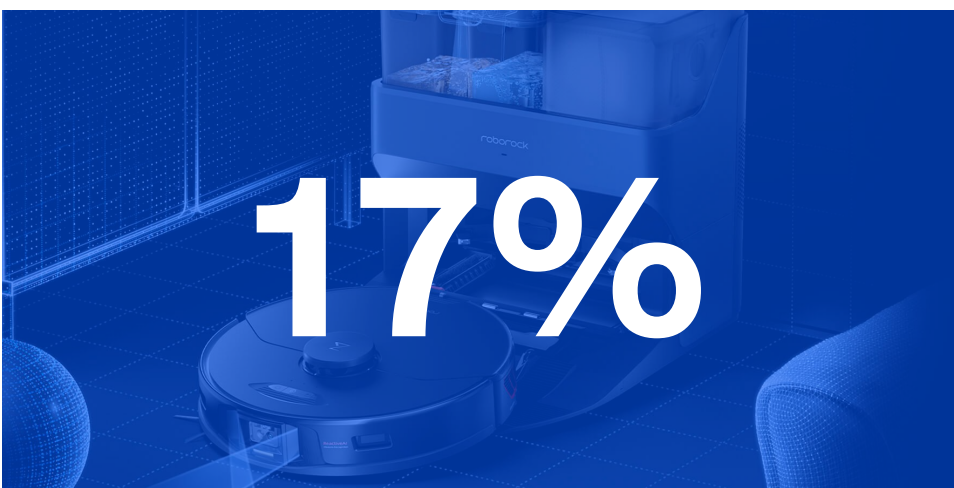
Технології розпізнавання
обличчя



Персональні асистенти



Чат GPT



Роботи-пилососи



Технології розумного
будинку

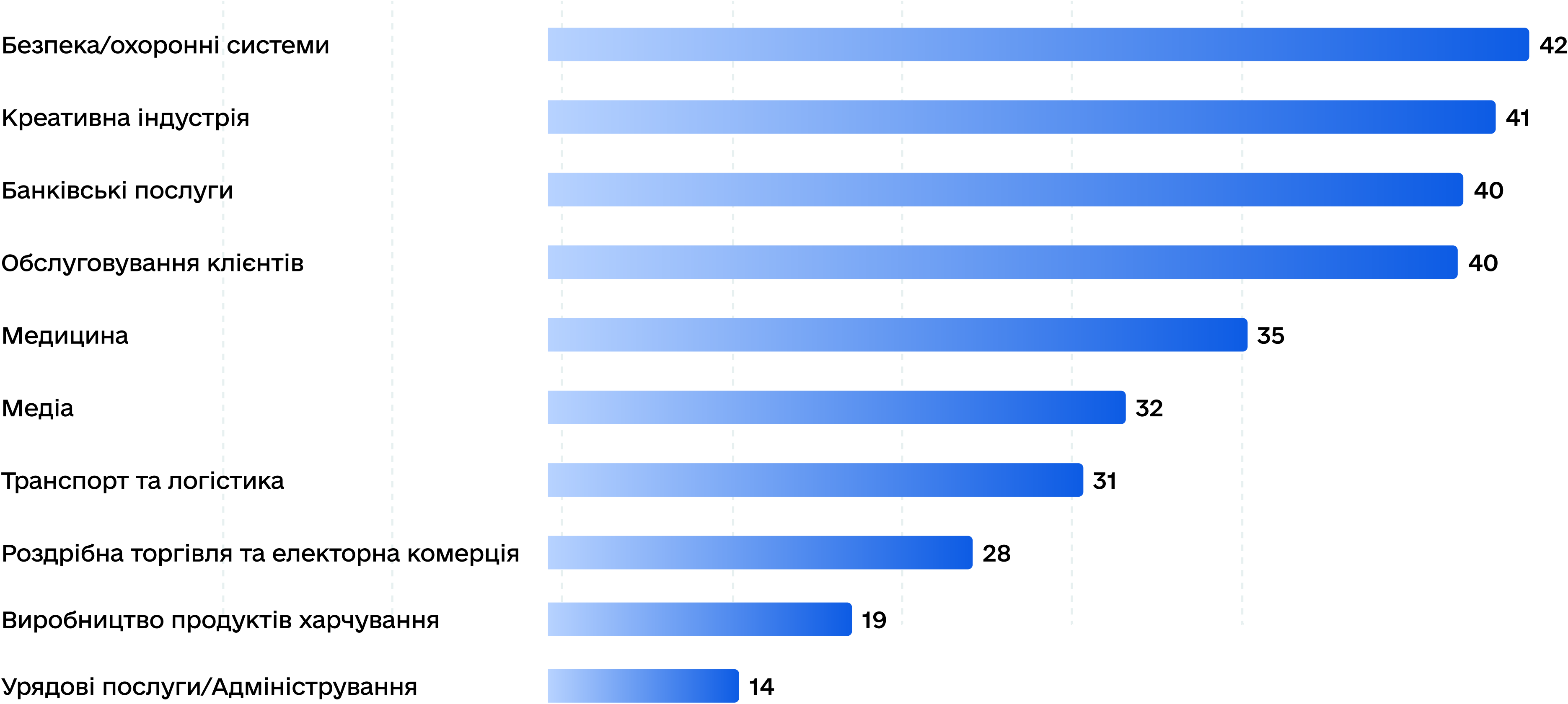


Створення зображень
на основі ШІ

Дані опитування Kantar Panel Ukraine за січень 2024 року.

Українці також почали дедалі більше помічати застосування ШІ, і згідно з даними опитувань, таке застосування ШІ найбільше спостерігається в охоронних системах, креативній індустрії, банківських послугах та обслуговуванні клієнтів:

Сфери, в яких українці помічають застосування ШІ



Квітень 2023. Kantar Panel Ukraine, онлайн-опитування, чоловіки та жінки 18-55, міста 50 тис- за винятком тимчасово окупованих територій та зони бойових дій. n = 1000.

При цьому 50% опитаних позитивно ставляться до ШІ назагал і 73% згодні із твердженням, що ШІ здатний покращити життя людства:

Квітень 2023

50%

українців позитивно ставляться до ШІ назагал

Квітень 2023. Kantar Panel Ukraine, онлайн-опитування, чоловіки та жінки 18-55, міста 50 тис- за винятком тимчасово окупованих територій та зони бойових дій. n = 1000

Жовтень 2023

73%

згодні, що штучний інтелект здатний полегшити життя людства

80%

молоді 18-29 років

82%

опитаних з вищою освітою

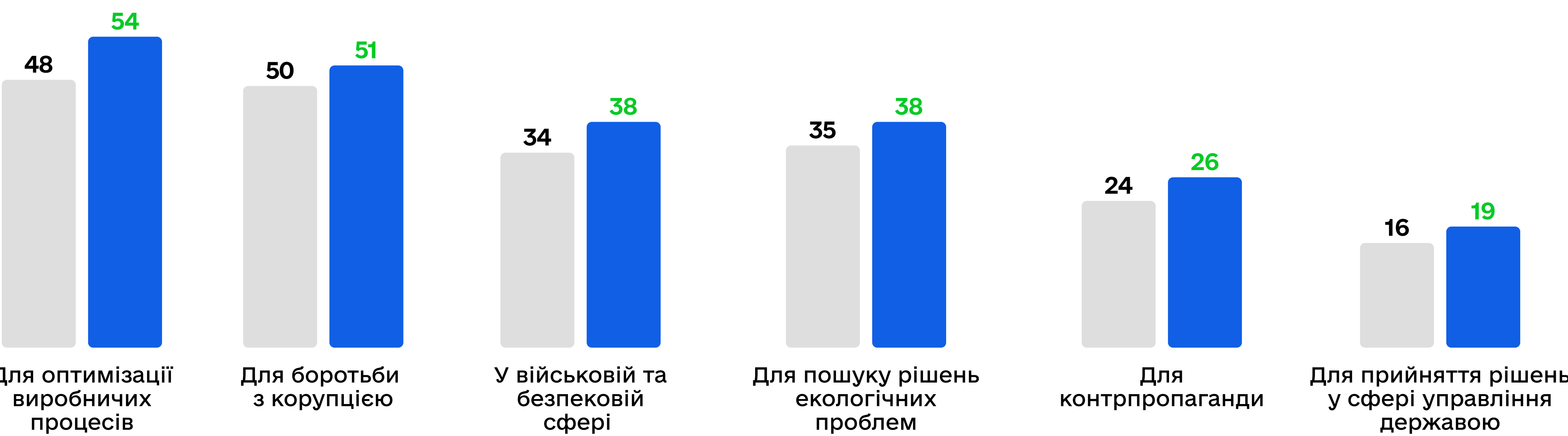
76%

24%

розуміють переваги ШІ не розуміють

Жовтень 2023. Kantar Panel Ukraine, онлайн-опитування, чоловіки та жінки 18-55, міста 50 тис- за винятком тимчасово окупованих територій та зони бойових дій. n = 1000

Де для України, на думку українців, варто використовувати ШІ

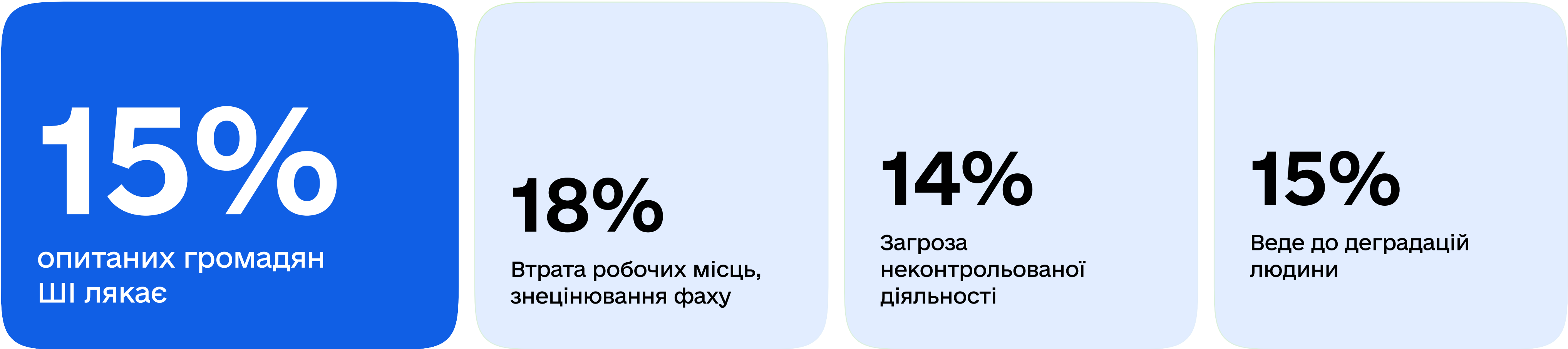


Квітень 2023. Жовтень 2023. Kantar Panel Ukraine, онлайн-опитування, чоловіки та жінки 18-55, міста 50 тис- за винятком тимчасово окупованих територій та зони бойових дій. n = 1000.

Попри загалом схвальне ставлення до ШІ, громадяни відчують й ризики, що пов'язані з ШІ, — етичні, соціально-економічні та екзистенційні.

Головні побоювання українців щодо ШІ

Січень 2024



Відповідаючи на запитання про спроможність розпізнати текст написаний ChatGPT чи іншою програмою на основі штучного інтелекту (а не людиною), лише 19.6% респондентів зазначили, що здатні розпізнати такий текст, і 42.2% — не здатні. При цьому під час відповіді на запитання, чи довіряє людина тексту, якщо він написаний ChatGPT чи іншою програмою на основі штучного інтелекту, 34.1% зазначили, що довіряють, проти 25.4%, що не довіряють. Такі дані свідчать про наявність значних ризиків щодо маніпулювання поведінкою людей за допомогою ШІ, які мають бути адресовані.

Передісторія розробки підходу

Дискусія щодо ризиків, пов'язаних зі стрімким розвитком та використанням ШІ, так само стала однією з ключових поряд із загальними обговореннями щодо переваг та потенціалу технологій штучного інтелекту. Це, у свою чергу, неминуче призвело до виникнення питання щодо необхідності правового регулювання ШІ. При цьому частка прихильників ухвалення закону серед опитаних з матеріальним становищем вище середнього та вищою освітою становить 53 і 51 відсоток відповідно.

Ставлення громадян до регулювання ШІ

Згідно з опитуванням Kantar Ukraine



І хоча дискусія щодо правового регулювання ШІ в Україні вийшла на широкий загальний фактично лише у 2023 році, певні процеси та обговорення щодо правового регулювання активно відбувалися вже у 2020 та 2021 роках. Так, наприклад, протягом 2020–2021 Україна брала участь у роботі Спеціального Комітету Ради Європи зі Штучного інтелекту, завданням якого було оцінити необхідність та можливість правового регулювання ШІ на загальноєвропейському рівні. За результатами роботи Спеціального Комітету було створено Комітет Ради Європи зі штучного інтелекту, завданням якого була розробка Рамкової конвенції Ради Європи про штучний інтелект і права людини, демократію та верховенство права, участь у розробці якої брала й делегація України. Аналогічні процеси протягом останніх років відбувалися і на рівні інших міжнародних та супернаціональних організацій, зокрема Європейського Союзу, та інших країн.

На початку таких дискусій активно розглядалася сама потреба, доцільність і можливість впровадження спеціального юридичного регулювання ШІ: розглядалися передусім дві альтернативи — покладання на інструменти рекомендаційного характеру щодо етичного використання ШІ (період «етичного ШІ») та застосування вже чинного законодавства до ШІ. В іншому випадку мова йшла переважно про дотичне до сфери ШІ законодавство, зокрема, законодавства про захист персональних даних. Разом з цим, консенсус у питанні регулювання ШІ звівся до необхідності впровадження юридично-обов'язкового регулювання (період «відповідального ШІ») у вагомій частці країн та Європейському Союзі на момент написання цієї Білої книги і з великою часткою ймовірності залишатиметься таким і надалі.

Розуміючи важливість та актуальність питання, в Україні в експертному середовищі останнім часом розпочалися та тривають активні дискусії щодо правового регулювання ШІ в Україні. Черговим етапом таких обговорень є і публікація цієї Білої книга, в ході якої ми прагнемо структурувати результати дискусій та запропонувати бачення Мінцифри щодо того, яким може бути підхід України до регулювання ШІ. Під час обговорень та спроби пошуку оптимального рішення щодо регулювання ШІ розглядалися різні можливі підходи, зокрема й варіант із покладанням на чинне законодавство без прийняття спеціального закону. За результатами дискусій Експертним Комітетом з ШІ при Міністерстві цифрової трансформації було розроблено Дорожню карту з регулювання ШІ в Україні, якою було закладено основу нашого підходу до регулювання ШІ.

Під час розробки нашого підходу ми залучали експертів у галузі штучного інтелекту, етики, юриспруденції й інших релевантних галузей для надання кваліфікованих порад та участі в розробці регулювання. Нашим пріоритетом було встановлення прозорих процесів прийняття рішень та використання механізмів залучення громадськості для забезпечення відкритості й довіри. Переконані, що залучення усіх зацікавлених сторін – бізнесу, громадського сектору, державних інституцій – дозволило нам врахувати різні погляди та знайти правильний баланс інтересів. Ми також мали нагоду презентувати наше бачення та отримати зворотний зв'язок від представників національних делегацій в Комітеті Ради Європи зі штучного інтелекту, представників інституцій ЄС, європейських аналітичних центрів та провідних неурядових організацій.

Сфера оборони – поза регулюванням

Впроваджуючи наш підхід під час повномасштабного вторгнення російської федерації, ми залишаємося свідомі важливості розробки інноваційних рішень для відсічі агресії та жодним чином не маємо наміру пропонувати регулювання систем ШІ у сфері оборони. Це обумовлено як національними інтересами держави, так і реальним станом речей у безпековому секторі – одностороннє регулювання (обмеження) використання ШІ у сфері оборони на рівні норм національного законодавства лише поставить нашу країну у менш вигідне становище порівняно з агресором, який аналогічного регулювання не впровадить.

Переконані, що ефективно і дієво впровадження відповідального використання ШІ у сфері оборони можливо лише на рівні норм міжнародного (гуманітарного) права, зокрема, шляхом розробки та прийняття відповідної конвенції або оновлення відповідними положеннями чинних конвенцій із впровадженням дієвого механізму нагляду за дотриманням такої конвенції.

Взаємозв'язок з іншими галузями права

Пропонуючи рухатися шляхом прийняття загального та всеохопного закону на фінальному етапі нашого підходу, ми хочемо зробити два важливих акценти.

Перше, певні суспільні відносини, вплив на які може мати ШІ, повинні, на наш погляд, все ж охоплюватися відповідним секторальним законодавством. Це актуально насамперед там, де сценарії або шляхи використання ШІ є другорядним у відношенні до визначення правових наслідків такого використання. Тому, наприклад, правові наслідки створення твору штучним інтелектом і визначення права власності на такий твір повинні регулюватися відповідним законодавством у сфері інтелектуальної власності.

Друге, у період відсутності юридично обов’язкового та спеціального закону зі штучного інтелекту важливим є дотримання наявних норм національного законодавства, які частково адресують використання систем ШІ. Це передусім стосується законодавства про захист персональних даних. Прикладом таких норм може бути право суб’єкта персональних даних на захист від автоматизованого рішення, яке має для нього правові наслідки. Звісно, із впровадженням обов’язкового регулювання ШІ на другому етапі відповідні положення будуть значно розширені та деталізовані. Разом з тим, відсутність такого закону не дає права не виконувати норми чинного законодавства, зокрема, законодавства про захист персональних даних.

Також з метою допомоги в дотриманні законодавства про захист персональних даних у сфері ШІ Офісом Омбудсмана та Міністерством цифрової трансформації України були розроблені рекомендації щодо управління інтелектуальними системами ШІ відповідно до вимог національного законодавства та міжнародних стандартів.



Ознайомитися із рекомендаціями щодо дотримання законодавства про захист персональних даних у сфері ШІ можна за [посиланням](#).

Bottom-up підхід: загальний опис, передумови та цілі впровадження

Перш ніж перейти до огляду пропонованого Мінцифрою підходу з регулювання ШІ в Україні, пропонуємо ознайомитися з цілями, для досягнення яких постає потреба у впровадженні регулювання та ширше – цілями, які ми прагнемо досягти за рахунок нашого підходу. Порядок (нумерація) наведених нижче цілей не відображає їхню пріоритетність – всі цілі мають однаково важливе значення.



Підтримка конкурентоспроможності бізнесу



Захист прав людини



Євроінтеграція

Ціль 1: Підтримка конкурентоспроможності бізнесу

Підтримка конкурентоспроможності бізнесу та забезпечення доступу до глобальних ринків.

Ця ціль логічно випливає із базового розуміння розробників підходу та авторів цієї Білої книги щодо необхідності застосування такого підходу до регулювання, який не тільки не завдаватиме шкоди розвитку бізнесу та інноваційним продуктам у сфері ШІ, але й допоможе українському бізнесу виходити на міжнародні ринки. Цього планується досягти, зокрема, завдяки й тому, що наш підхід до регулювання є поняттям ширшим, ніж саме лише впровадження регулювання, та передбачає створення й надання бізнесу інструментів для підготовки. Розробка і впровадження таких інструментів дозволить бізнесу не тільки підготуватися до майбутнього національного законодавства, але й до вимог Регламенту ЄС зі штучного інтелекту та виходу на європейський ринок.

Ціль 2: Захист прав людини

Захист прав людини від ризиків, що може нести ШІ, та зловмисного використання таких технологій. Базовий принцип захисту прав людини в цифровому середовищі — права людини повинні однаково надійно захищатися як офлайн, так і онлайн. ШІ здатен не тільки стати ще однією сферою або середовищем, де можуть порушуватися права людини, але й значно збільшити кількість випадків порушення прав людини. Яскравою ілюстрацією цього є право людини не бути підданою дискримінації. Так, у процесі навчання технології ШІ можуть відображати інституційну дискримінацію, наявні упередження щодо представників різних національностей, кольору шкіри та інших ознак. Інтеграція таких упереджень в системи ШІ призводитиме до порушення згаданого права, що стає ще більш небезпечним тоді, коли системи використовуються для ухвалення рішень, що можуть мати вагомні наслідки для життя людини. Наприклад, у випадку автоматизованого рішення щодо прийняття на роботу, призначення державної допомоги або надання кредиту. Не менш небезпечними є й сценарії зловмисного використання ШІ. Вже відомі випадки використання штучного інтелекту для шахрайства в мережі Інтернет, створення глибоких фейків та маніпулювання поведінкою людини загалом. З метою убезпечення громадян від таких ризиків та захисту прав людини під час взаємодії з ШІ постає потреба у впровадженні юридично обов'язкового та всеохопного регулювання, що і пропонується на другому етапі нашого підходу.

Ціль 3: Євроінтеграція

Інтеграція України до Європейського Союзу давно вже стала не тільки економічним питанням, але й питанням ціннісним. За ці цінності Держава платить дуже велику ціну, зокрема, людськими життями. За останні роки Україна досягла значного прогресу на нашому шляху до вступу до Європейського Союзу. Подальша інтеграція, безумовно, передбачає й адаптацію національного законодавства до законодавства ЄС, зокрема, й законодавства в цифровій сфері. Віддаючи належну увагу різним думкам щодо регулювання ШІ в ЄС та підходу ЄС до регулювання цифрової сфери загалом, розробники пропонованого підходу не бачать морального права ставати на шляху втіленню цілі українського народу — вступу до ЄС, зокрема, шляхом введення положень, які б суперечили або йшли в розріз із законодавством ЄС лише для того, щоб певний сектор нашої цифрової економіки мав певні економічні переваги. Крім того, виходячи із проведених консультацій з бізнесом, скептичне сприйняття Регламенту ЄС про ШІ відображає позицію лише певної частки бізнесу, в той час, як більша частина із розумінням ставиться до цієї складової нашого підходу. Таке розуміння значною мірою залежить від розуміння характеру внутрішнього ринку ШІ в Україні та інших міркувань, які ми спробуємо донести у відповідному розділі. Тому ми переконані, що імплементація Регламенту ЄС про ШІ важлива не тільки для безпроблемної інтеграції України до ЄС, але й має під собою вагомні ринкові та економічні передумови.

Загальний опис

Беручи до уваги аргументи і пропозиції державних органів влади, представників профільного бізнесу, організацій громадянського суспільства, представників наукового та технічного середовища, Міністерство цифрової трансформації України пропонує скористатися шляхом поступового впровадження регулювання у сфері ШІ. Під поступовим впровадженням регулювання сфери ШІ ми маємо на увазі рух від позазаконодавчих інструментів та ініціатив протягом найближчих кількох років до прийняття спеціального закону зі штучного інтелекту на фінальному етапі. Таким чином, суть підходу полягає в розділенні шляху до впровадження обов'язкового регулювання на два етапи: підготовчий етап та етап впровадження закону-аналога Регламенту ЄС зі штучного інтелекту.

Перший етап (підготовчий) передбачає створення та впровадження позазаконодавчих інструментів для допомоги профільному бізнесу та іншим стейкхолдерам у підготовці до майбутнього обов'язкового регулювання. Наразі передбачається розробка, адаптація та впровадження таких інструментів, як регуляторна пісочниця, методологія оцінки впливу ШІ на права людини, інструментів з маркування ШІ, а також інструментів м'якого права: добровільних кодексів поведінки та загальних і секторальних рекомендацій. Важливим елементом першого етапу та підходу загалом є створення вебпорталу відповідального ШІ, де будуть зібрані та інтегровані такі інструменти. Ще одним важливим елементом має стати і фінальна версія Білої книги, що буде доопрацьована та фіналізована за результатами консультацій в рамках поточної публікації. Передбачається, що фінальна версія Білої книги зі штучного інтелекту стане узгодженим загально орієнтиром як для держави, так і для бізнесу і забезпечить прогнозованість правил гри у сфері штучного інтелекту на майбутні роки.

Розглядаючи інструменти для підготовки бізнесу, наприклад, регуляторну пісочницю чи методологію оцінки впливу, ми очікуємо, що такі інструменти також підготують вітчизняний бізнес до виходу на ринок ЄС та інші світові ринки. Так, наприклад, опрацювання продуктів ШІ в межах регуляторної пісочниці буде базуватися на Регламенті ЄС зі штучного інтелекту. Разом з цим ми залишаємося свідомі того, що подібні та нові інструменти з'являтимуться в найближчому майбутньому. Саме тому пропоновані інструменти не становлять виключний перелік, а радше є стартовим набором, з яким ми пропонуємо розпочати наш шлях. Ми маємо намір активно відстежувати появу нових інструментів та ініціатив щодо відповідального ШІ на міжнародному рівні, в інших країнах, а також на рівні ініціатив громадського сектору й індустрії.

Після надання бізнесу часу та інструментів для підготовки, а також формування спроможностей держави у регулюванні ШІ передбачається розробка та прийняття закону-аналога Регламенту ЄС про штучний інтелект. Це має стати логічним та своєчасним продовженням наших зусиль на першому етапі. Як і ЄС ми маємо намір розглянути можливість відтермінованого набуття чинності певними нормами майбутнього закону. Тобто певні положення майбутнього закону з ШІ набиратимуть чинності лише через певний проміжок часу після набуття чинності майбутнім законом. Це, імовірно, в першу чергу стосуватиметься положень, які покладатимуть зобов'язання та будуть розповсюджуватись на переважну більшість систем ШІ.

Наш підхід також узгоджується із Декларацією Блетчлі, що була підписана Україною під час Саміту безпеки штучного інтелекту у 2023 році, підписавши яку, Україна підтримала ідею створення рамок, які гарантуватимуть, що технології штучного інтелекту розроблятимуться та використовуються відповідально та безпечно по всьому світу.

Bottom-up підхід



Передумови для вироблення Bottom-up підходу

Для всебічного сприйняття та розуміння запропонованого підходу пропонуємо розглянути передумови, міркування та фактичні обставини, які бралися до уваги розробниками цієї Білої книги та запропонованого підходу до регулювання ШІ.



Баланс інтересів



Виваженість та своєчасність у впровадженні регулювання



Виклики у сфері регулювання ШІ



Євроінтеграція, "Брюссельський ефект" та особливості внутрішнього ринку



Сервісна функція та продуктоорієнтованість

Баланс інтересів

Необхідність пошуку правильного балансу між інтересами суспільства і громадян та розвитком інновацій і інтересами бізнесу була однією з ключових засад, які бралися до уваги під час вироблення підходу.

Намагаючись максимально забезпечити захист прав людини у сфері ШІ і розглядаючи регулювання виключно під таким кутом, існує великий ризик завдати шкоди розвитку інновацій у сфері ШІ всередині країни та обтяжити профільний бізнес. Це призведе до відставання України в технологічній сфері загалом і сфері ШІ зокрема. Фокусуючись ж виключно на інноваціях та розвитку бізнесу, ми наражаємося на іншу небезпеку — неконтрольоване середовище, де права людини під час взаємодії з ШІ є незахищеними, а сценарії безвідповідального та зловмисного використання ШІ такими, що не мають відповідних законодавчих запобіжників. Це стає особливо небезпечним у світлі того значного впливу на суспільні відносини, який може мати штучний інтелект. На жаль, неможливо винайти підхід, за якого і права людини, і інтереси бізнесу та розвитку інновацій будуть захищені на сто відсотків. Чим більше запобіжників від порушення прав людини, тим більше зобов'язань для публічного та приватного сектору під час розробки та використання ШІ. Ми не наважуємося говорити про унікальний підхід, який би вирішував цю суперечність. Натомість ми пропонуємо свій варіант того, де саме на шкалі «Права людини — Інноваційність» ми готові поставити позначку балансу.

Виваженість та своєчасність у впровадженні регулювання

Розглядаючи ті чи інші підходи до регулювання сфери штучного інтелекту, важливо приділити належну увагу фактичним спроможностям держави. Якщо ми подивимось детальніше на фактичну ситуацію всередині країни і на загальносвітовий контекст, то можна побачити комплекс потенційних небезпек, з якими ми можемо зіткнутися, обираючи той чи інший підхід.

Перший і найважливіший ризик — новизна, складність та постійний розвиток технологій штучного інтелекту, і, відповідно, складність у виробленні ефективного та сталого у тривалий перспективі регулювання (закону). Попри весь наявний експертний досвід та потенціал українського наукового, технічного та юридичного середовища, ми повинні усвідомлювати всю складність та комплексність завдання з вироблення ефективного регулювання. Штучний інтелект у тому вигляді, з яким ми маємо нагоду взаємодіяти останні декілька років, є абсолютно новим явищем для українського суспільства та людства загалом.

Якщо ми розглянемо інші законодавчі акти в цифровій сфері, то побачимо, що багато суспільних відносин, які нині врегульовані тими чи іншими «цифровими» актами, існували й до появи наявного рівня цифровізації або мережі Інтернет загалом (існували в офлайн). Це дозволяло законотворцям застосовувати наявний до того досвід і поширювати його на відповідні суспільні відносини в цифровій сфері (в онлайн). Наприклад, законодавство у сфері електронної комерції спирається на принципи, засади та підходи, які тривалий час існували під час регулювання суспільних відносин у торгівлі та комерції. Інший приклад — законодавство про захист персональних даних. Звісно, не буде коректним пряме порівняння між рукописними картотеками поліклінік або каталогами бібліотек, що існували декілька десятків років тому (а іноді існують і нині), з сучасними системами обробки персональних даних. Однак відповідне законодавство з захисту персональних даних мало тривалу історію оновлення, відповідно до зростаючого рівня цифровізації. ШІ в тому вигляді, який ми маємо зараз і сферу якого прагнемо врегулювати, не існував в офлайн. Звісно, певні його елементи, наприклад, алгоритми та алгоритмічні системи відомі людству вже доволі тривалий час, але раніше їх використання не мало значного впливу на суспільство та права людини. Саме тому ми не отримали вагомого доробку в цій сфері, від якого ми могли би відштовхуватися під час розробки регулювання сфери ШІ. Ми починаємо майже з нуля.

Якщо ми подивимось на аналогічні процеси з розробки регулювання в інших країнах, то побачимо, що законотворці таких країн або ЄС цілком свідомі того рівня складності завдання, перед яким вони поставлені.

Саме тому ми вважаємо, що ідея стати однією з перших країн, яка запровадить регулювання ШІ, є дещо зухвалою та помилковою. Особливо в контексті фактичних спроможностей держави до здійснення регулювання, які розглянуті в наступному пункті.



Підсумовуючи наведені міркування, ми пропонуємо послуговуватися таким правилом:
вчитися на чужих помилках, а не на своїх.

Виклики у сфері регулювання ШІ: Спроможність держави регулювати та необхідність створення регуляторного органу

Ще одним не менш важливим фактором, який впливає на вибір того чи іншого шляху до регулювання сфери штучного інтелекту, є наявні ресурси та спроможності держави впроваджувати й здійснювати регулювання ШІ відповідно до обраного підходу. Під спроможністю необхідно розуміти сукупні фінансові, людські та організаційні ресурси, які держава готова використати для цілей як запровадження, так і здійснення регулювання.

Характерною особливістю суспільних відносин, які постає потреба врегулювати у сфері ШІ і у цифровій сфері загалом, є їхня динамічність. Це призводить до ситуації, коли ефективне регулювання стає неможливим без створення відповідного регуляторного органу, який наділений повноваженням усувати ті чи інші порушення законодавства в режимі реального часу. Якщо, наприклад, певна практика використання ШІ порушує право людини на недискримінацію, то без своєчасного припису про усунення порушення ми отримуємо проблему повторюваності такого порушення. Існування самої лише заборони і можливість відстоювати своє право шляхом звернення до суду не є ефективним механізмом у цифровій сфері. Яскравим прикладом цьому у вже врегульованій сфері суспільних відносин є проблема швидкого видалення незаконного контенту в мережі Інтернет. Так, наприклад, у разі несвоєчасного видалення дитячої порнографії з мережі Інтернет дитина стає жертвою щоразу, коли хтось переглядає відповідний контент. Саме тому в цій сфері старий підхід із видаленням незаконного контенту на основі рішення суду вважається неефективним та таким, який підлягає перегляду.

Аналогічні міркування ми повинні розглядати, обираючи наш підхід до регулювання у сфері ШІ. Так, без створення регуляторного органу в доповнення до закону ми ризикуємо не тільки отримати аналогічні ситуації із множинністю та повторюваністю порушення того чи іншого права людини, але й ризики зі значно більшим та глибшим негативним впливом і наслідками. Наприклад, профілювання людини й автоматизоване прийняття рішень системами ШІ може призвести до одного несправедливого рішення щодо людини, яке матиме значні негативні наслідки і порушення прав в інших сферах.

Отже, стає очевидною необхідність у створенні регуляторного органу, який впроваджуватиме відповідне законодавство у сфері ШІ та стежитиме за його дотриманням. Для створення такого регуляторного органу необхідні достатня кількість людських та фінансових ресурсів, що в умовах війни, незважаючи на всю значущість сфери ШІ, вочевидь є вкрай малоімовірним. Так, наприклад, уряд Великої Британії має намір виділити 10 мільйонів фунтів стерлінгів лише на посилення спроможностей наявних регуляторних органів для регулювання сфери ШІ. Виходячи з поточних пріоритетів держави, виділення зіставних або навіть пропорційних українським реаліям коштів є неможливим. Крім того, створення такого органу потребує часових затрат для проходження всіх необхідних процедур, зокрема, розробки окремого закону щодо порядку створення, повноважень і функцій такого органу. Ще однією важливою проблемою є наявність належного рівня експертизи і професійного людського ресурсу, що може бути залучений до роботи регуляторного органу. Саме тому ми акцентуємо увагу на формуванні спроможностей в межах нашого підходу, де під формуванням спроможностей розуміється не тільки спроможність бізнесу відповідати майбутнім вимогам, але й спроможність держави здійснювати регулювання. І саме тому, наприклад, підхід зі швидким впровадженням обов'язкового регулювання зі створенням регуляторного органу (імплементація Регламенту ЄС одразу після його прийняття) є фактично неможливим.

Євроінтеграція, «Брюссельський ефект» та особливості внутрішнього ринку

Як вже було окреслено в цілях, які ми маємо намір досягти шляхом впровадження регулювання, інтеграція до ЄС є наскрізним елементом, який повинен враховуватися під час формування будь-яких політик або впровадження законодавства. Євроінтеграція в нашому випадку одночасно є і фактором, який брався до уваги під час формування нашого підходу, і однією з кінцевих цілей – впровадження регулювання, аналогічного Регламенту ЄС на другому етапі.

Разом з цим пропонуємо розглядати впровадження аналогічного до ЄС регулювання на другому та кінцевому етапі не лише крізь призму певного імперативу, яким ми повинні керуватися для виконання вимог щодо вступу до ЄС, але й як доцільний крок з огляду на інші наші цілі: належний рівень захисту прав людини та доступ українських ШІ-продуктів на світові ринки. По-перше, впровадження аналогічного законодавства сприятиме досягненню такої нашої цілі, як забезпечення високого рівня захисту прав людини під час взаємодії з ШІ. Регламент ЄС буде одним із найбільш дієвих механізмів захисту прав людини у світі, про що можна з упевненістю говорити, беручи до уваги фінальну версію регламенту, хід дискусії щодо його прийняття та попередній досвід впровадження законодавства ЄС у цифровій сфері.

По-друге, впровадження регулювання, відмінного від Регламенту ЄС, було б недоцільним, враховуючи особливості нашого внутрішнього ринку. Так, згідно з дослідженням “AI-Екосистема України: Таланти, Компанії, Освіта”, 94 опитаних компанії (43%) мають головний офіс в Україні, інші 125 (57%) – іноземні. Це свідчить про переважну орієнтацію українського бізнесу на міжнародні ринки. Важливим у цьому контексті є також і те, що 34 опитані компанії (15%) створюють спільний ШІ продукт/елемент для іншого ШІ-продукту (сюди увійшли аутсорсингові компанії, що мають ШІ-відділи та компанії, чий продукт чи послуги дозволяють допомагати клієнтам у розробці ШІ).

Така співпраця з міжнародними партнерами теж вимагатиме відповідності європейському законодавству – компаніям з ЄС буде складно залучати українські компанії до партнерства чи створювати спільний продукт, якщо такий український партнер не відповідатиме вимогам Регламенту ЄС, адже існує великий ризик для спільного продукту потрапити під регуляторні санкції з боку наглядових органів в країнах-членах ЄС. Саме тому ми, наприклад, не можемо піти шляхом Великої Британії або Японії, які не тільки не обмежені євроінтеграційними зобов'язаннями, але й мають великий внутрішній ринок. Це дозволяє урядам таких країн орієнтуватися на внутрішні потреби під час формування підходу до регулювання сфери ШІ. Ми ж з об'єктивних причин повинні підходити комплексно, враховуючи особливості нашого ринку ШІ-продуктів.

Також у цьому контексті важливо підкреслити таку важливу особливість загальносвітового регуляторного ландшафту в цифровій сфері, як Brussels effect, – Брюссельський ефект. Суть цієї особливості полягає в тому, що беручи до уваги розмір та важливість ринку ЄС, компанії, які працюють на багатьох різних ринках, включно з ринком ЄС, не вбачають доцільності в дотриманні «нижчих» стандартів, ніж ті, які передбачені відповідним законодавством ЄС. Така недоцільність обумовлюється передусім економічними, технічними і юридичними міркуваннями. Прикладом цьому може слугувати складність різного налаштування внутрішніх процесів і практик компанії або технічних налаштувань продукту під різні ринки, якщо в будь-якому разі для доступу відповідного продукту до ринку ЄС необхідним є дотримання високих стандартів відповідного законодавства ЄС. Тобто за умови одночасної орієнтації певного продукту на ринок ЄС, а також ринки X і Y (з меншими вимогами), ресурсів, що необхідні для окремого налаштування процесів під різні ринки, необхідно витратити більше, ніж одночасно налаштувати процеси відповідно до більш вимогливих стандартів ЄС, навіть якщо для доступу до ринків X і Y це не є необхідним.

Сервісна функція та продуктоорієнтованість

Міністерство цифрової трансформації у своїй діяльності завжди робило і робить ставку на створення конкретних продуктів для громадян і суспільства. Це, зокрема, знайшло свій відбиток у нашому бажанні створити конкретні інструменти, які допоможуть бізнесу підготуватися до впровадження обов'язкового регулювання. Важливо наголосити, що під підготовкою мається на увазі як підготовка до майбутнього національного законодавства, так і Регламенту ЄС і виходу на світові ринки. З огляду на це, а також виконуючи одну з основних функцій держави – сервісну, ми робимо акцент на продукторієнтованості й інструментах. Саме така властивість першого етапу дозволяє нам схарактеризувати наш підхід як двоетапний: перший етап є набагато ширшим та предметним набором кроків, ніж просто покладання на інструменти м'якого права (рекомендації) до введення обов'язкового регулювання.

1 етап

Як було окреслено вище, ідея першого етапу підходу полягає у впровадженні конкретних інструментів, які допоможуть як бізнесу, так і державі підготуватися до впровадження майбутнього регулювання. Впровадження та використання таких інструментів матиме позитивний вплив і на рівень захисту прав людини від ризиків, що може нести ШІ, та його зловмисного використання. Пропонуємо розглянути детальніше кожен з інструментів і потім перейти до переваг, які матиме використання таких інструментів для кожного з трьох ключових стейкхолдерів: громадян, бізнесу та держави.

Методологія оцінки впливу ШІ на права людини

Ключовим інструментом, існування якого є необхідним і для двох інших, — регуляторної пісочниці та платформи правової допомоги — є розробка та/або адаптація методології оцінки впливу ШІ на права людини. Методологія оцінки впливу — це набір питань та похідних уточнень, які дозволяють оцінити, який вплив на права людини (низький, середній, високий) має той чи інший продукт на основі ШІ. Методологія може бути застосована як до продуктів приватного сектору, так і тих продуктів, що випускаються або використовуються державою. Визначення впливу ШІ-продукту на права людини є ключовим елементом у підготовці як до майбутнього національного регулювання, так і для виходу на ринок ЄС. Обидва регулювання будуть побудовані на основі risk based approach: залежність ступеня вимог щодо ШІ-продукту від ступеня ризику, який він становить для прав людини.

Наявність методології є початковим кроком й у використанні двох інших запропонованих інструментів. Методологія поряд із внутрішніми правилами відбору є одним із двох ключових критеріїв для визначення, чи той або інший продукт буде схвалено до участі в регуляторній пісочниці. Враховуючи певною мірою обмежений ресурс, наявний у держави для опрацювання продуктів у рамках пісочниці, а також цілі її функціонування, лише певна частка ШІ-продуктів становитиме інтерес для їхнього опрацювання. Очікується, що це будуть передусім ШІ-продукти, які матимуть середній або високий вплив на права людини. Методологія також буде ключовим елементом та точкою входу для такого інструменту, як платформа правової допомоги з комплаєнсу, — без визначення ступеня впливу (ризiku) того чи іншого продукту на права людини подальша робота над приведенням відповідного ШІ-продукту до відповідності (майбутньому) законодавству не є можливою. Також методологія може бути використана компаніями і самостійно на власний розсуд (без участі в жодному з інструментів) або ж бути певним дороговказом для внутрішніх юридичних відділів або відповідальних за дотримання законодавства осіб.

Під впровадженням методології ми розуміємо не тільки і не стільки розробку власної, української методології, скільки адаптацію та/або опрацювання методології відповідно до внутрішньоукраїнського контексту. Ми залишаємося свідомі того значного обсягу роботи, здійсненого експертами для розробки подібних методологій в інших країнах та організаціях, зокрема ЄС та Ради Європи, та плануємо максимально використати найкращий світовий досвід для наших цілей. Окрім власне наявності такої методології, важливим є й те, що держава допомагатиме в застосуванні методології, зокрема, в межах двох вище окреслених інструментів.

Така допомога є вкрай важливою, адже процес визначення ступеня ризику у сфері ШІ є доволі непростою задачею. На думку розробників підходу, це є складнішим і більш ресурсозатратним процесом, ніж, наприклад, оцінка впливу обробки персональних даних або інші зовні схожі методології оцінювання в інших сферах. Для посилення компетентності держави у проведенні такої оцінки і використання методології Україна братиме участь і в пілотному проєкті з використання аналогічної методології, яка розробляється в рамках Комітету зі штучного інтелекту Ради Європи під Рамкову конвенцію Ради Європи про штучний інтелект і права людини, демократію та верховенство права.

Регуляторна пісочниця

Мінцифра має намір створити та вже працює над створенням регуляторної пісочниці для Hi-Tech-продуктів і галузей. Очікується, що регуляторна пісочниця, крім штучного інтелекту, покриє також такі сфери, як WEB-3, блокчейн та деякі інші інноваційні сфери. Регуляторна пісочниця — це контрольоване середовище, в межах якого в нашому випадку ШІ-продукти матимуть можливість розроблятися або тестуватися під наглядом та із залученням експертної (та іншого виду підтримки) держави на предмет відповідності майбутньому регулюванню. Важлива ознака та відмінність пісочниці від методології оцінки впливу полягає в тому, що в рамках пісочниці продукти «просіюватимуться» на предмет відповідності всьому спектру вимог (майбутнього) регулювання. Тобто регуляторна пісочниця є інструментом ширшим та далекосяжним, ніж методологія, яка фактично відіграє роль точки входу. З огляду на це, а також міркування обмеженості ресурсу держави для проведення через пісочницю значної кількості ШІ-продуктів, до участі в пісочниці потраплятимуть передусім ті продукти, опрацювання яких в межах пісочниці становитиме достатній інтерес для держави (середній та високий вплив на права людини), а також ті, які відповідатимуть іншим критеріям відбору. Очікується, що це будуть, наприклад, такі критерії, як соціальна значущість продукту. Також певні привілеї для відбору будуть для малих та середніх підприємств і стартапів. Мета пісочниці — не тільки допомогти продуктам-учасникам, але й побудувати спроможність держави робити оцінку продуктів, зокрема, в контексті майбутнього регулювання та подальшої необхідності створення регуляторного органу.

Платформа юридичної допомоги

Як було зазначено в огляді попереднього інструменту, не всі ШІ-продукти підпадатимуть під вимоги участі в регуляторній пісочниці, також існує ймовірність, що держава не матиме ресурсної можливості надати доступ до інструменту пісочниці всім охочим. Усвідомлюючи це та намагаючись надати допомогу в підготовці до регулювання якомога більшій кількості ШІ-продуктів, ми маємо на меті створити платформу юридичної допомоги з відповідності (майбутньому) законодавству. Ідея полягає в тому, щоб, ґрунтуючись на результатах проведення оцінки впливу того чи іншого продукту на права людини, надати рекомендації для компаній, як можуть бути втілені завдяки внутрішнім ресурсам компанії (юридичні відділи, офіцери/відповідальні особи з комплаєнсу) або ж за рахунок залучення юридичних компаній, які будуть надавати певну кількість своїх послуг *pro bono*.

Добровільне маркування систем ШІ

Маркування систем з ШІ — надання чіткої та структурованої інформації про побудову, функції, алгоритми та інші аспекти систем штучного інтелекту.

Цей процес спрямований на забезпечення прозорості та відкритості щодо того, як саме працюють інтелектуальні системи. У результаті розкриття інформації про систему розробником така система отримує відповідні мітки маркування. Маркування систем зі штучним інтелектом може бути порівняно з маркуванням продуктів харчування, оскільки обидва процеси мають на меті надання споживачам інформації для прийняття обґрунтованих рішень. Маркування систем з ШІ та прозоре розкриття того, як вони побудовані, має вирішальне значення для безпеки та контролю ШІ «знизу» з наступних причин.

Підзвітність і відповідальність. Чітке маркування демонструє, що розробники та системні інтегратори ШІ несуть відповідальність за свої продукти та їх впровадження і є прозорими в частині розкриття інформації про систему. Якщо система штучного інтелекту завдає шкоди або поводить ся несподівано (невідповідно до заздалегідь окреслених очікувань), важливо знати, хто несе відповідальність для того, щоб виправити таку ситуацію. Прозорість дизайну та функціональних можливостей системи штучного інтелекту дає змогу зацікавленим сторонам зрозуміти вибір, зроблений під час розробки та тренування систем.

Побудова довіри. Довіра користувачів: марковані, а отже, прозорі системи ШІ допомагають зміцнити довіру серед користувачів. Знання того, як працює система штучного інтелекту, а також інформація про її можливості та обмеження дозволяє користувачам приймати зважені рішення щодо їхньої взаємодії з технологією, аналогічно тому, як кінцеві споживачі можуть вибирати собі дієту завдяки маркуванню інгредієнтів харчових продуктів. Довіра галузі: у галузі прозорість сприяє довірі між компаніями, дослідниками та розробниками безпекових політик та регуляцій. Відкритий обмін інформацією про системи ШІ заохочує співпрацю та розробку найкращих практик безпеки.

Етичні міркування. Уникнення упередженості та дискримінації: прозоре маркування може допомогти виявити та усунути упередження в системах ШІ, спричинене тренувальними даними. Розуміння принципів анотації навчальних даних, алгоритмів і процесів прийняття рішень дозволяє ретельно виявляти та виправляти упередження, допомагаючи пом'якшити можливі дискримінаційні результати роботи систем з ШІ. Права людини та конфіденційність: чітке маркування, що надає інформацію про те, як системи ШІ можуть впливати на права людини на конфіденційність, дозволяє оцінювати, чи етично використовується система, та демонструє, що такі системи відповідають суспільним цінностям у розрізі захисту персональних даних.

Відповідність нормативним вимогам: багато з вище окреслених вимог (підзвітність та прозорість роботи систем, протидія дискримінації тощо) будуть передбачені майбутнім національним законодавством та законодавством ЄС, що незабаром набуде чинності. Отже, добровільно публікуючи необхідну інформацію, маркування може бути використане як володільцями систем для підготовки до виконання майбутніх обов'язкових вимог, так і використано державою для планування заходів безпеки й підзвітності систем з ШІ в тому чи іншому секторі або сфері.

Підхід до маркування систем

Розробник проходить процедуру маркування добровільно, наприклад, за допомогою вебформи.

Вебформа дозволяє розробнику або власнику системи «розповісти» про систему з ШІ в стандартизованій формі, добровільно надаючи інформацію про три ключові елементи – навчальні дані, алгоритми та простір прийняття рішень. Глибина розкриття інформації про систему є добровільною і визначається розробником, що дозволяє тримати баланс між прозорістю та міркуваннями захисту інтелектуальної власності. У результаті процесу розкриття (disclosure) автоматично згенеровану візуальну мітку та супроводжувальний код розробник може інтегрувати на вебсайт системи, забезпечуючи прозорість для кінцевих користувачів та надаючи доступ до розкриття у форматі відкритих даних. Важливо зазначити, що наявність міток добровільного маркування не означає наявності будь-яких сертифікацій та допусків, а є індикаторами того, що розробником добровільно прийняті відповідні заходи для підвищення прозорості системи.

Маркування систем може складатися з таких елементів:

- навчальні дані (описати процес розмітки даних для тренування)
- алгоритми (описати принципи використання основних компонентів та супутні ризики)
- простір прийняття рішень (описати простір вихідних рішень системи)
- приватність (заходи, що забезпечують захист персональних даних)
- контроль (залучення людей до валідації результатів автоматичної обробки)
- інтерпретація (додаткова інформація для інтерпретованості результатів автоматичної обробки)
- упередженість (заходи що зменшують ризики упередженості)



Ми маємо намір надати користувачам зручні інструменти для здійснення такого добровільного маркування та популяризувати цей механізм серед індустрії.

Загальні та секторальні рекомендації

Попри вже запропоновані та окреслені інструменти (а також ті, які будуть з'являтися і впроваджуватися в найближчому майбутньому) з підготовки до вступу в силу нашого майбутнього регулювання, виникає закономірне запитання: «Чим керуватися протягом періоду до впровадження юридично обов'язкового регулювання?». Розуміючи такий запит, як, зокрема, від представників приватного сектору, так і від наших громадян у дещо іншому світлі: «Як моя безпека у взаємодії з ШІ буде гарантуватися?», ми вбачаємо важливість у використанні інших інструментів – інструментів м'якого права (на відміну від інструментів для підготовки). Це передусім загальні та секторальні рекомендації. Звісно, з огляду на рекомендаційний характер та відсутність юридичної обов'язковості дотримуватися таких рекомендацій, ці інструменти не можуть та жодним чином не розглядаються в межах нашого підходу як альтернатива юридично обов'язковому регулюванню в майбутньому. Разом з тим, виходячи з об'єктивних причин (передчасність введення обов'язкового регулювання на поточному етапі, велика ймовірність відсутності ресурсів для створення регуляторного органу тощо), в нас наразі немає кращого інструменту.

Ми маємо намір і вже розпочали спільно з іншими державними установами та недержавними організаціями процес розробки, адаптації та планування впровадження як загальних, так і секторальних рекомендацій.

Важливо наголосити, що під загальними рекомендаціями передбачається розробка таких рекомендацій, які будуть адресувати переважну більшість викликів у сфері ШІ наскрізно. Тобто загальних рекомендацій може бути декілька, наприклад, для публічного сектору і для приватного. При цьому під секторальними рекомендаціями розуміється набір норм рекомендаційного характеру в певній конкретній сфері або декількох суміжних сферах на перетині: сфера журналістської діяльності, сфера охорони здоров'я, правоохоронна сфера тощо. З великою часткою ймовірності такі рекомендації «переживуть» запровадження обов'язкового регулювання та будуть доопрацьовані та оновлені у світлі відповідних змін.

Разом з цим важливість такого інструменту, як рекомендації, не зникне і з впровадженням обов'язкового регулювання, яке охоплюватиме хоча й багато сфер та нюансів розробки й використання ШІ, але разом з тим не покриватиме все і не даватиме відповіді на всі питання. Загальносвітовим є підхід, за якого навіть за наявності юридично обов'язкового регулювання існує велика кількість додаткових рекомендацій та гайдів, які деталізують норми та принципи юридично обов'язкового регулювання в тій чи іншій сфері. Особливої важливості після впровадження закону набуде роль секторальних рекомендацій.



Із першим прикладом секторальних рекомендацій — Рекомендації з відповідального використання штучного інтелекту у сфері медіа — можна ознайомитися за [посиланням](#).

Добровільні кодекси поведінки

Бажаючи запропонувати більше і дещо посилити юридично необов'язкову роль загальних і секторальних рекомендацій, ми хочемо запропонувати ще один інструмент — набір добровільних зобов'язань у формі кодексів поведінки. Кодекси поведінки в межах нашого підходу виступають у ролі певного переходу між сферою загальних та секторальних рекомендацій та юридично обов'язковим регулюванням. У цій царині ми покладаємо великі сподівання на відповідальний бізнес, який готовий буде долучитися до участі в розробці і підписанні таких кодексів.

Хоча добровільні кодекси поведінки і не матимуть юридичної обов'язковості, очікується, що їх дотримання буде забезпечуватися не елементами примусу, як у випадку з регулюванням, але за рахунок репутаційних міркувань. Не бажаючи втручатися у внутрішні процеси побудови культури саморегулювання (наприклад, формуючи орган саморегулювання) або формувати таку культуру згори донизу, Міністерство цифрової трансформації готове на запит індустрії розробити і запропонувати такий кодекс (кодекси) бізнесу до підписання. Важливим елементом такої екосистеми само- або співрегулювання ми вважаємо наявність інструменту моніторингу виконання взятих на себе зобов'язань. Жодним чином не примушуючи бізнес до якогось обов'язкового звітування (на що ми і не маємо повноважень за відсутності регулювання), розглядаємо до пропозиції різні форми такого моніторингу (періодичні добровільні звіти, кварталні зібрання компаній-підписантів тощо) і хочемо закликати читачів цієї Білої книги поділитися своїми думками і пропозиціями щодо форми моніторингу виконання добровільних зобов'язань.

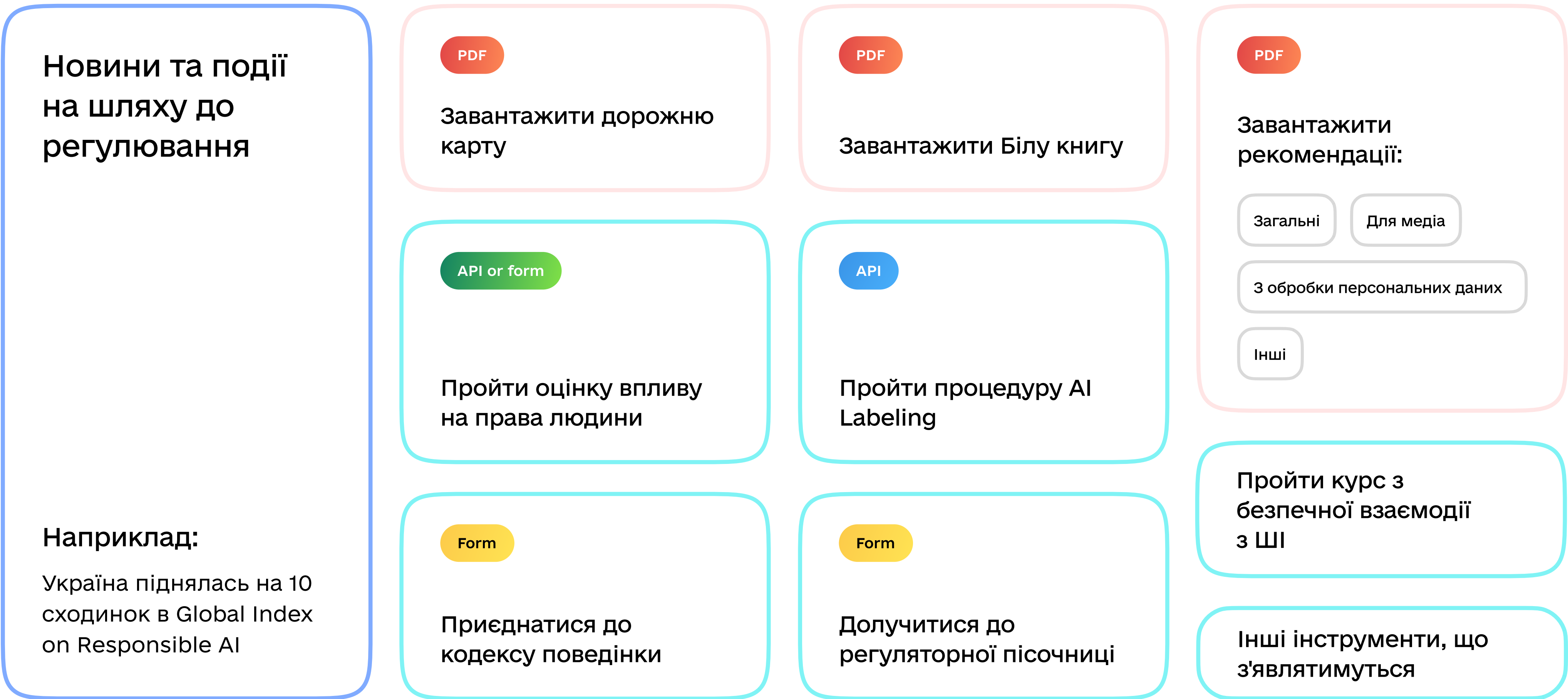
Центр відповідального ШІ

Останнім, але не менш важливим інструментом у межах нашого підходу є центр відповідального ШІ у формі вебпорталу. Мета полягає в тому, щоб надати зручний доступ до всіх попередньо описаних інструментів, а також постійно тримати всіх наших ключових стейкхолдерів у курсі справ щодо того, як Україна рухається на шляху до впровадження обов’язкового регулювання, а після – як ми його здійснюємо.

Під наданням зручного доступу до наявних і тих, що з’являтимуться надалі, інструментів, ми розуміємо максимальну інтеграцію інструментів на портал настільки, наскільки це технічно та практично можливо. Ми маємо на меті побудувати портал за принципом “one-stop-shop”, де можна буде скористатися інструментами, отримати доступ до всіх наявних рекомендацій, а також ознайомитися з останніми новинами в сфері регулювання ШІ в Україні. Передбачається також й інформаційно-просвітницька складова, зокрема, для громадян – шляхом публікації інформаційних та довідкових матеріалів щодо того, як убезпечити себе від ризиків та зловмисного використання ШІ.

Центр відповідального ШІ

Центр відповідального ШІ від Мінцифри – вебпортал за принципом one-stop-shop



Вплив інструментів на стейкхолдерів

Розглянувши детальніше кожний з інструментів, пропонуємо перейти до питання: «Який позитивний вплив вони матимуть на інтереси та спроможності всіх трьох ключових стейкхолдерів?»

Громадяни

На перший погляд, може видатися, що описані нами інструменти спрямовані виключно на допомогу бізнесу в підготовці до запровадження майбутнього національного регулювання та виходу на світові ринки, зокрема, ринок ЄС. І хоча, звісно, в основу створення інструментів закладалося саме таке міркування, ми очікуємо позитивний вплив і на зростання рівня захисту прав людини від ризиків ШІ. Передусім це стосується інструментів м'якого права: загальних і секторальних рекомендацій та добровільних кодексів поведінки – ми надаємо чітке керування до того, що потрібно враховувати під час розробки та використання ШІ продуктів. У випадку ж із добровільними рекомендаціями такий вплив підкріплюється ще й певною формою репутаційної обов'язковості, в т. ч. й за рахунок пропонованого нами моніторингу виконання взятих на себе компаніями зобов'язань. Менш очевидним є позитивний вплив на права людини інструментів для підготовки. Але якщо ми подивимося детальніше, то стає очевидним, що такий позитивний вплив інструментів для підготовки може бути не меншим, а можливо, і більшим. Такий вплив матиме опосередкований вияв: чим більше відповідальних і таких, що впроваджують елементи майбутнього законодавства ШІ-продуктів ми маємо на ринку, тим вищий рівень захисту прав людини всередині країни. Переконані, що такий, хоча і непрямий опосередкований вплив, буде значно дієвішим, ніж, наприклад, передчасне впровадження юридично обов'язкового регулювання без надання часу та інструментів для підготовки бізнесу. За такого сценарію накладення санкції за порушення не було б дієвим механізмом захисту – держава, не будучи ресурсно спроможна відстежити всі компанії-порушники, просто фізично не мала б змоги штрафувати або забороняти всі продукти, що порушували б вимоги такого передчасно введеного законодавства.

Бізнес

Враховуючи детально описані цілі і характер допомоги, що отримає бізнес внаслідок використання пропонованих інструментів, ми не будемо повторюватися та детально оглядати кожний з них. Разом з цим хотілося б наголосити на декількох спільних рисах і ознаках, що властиві всім нашим інструментам. По-перше, всі наші інструменти побудовані із прицілом на відповідність як майбутньому національному законодавству, так і Регламенту ЄС. Це вкрай важливо для виходу на ринок ЄС і уникнення покарань, зокрема, у вигляді значних санкцій з боку регуляторних органів країн-членів. По-друге, використання наших інструментів дозволить зменшити видатки на послуги юридичного супроводу розробки та впровадження того чи іншого продукту. Навіть ті інструменти, які не покривають увесь спектр вимог (майбутнього) законодавства, дозволяють оцінити стан справ з відповідністю того чи іншого продукту і оцінити ризики невідповідності, наприклад, Регламенту ЄС та характеру та розміру потенційних санкцій. По-третє, використання інструментів дозволить співпрацювати з потенційними міжнародними партнерами, навіть якщо відповідна компанія не націлена на вихід на світові ринки. Так, отримання певних технічних рішень або інші випадки взаємодії із залучення технологій не будуть ускладнені, адже компанії-користувачі інструментів зможуть показати своїм потенційним партнерам певний рівень етичності і відповідальності. Вимога продемонструвати такий рівень може міститися в законодавстві країни компанії-партнера або ж, наприклад, у вимогах надання донорських коштів чи залучення зовнішнього фінансування. Не менш важливим є і репутаційний момент – відповідальне використання ШІ є чудовою нагодою показати своїм користувачам перевагу використання саме такого ШІ-продукту і виділити себе серед конкурентів.

Держава

Хоча держава і не має власного інтересу у впровадженні того чи іншого підходу, – головна мета держави полягає у дотриманні балансу інтересів бізнесу і громадян та у виконанні наших майбутніх зобов'язань для вступу в ЄС, ми очікуємо позитивний вплив з використання інструментів на спроможності держави. Це передусім формування спроможностей майбутнього регуляторного органу, розуміння ринку ШІ в країні і ступеню ризиків продуктів, а також можливість на основі емпіричного досвіду оцінювати ефективність тих чи інших положень майбутнього законодавства. Так, формування спроможностей держави здійснювати регулювання планується досягти шляхом залучення державних органів до роботи регуляторної пісочниці та використання методології оцінки впливу ШІ на права людини. Практичний розгляд сценаріїв використання ШІ дозволить напрацювати підходи та досвід, який дозволить якісніше та ефективніше здійснювати нагляд за дотриманням майбутнього законодавства. Важливим є і розуміння ринку ШІ-продуктів всередині країни і, зокрема, кількості та співвідношення продуктів з різними ступенями ризику для прав людини. Це дозволить державі виробити підходи до регулювання (або у певних випадках повної заборони) таких продуктів, які несуть неприйнятні ризики для суспільства, національної безпеки, правопорядку тощо. Оцінка ефективності та дієвості положень майбутнього законодавства на основі практичного досвіду дозволить державі якщо не змінити відповідні положення, то адаптувати їхнє застосування, наприклад, шляхом публікації додаткових роз'яснень або рекомендацій, або ж запровадити додаткові положення там, де цього вимагає відповідний характер суспільних відносин та/або існують прогалини.

Підсумовуючи, ми маємо достатні підстави очікувати комплексного та багатостороннього позитивного впливу від використання інструментів та впевнено підходити до другого етапу – запровадження обов'язкового регулювання.

2 етап

Другий етап нашого підходу – впровадження обов’язкового регулювання шляхом імплементації Регламенту ЄС. Це є логічним, послідовним та об’єктивно зумовленим кроком. Впровадження регулювання зумовлене метою України інтеграції до ЄС, а також необхідністю забезпечити належний захист прав громадян. На перший погляд, такий крок зводиться до адаптації Регламенту ЄС і не потребує детальних роз’яснень, натомість послідовної технічної і юридичної роботи. Таке бачення не позбавлене логіки – ми пропонуємо розпочати процес розробки законопроекту відразу після остаточного прийняття Регламенту в ЄС. Разом з цим є одна особливість, яка дає нам підстави розраховувати на можливість застосування bottom-up-підходу і на другому етапі. Цією особливістю є можливість відтермінування вступу в силу певних положень Регламенту ЄС про штучний інтелект з метою надання ще більше часу як для підготовки бізнесу, так і для держави, зокрема для створення регуляторного органу.

У квітні 2024 року відбулася пояснювальна зустріч між Україною, Молдовою з одного боку та ЄС з іншого. Під час зустрічі ми отримали бачення та позицію ЄС щодо того, як країни-кандидати повинні адаптовувати законодавство ЄС, зокрема, й в цифровій сфері. Сторона ЄС також підкреслила необхідність імплементації (транспозиції) Україною Регламенту ЄС зі штучного інтелекту як фактично безальтернативного шляху.

Під час зустрічі було наголошено, що Україна не може просто очікувати на вступ в ЄС і пряме застосування Регламенту після набуття членства, залишаючи сферу ШІ поза будь-яким регулюванням. Необхідна завчасна транспозиція Регламенту ЄС в національне законодавство – існує потреба в тому, щоб на момент вступу в ЄС і прямого застосування Регламенту в Україні, вже існував наглядовий орган. Виходячи з рекомендацій ЄС, це необхідно для того, щоб коли Регламент почав діяти в Україні, ми вже мали компетентний орган, який би міг здійснювати ефективне застосування законодавства. Також стороною ЄС було наголошено й на важливості формування спроможностей та досвіду такого майбутнього органу, чого ми й плануємо досягти на першому етапі як це було описано у відповідних розділах.

Також в ході зустрічі сторона ЄС підкреслила недостатність покладання на інші юридичні фреймворки, наприклад, Рамкову конвенцію Ради Європи про штучний інтелект і права людини, демократію та верховенство права як альтернативу транспозиції Регламенту ЄС. При цьому зі сторони ЄС не було вимог щодо ідентичних Регламенту строків вступу в силу положень. Відповідно, ми можемо залишати певну гнучкість у тому, коли і які положення починають діяти.

Разом з тим, така можливість поетапної імплементації не повинна призводити до випадків, коли певні положення Регламенту ЄС, які ми не вводимо в національне регулювання одразу або ж відтермінуємо у вступі в силу, будуть заміщуватися положеннями, що суперечать Регламенту. Важливим є уникнення змішування положень Регламенту ЄС і національних законів інших країн – це може призвести до ускладнення подальшої імплементації Регламенту ЄС та євроінтеграції.

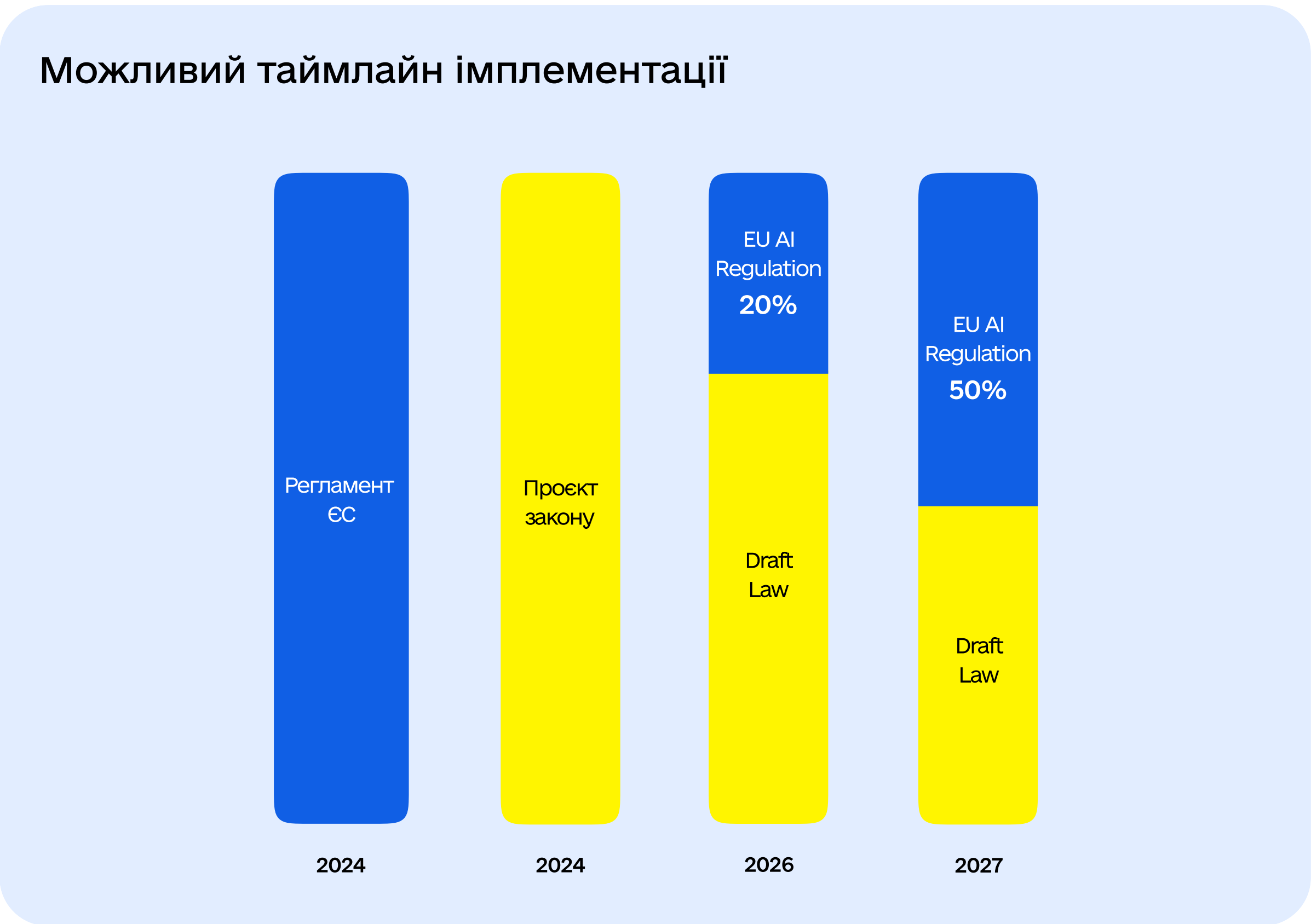
Підготовка законопроекту

Підготовка законопроекту

Розпочати процес підготовки законопроекту одарзу після фінального схвалення Регламенту ЄС про ШІ

Принципи розробки проекту та впровадження закону

- Відмова від розробки суперечливих Регламенту ЄС положень
- Відмова від спроб поєднання або запозичення положень законодавства інших країн
- Можлива поступова та поетапна імплементація закону-аналогу Регламенту ЄС про ШІ

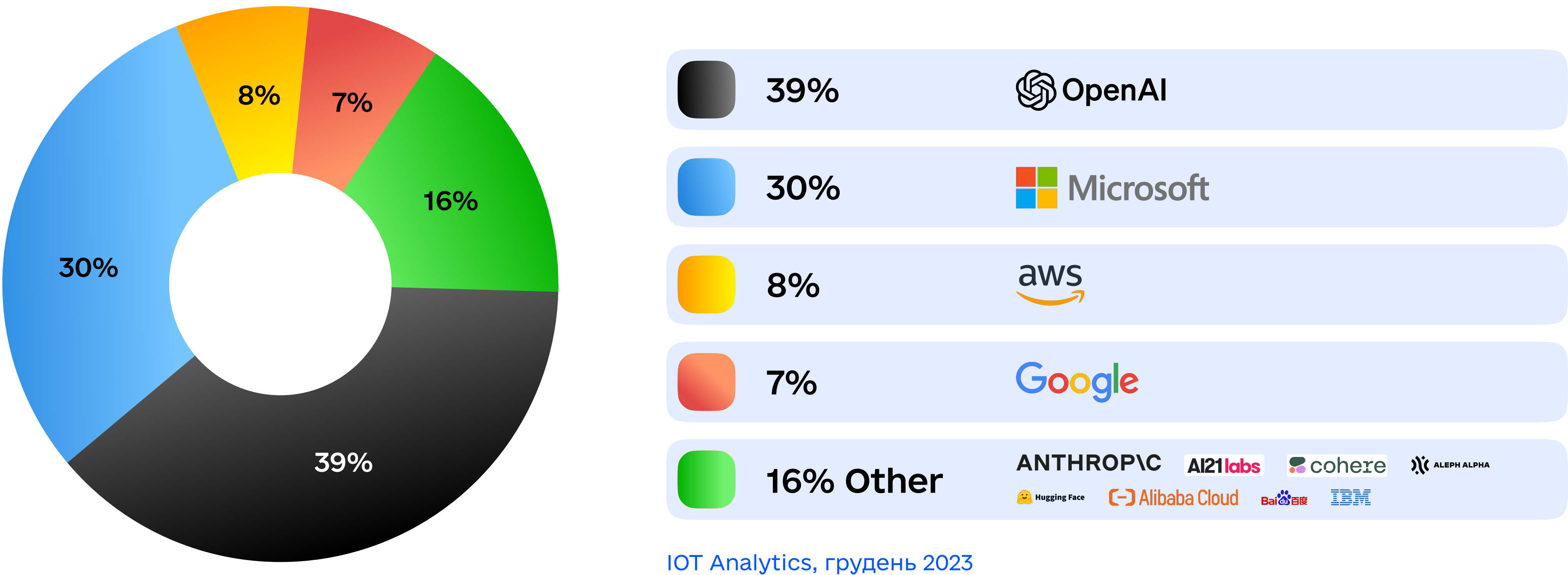


Пропозиція співпраці для великих ШІ-платформ

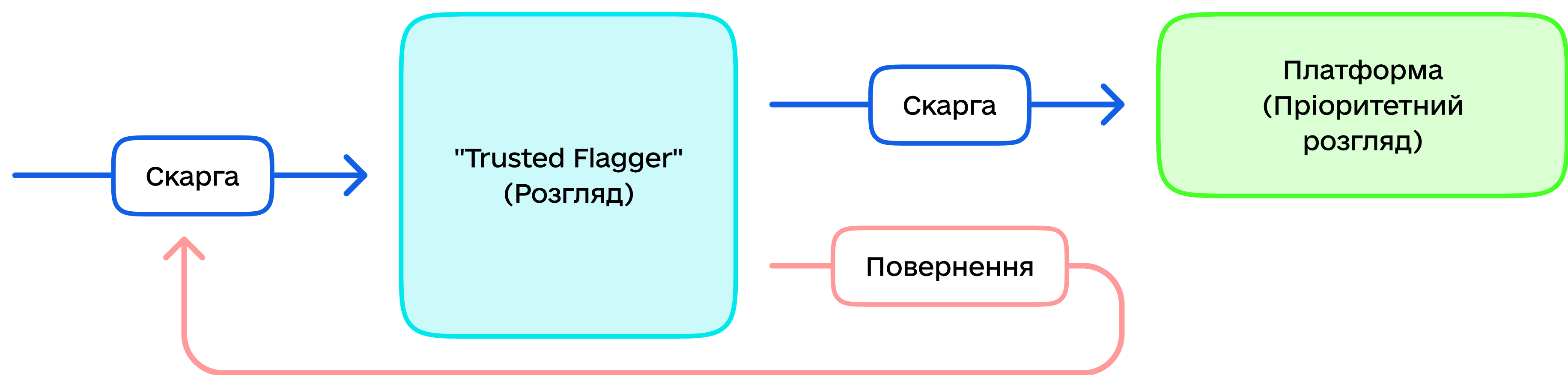
За відсутності обов’язкового регулювання протягом першого етапу ми прагнемо використати всі доступні можливості, зокрема й партнерські відносини. У цьому контексті ми покладаємо великі сподівання на відповідальний бізнес і насамперед на великі ШІ-платформи.

Структура світового ринку генеративного ШІ у частині моделей і платформ має тенденцію до кристалізації 5 великих гравців ШІ, які, згідно з дослідженням IOT Analytics 2023, сукупно займають 84 % ринку ШІ-платформ. Можливість покриття $\approx 84\%$ ймовірних порушень прав людини шляхом підписання 4 партнерських угод: Open AI, Microsoft, AWS, Google.

Доля на світовому ринку генеративного ШІ: Моделі і платформи



Ми пропонуємо застосувати концепцію Trusted Flagger (що використовується в межах іншого знакового регулювання у цифровій сфері – Регламенту ЄС про цифрові послуги). Суть концепції полягає в тому, щоб залучити провідні українські громадські організації до виконання функції Trusted Flagger – довіреного спостерігача, який бере на себе функцію фільтрації скарг на порушення користувацьких умов кожної з платформ у частині порушення прав людини у зв'язку із використанням ШІ. Після отримання скарги такий довірений спостерігач розглядає скаргу на предмет можливого порушення та у разі доведення до висновку про наявність порушення передає скаргу безпосередньо до платформи, яка розглядається у пріоритетному порядку. Переконані, що такий механізм буде взаємовигідним для всіх сторін: користувач – швидкий розгляд скарги у разі наявності порушення; платформи – зменшення обсягу скарг для опрацювання (фільтрація третьою стороною); держава – ще один інструмент захисту прав людини тут і зараз. Міністерство цифрової трансформації вже досягло попередніх домовленостей щодо залучення двох провідних українських ГО, що мають великий досвід роботи у сфері цифрових прав: ГО Цифролаба та ЦЕДЕМ. Зазначені організації вже виявили бажання долучитися до роботи як Trusted Flagger, проте інші організації також можуть повідомити про бажання долучитися до співпраці шляхом надання відповіді на Білу книгу.



Окреслені вище міркування щодо співробітництва з ШІ-платформами є відкритим закликом Міністерства цифрової трансформації до співпраці. Ми також відкриті до обговорення можливих пропозицій щодо перегляду пропонованої схеми співпраці, а також до розгляду альтернативних механізмів для захисту прав користувачів.

Подальші кроки та зворотний зв'язок

Ця Біла книга відображає бачення Міністерства цифрової трансформації щодо оптимального підходу до регулювання технологій штучного інтелекту в Україні та є документом для консультацій та отримання зворотного зв'язку. Ми будемо раді отримати пропозиції та зауваження від інших державних органів, профільного бізнесу, наукової спільноти, представників громадського сектору та усіх інших зацікавлених сторін.

Очікуваний строк для отримання зворотного зв'язку – 3 місяці від дати публікації. Ми залишаємо за собою можливість продовження строку консультацій.

Ви можете надати зворотний зв'язок у довільній формі шляхом надсилання електронного листа на електронну скриньку: hello@thedigital.gov.ua (просимо вказати “Біла книга з ШІ” у темі листа) або шляхом заповнення відповідних форм за [посиланням](#).