

Алферова Е.В.¹, Скурко Е.В.²

Нормативные подходы Европейского союза и Соединенных Штатов Америки к регулированию искусственного интеллекта: сравнительные аспекты

Аннотация. Искусственный интеллект (ИИ) и системы под его управлением – одна из самых прорывных и быстро развивающихся технологий в мире, которая может применяться во всех сферах жизни. Однако применение технологий искусственного интеллекта не только создает огромные преимущества, но и порождает серьезные риски. В этих условиях вопросы, связанные со стратегией развития ИИ и установлением строгого правового режима его использования в целях обеспечения безопасности и соблюдения прав человека, становятся чрезвычайно значимыми для всех государств. Опыт Европейского союза и Соединенных Штатов Америки по развитию законодательства в сфере искусственного интеллекта демонстрирует актуальность анализа и оценки соответствующих подходов и эффективности принятых нормативных-правовых актов.

В статье сравниваются подходы к правовой регламентации искусственного интеллекта, применяемые в ЕС и США. Правовые системы США, ЕС и отдельных государств – членов Евросоюза отражают как различные культурные, политические, экономические и технологические аспекты, так и различные взгляды

¹ Алферова Елена Васильевна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник, зав. отделом правоведения, ИНИОН РАН (ealf@list.ru).

² Скурко Елена Вячеславовна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, ИНИОН РАН (e.skurko@mail.ru).

на соотношение рисков и выгод в сфере регулирования искусственного интеллекта, а также расхождения в оценках оптимального баланса между безопасностью и инновациями, с одной стороны, и сотрудничеством и конкуренцией – с другой. Основное внимание авторы уделяют различиям в нормативно-правовой базе, в позициях и подходах в сфере правового регулирования искусственного интеллекта. Различные законодательные новации, касающиеся искусственного интеллекта, не только влияют друг на друга, но и задают направление будущего развития нормативного правового регулирования ИИ на всех уровнях и в различных правовых системах.

Ключевые слова: ЕС, США, искусственный интеллект, цифровые технологии, правовое регулирование, законодательство, цифровые риски.

Технологический прогресс, связанный с развитием систем искусственного интеллекта (ИИ), меняет стратегические цели государств, способы ведения бизнеса, жизнь отдельных людей и общества в целом; его влияние заметно во всех областях – в экономике, здравоохранении, образовании, государственном управлении, информационных экосистемах, в борьбе с изменением климата, в решении глобальных проблем и т.д. Технологии искусственного интеллекта открывают обширные перспективы для повышения эффективности, стимулирования инноваций и улучшения качества жизни, но в то же время они создают вызовы и угрозы, связанные с конфиденциальностью, этикой, равноправием, будущим сферы труда и др. Поэтому неудивительно, что технологии ИИ как фактор государственного и общественного развития становятся предметом внимательного изучения со стороны научного сообщества и объектом стратегических действий со стороны политиков, законодателей и правительств, а также объектом разработки правовых рамок для устойчивого и этичного использования этих технологий.

В научном сообществе существует мнение, что страна – лидер в области ИИ достигнет мирового господства (см., напр.: [Renda, 2019 ; Kumar, Kumar Verma, Mirza, 2024]). Профессор А. Ренда из Центра европейских политических исследований в Брюсселе (Бельгия) утверждает, что в США и ЕС искусственный интеллект «набирает позиции в рейтинге приоритетных задач – как для правительства США, так и для органов ЕС» [Renda, 2021, р. 667–668]. В 2024 г. Европейский парламент принял Закон об искусственном интеллекте (англ. Artificial intelligence act). Этот закон стал одним из первых в мировой практике крупным ком-

плексным документом по регулированию искусственного интеллекта; он заложил основы общей нормативно-правовой базы регулирования ИИ в рамках ЕС.

К настоящему времени институты ЕС обеспечили координацию правового регулирования ИИ с национальной повесткой государств-членов. В рамках ЕС были созданы Группа высокого уровня по ИИ (англ. High-level expert group on AI, AI HLEG), в которую вошли эксперты из научных кругов, промышленности и гражданского общества, разрабатывающие риск-ориентированный подход к так называемому «надежному искусственному интеллекту» (англ. trustworthy artificial intelligence), и Европейский альянс по искусственному интеллекту для налаживания открытого политического диалога по вопросам ИИ [Martindale, 2025], а также разработана платформа «Стратегические технологии для Европы» (англ. Strategic technologies for Europe platform, STEP). По словам комиссара ЕС по вопросам бюджета, борьбы с мошенничеством и государственного управления П. Серафина, за 2024 г. STEP объединила инвестиционные возможности 11 программ ЕС в трех стратегических секторах: цифровые технологии и инновации в области высоких технологий, экологически чистые и ресурсосберегающие технологии, а также биотехнологии. На начало 2025 г. из фондов ЕС были выделены 9,1 млрд евро для STEP в рамках пяти программ, включая программу «Цифровая Европа» [Serafin, 2025].

Политическую основу для «этических и человеческих последствий применения технологий искусственного интеллекта» заложила так называемая «Белая книга по искусственному интеллекту», выпущенная Еврокомиссией в 2020 г., – «Об искусственном интеллекте – европейский подход к совершенству и доверию» (англ. On artificial intelligence – a European approach to excellence and trust), в которой систематизированы руководящие принципы по регулированию искусственного интеллекта. «Белая книга» рекомендует соблюдать ряд правил продвижения ИИ, в том числе: обязанность разработчиков вести подробную документацию о разработке и обучении ИИ; право граждан знать, что они взаимодействуют с автономной системой, управляемой ИИ; требование обязательного человеческого контроля за системами ИИ и др. [White Paper …, 2020]. По мнению А. Ренды, эти шаги вывели Европейский союз в авангард продвижения правовой политики в сфере ИИ и поиска способов максимизировать преимущества искусственного

интеллекта, соразмерно учитывая проистекающие из этого риски [Renda, 2021, р. 667–668].

В отличие от Евросоюза, США в сфере регулирования ИИ отдают предпочтение обсуждению других вопросов, таких как: характер и формы федеральной нормативно-правовой базы для управления и продвижения ИИ; формирование ведомства, руководящего этой работой и его полномочия; роль правительства штатов и судов; определение пределов правовой регламентации ИИ; применение «мягкого права» и др. [Weaver, 2018].

Исследователи отмечают, что американские политики в большей степени сосредоточены на поддержке и регулировании платформ ИИ в сотрудничестве с крупным бизнесом и по мере распространения технологий искусственного интеллекта ищут баланс между стремлением США к глобальному лидерству в сфере ИИ и рисками, которые в связи с этим возникают для бизнеса, потребителей, трудящихся и граждан уязвимых социальных категорий (студентов, пациентов), а также для экономической и национальной безопасности США в целом [Fechner, Shapanka, 2023]. Только в 2023 г. в Конгресс было внесено более 30 законодательных инициатив по проблемам, связанным с ИИ; постоянно ведется широкая внутрипартийная и межпартийная дискуссия. Но пока консенсуса нет, и окончательное решение о будущем всеобъемлющем законодательстве в области ИИ в США до сих пор не принято. Представленные на данный момент законотворческие проекты в сфере ИИ включают в себя законодательные инициативы, направленные на продвижение лидерства США в области исследований и разработок ИИ-технологий; на раскрытие информации об использовании ИИ; на защиту национальной безопасности; на защиту избирательного процесса в США от созданных с помощью ИИ дипфейков и другой дезинформации; на устранение влияния ИИ на работников; на помощь федеральному правительству в использовании ИИ для предоставления услуг [Ibid.].

В феврале 2019 г. вступил в силу Исполнительный указ 13859 «Выстраивая американское лидерство в искусственном интеллекте» (англ. Maintaining American leadership in artificial intelligence), призывающий соблюдать следующие ключевые принципы: 1) обеспечить технологические прорывы в области ИИ в федеральном управлении, промышленности и научных исследованиях; 2) способствовать научным открытиям, экономической конкурентоспособности и национальной безопасности; 3) стимулировать

разработку технических стандартов, снижать барьеры на пути безопасного тестирования и внедрения технологий ИИ; 4) обеспечить повсеместное внедрение ИИ и создавать новые отрасли, связанные с ИИ; 5) обучать работников навыкам разработки и применения технологий ИИ для подготовки к работе в отраслях современной экономики и к профессиям будущего; 6) укреплять общественное доверие к технологиям ИИ, защищать гражданские свободы, неприкосновенность частной жизни и американские ценности, чтобы в полной мере реализовать потенциал технологий ИИ для американского народа; 7) способствовать созданию международной среды, поддерживающей научные исследования и инновации в области ИИ и открывающей рынки для американских отраслей ИИ, одновременно защищая технологические преимущества и критически важные технологии ИИ от приобретения стратегическими конкурентами и враждебными США странами [Executive Order 13859 ... , 2019].

В декабре 2020 г. был обнародован Исполнительный указ 13960 «Содействие использованию надежного искусственного интеллекта в федеральном правительстве» (англ. Promoting the use of trustworthy artificial intelligence in the Federal Government), объявляющий, что ИИ должен стимулировать рост экономики США и улучшить качество жизни всех американцев, и декларирующий, что исполнительные департаменты и агентства признали возможности ИИ для повышения качества своих операций, процессов и процедур, в том числе: для достижения стратегических целей; сокращения расходов; усиления контроля за использованием средств налогоплательщиков; повышения качества услуг, эффективности и результативности выполнения задач; укрепления безопасности. Таким образом, почти каждое федеральное ведомство может извлечь выгоду из надлежащего использования ИИ [Executive Order 13960 ... , 2020].

В 2022 г. Управление по научно-технической политике Администрации Белого дома (англ. Office of science and technology policy, OSTP) опубликовало документ под названием «Проект Билля о правах в области искусственного интеллекта: как заставить автоматизированные системы работать на благо американского народа» (англ. Blueprint for an AI Bill of rights: making automated systems work for the American people). Основной посыл документа состоит в том, что прогресс в сфере ИИ не должен развиваться за счет ущемления гражданских прав или частичного

отказа от демократических ценностей. В тексте перечислены пять принципов, которыми предлагается руководствоваться при разработке, использовании и развертывании систем ИИ для защиты американского общества: безопасность и эффективность систем ИИ; защита от алгоритмической дискриминации; конфиденциальность персональных данных; информирование и разъяснения о работе ИИ; человеческие альтернативы [Blueprint ... , 2022]. Документ имеет рекомендательный характер и «предназначен для поддержки разработки практической политики, защищающей гражданские права и продвигающей демократические ценности при создании, развертывании и управлении автоматизированными системами» [Ibid.].

Следует отметить, что подход, отраженный в «Проекте Билля о правах в области искусственного интеллекта», демонстрирует смену тенденции 2019–2020 гг. в отношении к ИИ в правительстве США: на первый план стал выдвигаться вопрос безопасности разработок в сфере ИИ. В полной мере этот подход реализовался с принятием в октябре 2023 г. Исполнительного указа 14110 «О безопасной, надежной и заслуживающей доверия разработке и использовании искусственного интеллекта» (англ. Safe, secure, and trustworthy development and use of artificial intelligence) [Executive Order 14110 ... , 2023]. Однако в настоящий момент нельзя исключать, что тенденция к стимулированию технологического развития за счет безопасности вновь наберет силу, как это было свойственно политике США в сфере ИИ до 2020 г.

Сравнивая концепции и стратегии развития нормативного правового регулирования ИИ-технологий в ЕС и США, исследователи отмечают, что Евросоюз занял проактивную позицию в отношении социальных последствий внедрения ИИ, а потому вводит строгие нормативы использования ИИ-технологий, уделяя приоритетное внимание этическим соображениям, защите конфиденциальности и снижению потенциальных рисков. В США наибольшее внимание уделяется проблемам, связанным с дезинформацией, генерируемой при помощи ИИ, влиянием ИИ-технологий на проведение выборов, а также на создание контента в социальных сетях, в том числе – способствующего росту популярности отдельных платформ и социальных сетей [Chun, Schroeder de Witt, Elkins, 2024, р. 2].

Таким образом, ЕС концентрируется на установлении строгого нормативного порядка и разработке стандартов безопасности

ИИ, в особенности при его внедрения в социальной сфере и в областях, связанных с потребительским рынком товаров и услуг. По мнению К. Суоминен, ужесточение регулирования ИИ в ЕС в рамках стратегии, получившей отражение в Законе об ИИ, может «непреднамеренно задушить инновации, задержать инвестиции и в целом ослабить позиции Европы в мировой технологической конкуренции» [Suominen, 2020]. В то же время США, которые стремятся стать мировым лидером в сфере ИИ, отдают приоритет «мягкому праву» и стимулированию инноваций в экономике. Как отмечают В.М. Кестле и Т. Вольфенштеттер, «Евросоюз разработал Закон об ИИ для формирования основательной правовой базы, внедрения этических стандартов, сохранения рабочих мест, развития конкурентоспособного искусственного интеллекта, “сделанного в Европе”, влияния на мировые стандарты... и между двумя полюсами – “продвижением инноваций” и “безопасностью” – сделал выбор в пользу последнего» [Kästle, Wolfenstätter, 2025].

**Нормативная база в области
искусственного интеллекта в ЕС и США:
Закон ЕС об искусственном интеллекте
и Исполнительный указ США 14110**

Внимание общественности к феномену ИИ побудило учреждения ЕС рассмотреть связанные с ним риски и ограничения задолго до того, как были приняты основные нормативные правовые акты, действующие в сфере ИИ-технологий. Фактически первой европейской попыткой регулировать развитие этих технологий стал обновленный Общий регламент по защите данных «О защите физических лиц в связи с обработкой персональных данных и о свободном перемещении таких данных», принятый Европейским парламентом и Советом ЕС в 2016 г. (англ. General data protection regulation, GDPR). Регламент предусматривал обязательный контроль со стороны человека при автоматизации процесса принятия решений и право оспаривать решения, основанные исключительно на автоматизированной обработке данных [Regulation (EU) 2016 / 679 ... , 2016].

В 2017 г. Европейский совет, признав необходимость создания цифрового рынка в Европе, сосредоточил внимание на девяти основных задачах: 1) развитие электронного правительства и внедрение новых технологий в государственном секторе; 2) создание нормативно-правовой базы, ориентированной на будущее; 3) формирование первоклассной инфраструктуры и коммуникационной

сети; 4) принятие общего подхода к кибербезопасности; 5) борьба с терроризмом и онлайн-преступлениями; 6) обеспечение подготовленной и образованной рабочей силы, обладающей цифровыми навыками; 7) поддержка промышленного сектора в процессе перехода на цифровые технологии; 8) решение проблем, возникающих в связи с новыми технологиями, такими как блокчейн; 9) проблематика ИИ [Scarpellino, 2024, р. 3]. Европейский парламент отреагировал на это, призвав Еврокомиссию разработать нормативную базу для обеспечения гарантированного возмещения вреда и устранения нарушений прав граждан при внедрении и распространении новейших технологий. Резолюция Европарламента «Гражданско-правовые нормы в области робототехники» (англ. Civil law rules on robotics), в частности, поручала Еврокомиссии создать публичную систему регистрации, в которой должны сертифицироваться обладающие автономными и когнитивными функциями «смарт-роботы» (англ. smart robots), прежде чем соответствующие категории товаров попадут на европейский рынок [Civil law … , 2017].

Итогом работы Еврокомиссии стал разработанный под ее руководством Закон об искусственном интеллекте (Регламент (ЕС) 2024 / 1689), принятый Европейским парламентом 13 марта 2024 г. и вступивший в силу 1 августа 2024 г. (англ. Artificial intelligence act; далее – Закон). Закон устанавливает согласованные правила для государств – членов ЕС в отношении ИИ и направлен на гармонизацию принципов и норм, применяемых ко всем системам ИИ, которые представлены или будут представлены в будущем на европейском рынке. Для обеспечения надежности продуктов ИИ Закон вводит четкие правила для разработчиков и пользователей ИИ, основанные на оценке рисков в отношении конкретных сфер применения ИИ-технологий. Закон является частью более широкого пакета политических мер по поддержке разработки надежных систем искусственного интеллекта, включающих также координированный план по внедрению ИИ, пакет инноваций в области ИИ и запуск фабрик ИИ. В совокупности эти меры должны гарантировать безопасность, соблюдение основных прав граждан и развитие «человеко-ориентированного» ИИ, а также способствовать внедрению, инвестициям и инновациям в области ИИ в странах ЕС [Regulation (EU) 2024 / 1689 … , 2024 ; AI Act … , 2025].

По итогам консультаций с Европейским комитетом по стандартизации (англ. European Committee for Standardization, CEN) и соответствующими заинтересованными сторонами Закон планиру-

ется дополнить набором гармонизированных стандартов, определяющих параметры систем администрирования и управления ИИ и общие положения об отчетности для повышения эффективности систем ИИ. Согласно Закону, выпуск технологий ИИ на рынок ЕС будет осуществляться специальным органом по уведомлению и надзору за рынком ИИ, учрежденным в каждом государстве – члене ЕС. На этот орган возлагается обязанность координировать деятельность по оценке соответствия ИИ требованиям Закона и выдавать сертификат соответствия, необходимый операторам ИИ для продажи своего программного обеспечения. Закон определяет ответственные за стандартизацию учреждения и организации, уполномоченные реализовывать законодательство в области ИИ-технологий, в том числе на национальном уровне в государствах – членах ЕС.

Закон об ИИ является частью «Новой законодательной базы» (англ. *New legislative framework*), созданной в ЕС еще в 2008 г. и являющейся основой для разработки законодательства, направленного на расширение внутреннего рынка ЕС и улучшение условий для размещения на рынке ЕС обширного ассортимента продукции [New legislative ... , 2025]. В ее рамках Закон об ИИ рассматривается как нормативный акт о безопасности продукции (англ. *product safety act*). Концептуально «Новая законодательная база» призвана сформировать единый подход к оценке рисков для здоровья и безопасности физических лиц. Ключевыми позициями для правовых актов ЕС, относящихся к «Новой законодательной базе», являются требования по доступу продукции на рынок и меры по обеспечению соблюдения этих требований [Voigt, Huller, 2024, р. 1]. Закон об ИИ, как отмечают специалисты, по сути представляет собой сочетание классических правил по обеспечению безопасности продукции и цифрового регулирования. Так как этот Закон имеет прямое действие в пределах Евросоюза, он не требует включения его положений в национальное законодательство стран – участниц ЕС, однако в порядке исключения государства – члены ЕС все же должны будут включить некоторые его нормы (в основном те, которые касаются полномочий органов по надзору за рынком и санкций) в свои национальные законы [Ibid., р. 27].

В США центральное место в нормативном регулировании ИИ-технологий до последнего времени занимал Исполнительный указ 14110 «О безопасной, надежной и заслуживающей доверия разработке и использовании искусственного интеллекта» от 30 октября 2023 г., о котором уже говорилось выше (далее – Указ). Этот

Указ определяет цели политики Белого дома в отношении ИИ и предписывает исполнительным органам принимать меры в соответствии с этими целями. При этом исполнительные органы власти должны координировать усилия с другими ведомствами, представителями промышленности, научных кругов, гражданского общества, профсоюзов, международных союзников и партнеров.

Указ рассматривает ИИ-технологии как средство повышения конкурентоспособности, укрепления экономической безопасности и технологического лидерства США, делая особый акцент на стимулировании инноваций в области ИИ-технологий и их ответственного использования для повышения общественного благосостояния. Согласно Указу, разработчики ИИ-технологий должны:

- следить, чтобы ИИ был безопасным и использовался в интересах американских трудящихся (в частности, при использовании ИИ-технологий нельзя нарушать права человека, поощрять чрезмерную слежку за работниками, ухудшать качество работы, ослаблять конкуренцию на рынке, создавать новые риски для здоровья и безопасности и причинять вред человеку на рабочем месте);
- содействовать конкуренции и сотрудничеству, а также ответственным инновациям, позволяющим США занимать позицию лидера в области ИИ-технологий;
- раскрывать потенциал ИИ-технологий для решения некоторых из наиболее сложных проблем общества;
- соблюдать политику обеспечения равенства и гражданских прав;
- отдавать приоритет интересам американцев в таких критически важных областях, как здравоохранение, финансовые услуги, образование, жилищное строительство, юриспруденция и транспорт, т.е. там, где безопасность или права человека могут оказаться под угрозой в случае ошибки или неправильного использования ИИ;
- соблюдать правила неприкосновенности частной жизни и гражданские свободы американцев [Executive Order 14110 ... , 2023].

Надзорные функции по исполнению Указа 14110 возложены на Совет по ИИ при Белом доме – межведомственный орган, которому поручено координировать деятельность агентств федерального правительства для обеспечения эффективного развития и внедрения ИИ-технологий [Scarpellino, 2024, р. 2–3].

В настоящее время в Конгресс США внесен проект закона «Будущее инноваций в сфере искусственного интеллекта» (англ.

Future of artificial intelligence innovation act) [Future ... , 2024]. Законы, касающиеся использования технологий ИИ, были приняты и на уровне штатов. Так, городской совет Нью-Йорка в 2017 г. принял Закон об алгоритмической ответственности, в соответствии с которым была создана целевая группа по мониторингу вопросов, касающихся ИИ. В августе 2018 г. Сенат штата Калифорния принял резолюцию в поддержку так называемых «Асиломарских принципов искусственного интеллекта» (англ. Asilomar AI principles; Асиломар – конференц-центр и поселение в Калифорнии). В феврале 2024 г. в Калифорнии был принят Закон о безопасных и надежных инновациях для передовых моделей искусственного интеллекта, ориентированный на снижение риска катастрофических последствий от применения ИИ-технологий, которые возможно появятся в будущем. Специалисты оценивают этот Закон как один из самых жестких в области нормативного регулирования ИИ-технологий [Chun, Schroeder de Witt, Elkins, 2024].

20 января 2025 г. Президент США Д. Трамп приостановил действие Исполнительного указа 14110 [Initial rescissions ... , 2025]. 23 января 2025 г. был опубликован приказ «Об устраниении барьеров на пути американского лидерства в области искусственного интеллекта» (англ. Removing barriers to American leadership in artificial intelligence), в котором сказано: «США давно находятся на переднем крае инноваций в области искусственного интеллекта, чему способствуют свободные рынки, исследовательские институты мирового уровня и предпринимательский дух. Чтобы сохранить это лидерство, впредь будут разрабатываться системы ИИ, свободные от идеологических предубеждений или рамок специально разработанных социальных программ. При правильной политике это позволит укрепить позиции США как мирового лидера в области ИИ и обеспечить светлое будущее для всех американцев» (разд. 1); «политика США направлена на поддержание и укрепление глобального доминирования Америки в сфере ИИ, чтобы способствовать процветанию человечества, экономической конкурентоспособности и национальной безопасности» (разд. 2) [Removing barriers ... , 2025].

Важно отметить, что и Евросоюз, и США, осознавая потенциал цифрового рынка, придавали особое значение внедрению новых технологий в общественный сектор, а также укреплению своего глобального промышленного потенциала. До недавнего времени правительство США разделяло обеспокоенность исполн

нительных органов ЕС по поводу рисков, которые может нести внедрение систем ИИ (угрозы кибербезопасности, нарушения защиты данных, риск пагубной предвзятости и дискриминации и пр.). Однако сейчас, после прихода в Белый дом новой администрации в 2025 г., не исключено, что США отступят от политики «сдерживания» развития ИИ. Подходы США и ЕС в отношении к промышленному сектору уже демонстрируют (а в перспективе будут демонстрировать во все большей степени) существенные различия. Евросоюз подчеркивает необходимость поддержки новых цифровых операторов, укрепления инфраструктуры и коммуникационной цифровой среды, развития цифрового рынка, в то время как США отдают приоритет инновациям в сфере ИИ и более привержены стратегии продвижения крупных коммерческих компаний, работающих в сфере информационных и цифровых технологий (англ. Big Tech) [Scarpellino, 2024, p. 4].

Правовые рамки управления рисками искусственного интеллекта

В Европейском союзе (в большей степени) и в США (в меньшей мере) в нормативном регулировании ИИ-технологий значительное внимание уделяется требованиям по управлению рисками ИИ, т.е. безопасности ИИ. Основной целью Закона ЕС об ИИ является создание общей платформы для управления системами с применением ИИ-технологий, основанной на риск-ориентированном подходе. Для этого системы ИИ подразделяются на *четыре уровня риска*: неприемлемый, высокий, системный и минимальный.

К категории систем *неприемлемого риска* относятся все запрещенные системы ИИ. Запрещенными характеристиками систем ИИ являются: воздействие на подсознание, использование преднамеренных манипулятивных или вводящих в заблуждение методов, направленных на искажение поведения отдельных лиц или групп; социальная оценка и прогнозирование вероятности совершения человеком уголовного преступления; распознавание лиц для определения эмоций на рабочем месте и в учебных заведениях; использование биометрических систем, способных определять поведение отдельных лиц или групп, личные качества, мнения или убеждения.

К категории систем с *высокой степенью риска* относятся системы ИИ, использование которых может создать существенные риски для здоровья, безопасности или соблюдения основных прав

физических лиц (например, системы, которые могут оказать существенное влияние на результаты принятия решений), а также системы генеративного искусственного интеллекта (англ. generative AI), способные синтезировать тексты, изображения или комбинированный медиаконтент. Согласно Закону об ИИ, для допуска на рынок ЕС такие системы должны соответствовать определенным техническим требованиям, как то: включать систему управления рисками, способную выявлять и анализировать все прогнозируемые риски с целью их смягчения или устранения (ст. 9); обеспечивать управление данными, используемыми при обучении, валидации или тестировании ИИ (ст. 10); снабжаться технической документацией, демонстрирующей соответствие системы искусственного интеллекта соответствующим требованиям безопасности (ст. 11); оснащаться средствами автоматической записи событий («журналиами») (ст. 12); обеспечиваться инструкциями по использованию, а также всей необходимой информацией о целях ИИ, его уровне точности и всеми известными или предполагаемыми сведениями о его характеристиках, которые могут представлять угрозу для соблюдения основных прав человека (ст. 13); обладать средствами человеко-машинного интерфейса, позволяющими осуществлять контроль за системами ИИ со стороны человека (ст. 14); располагать необходимой методологией измерений для обеспечения надлежащего уровня точности, надежности и кибербезопасности на протяжении всего жизненного цикла ИИ, согласно установленным критериям (ст.15) [Regulation (EU) 2024 / 1689 ... , 2024].

В дополнение к этим требованиям Закон налагает ряд обязательств на поставщиков высокорисковых систем ИИ, на субъекты, осуществляющие их развертывание и внедрение, и на другие вовлеченные стороны. Все операторы, участвующие в производстве и распространении систем ИИ, обязаны гарантировать, что их системы будут безопасны, точны и надежны на протяжении всего жизненного цикла. Операторы обязаны вывести системы ИИ с рынка, если они по каким-то причинам перестанут соответствовать требованиям Закона об ИИ.

Согласно европейскому праву, в системы ИИ должны быть интегрированы системы управления качеством, в том числе процедуры проверки, тестирования и валидации, которые должны проводиться до, во время и после разработки высокорисковых систем ИИ [Scarpellino, 2024, р. 6].

Исполнительный указ 14110 и другие нормативные правовые акты США следуют другой стратегии регулирования, устанавливая основные принципы в сфере безопасности ИИ и делегируя полномочия по их реализации правительственный учреждениям, которые могут действовать с привлечением представителей бизнеса и промышленности, научной общественности, гражданского общества и проч. В частности, на органы исполнительной власти возлагаются обязанности по определению прогнозируемых рисков, связанных с использованием ИИ в сферах их юрисдикции, определению надлежащих мер для снижения этих рисков и разработке соответствующих руководящих принципов и стандартов в рамках своего профиля.

Применение искусственного интеллекта в государственном управлении

По мере расширения перспектив применения ИИ соответствующее нормативное регулирование ИИ-технологий осуществляется по двум основным направлениям: 1) массовое внедрение технологий ИИ в социальную практику и разработка новых режимов их правового регулирования; 2) внедрение технологий ИИ в сферу государственного управления и установление специальных правовых режимов для их регулирования [Lee, 2022, p. 12].

Правительства и законодатели разных стран мира осознали преимущества применения ИИ для решения задач государственного управления. ИИ-технологии, алгоритмы и базы данных все чаще используются для реализации функций и компетенций органов государственной власти и применяются в государственном управлении и процессах принятия решений, но их распространение в публичной сфере может оказывать не только положительное, но и отрицательное воздействие: государственное управление, основанное на применении ИИ-технологий, открывает новые возможности, однако сопряжено с возникновением новых беспрецедентных вызовов [Ibid., p. 19].

В настоящее время в Евросоюзе существует тенденция к расширению использования ИИ-технологий при реализации законодательно установленных полномочий на всех уровнях власти и управления. Вышеупомянутая «Белая книга по искусенному интеллекту» призывает содействовать использованию систем ИИ в государственном секторе, в частности, применять ИИ в управлении транспортом, здравоохранением, образовании и других сферах

государственного управления. Подчеркивается, что государственные администрации, больницы, коммунальные и транспортные службы, органы финансового надзора и другие службы, представляющие общественный интерес, должны оперативно внедрять продукты и услуги, использующие ИИ. При этом приветствуются открытые и прозрачные отраслевые дискуссии по использованию ИИ в здравоохранении, деятельности органов местного самоуправления и операторов общественного обслуживания.

В целом ожидается, что ИИ-технологии будут использоваться во многих государственных секторах стран – участниц ЕС. Примерами использования ИИ в данном случае могут служить: внедрение чат-ботов для консультации пациентов, использование роботов-курьеров для доставки почты и пр. [Lee, 2022, p. 23].

Одним из нерешенных вопросов в нормативном регулировании ИИ-технологий в Евросоюзе остается проблема атрибуции действий с использованием ИИ, которые иногда трудно отнести к сфере ответственности конкретных юридических или физических лиц. Это касается, прежде всего, регулирования рисков безопасности, ответственности за качество продукции, вопросов страхования, медицины и др. То же самое относится к регламентации деятельности правительственный учреждений, которые принимают решения с использованием ИИ [Ibid., p. 25].

В США развитие и повсеместное внедрение ИИ в государственное управление – одно из приоритетных направлений государственных исследований, сопряженное с масштабными инвестициями в развитие ИИ-технологий, квантовую информатику, стратегические вычисления. Все разработки в этих областях относятся к важнейшим компонентам национальной безопасности страны.

Федеральные учреждения и агентства США на различных уровнях активно внедряют ИИ-технологии: цифровые технологии рассматриваются как важное средство содействия деятельности правительственный учреждений. Среди основных функций, которые выполняет ИИ в государственном управлении США, можно отметить следующие: цифровая поддержка и помощь в деятельности государственных чиновников (по аналогии с другими электронными устройствами, которые государственные служащие используют ежедневно); использование данных, полученных при помощи ИИ, или систем с поддержкой ИИ для выполнения государственных задач и осуществления полномочий, установленных

для конкретных государственных учреждений в соответствии с законодательством.

Такое применение ИИ в государственном управлении порождает ряд вопросов, требующих правовой регламентации. Самые простые из них – вопросы, связанные с неисправностями или техническими сбоями в работе ИИ в тех случаях, когда ИИ выполняет вспомогательные функции. В соответствии с национальным законодательством, здесь может применяться инструментарий юридической ответственности за качество продукции или инструментарий институтов страхования. Сложные юридические проблемы возникают в ситуациях, когда ИИ непосредственно участвует в процессе принятия решений либо непосредственно принимает такие решения. Юридическая ответственность за принятые таким образом решения и средства правовой защиты жертв подобных решений – проблемы, требующие особенного внимания и нормативного регулирования, поскольку технически и юридически порой трудно определить, кто и в какой мере должен нести ответственность за произошедшее [Lee, 2022, p. 22].

Следует подчеркнуть, что правительство США на протяжении многих лет стремилось все более активно применять технологии ИИ для выполнения государственных функций, снижения затрат и повышения эффективности государственных служб. При этом государственные учреждения нередко заимствовали опыт предприятий частного сектора, извлекавших большие выгоды из применения ИИ-технологий, например, для повышения эффективности производственной деятельности. Белый дом отмечал, что «использование ИИ-технологий может содействовать повышению качества услуг, созданию новых продуктов и повышению результативности. Аналогичным образом применение ИИ поможет федеральному правительству стать доступнее и действовать эффективнее в интересах американского народа» [Ibid., p. 19].

Важная сфера, в которой правительство США использует технологии ИИ, – иммиграционное регулирование. Благодаря применению ИИ стала возможной обработка больших массивов информации, содержащихся в базах данных агентств и представительств США за рубежом. По результатам проверки ответственные ведомства принимают решения о допуске на территорию страны, о необходимости дополнительной проверки и т.п. Формальное решение, которое выносит иммиграционный чиновник или консул США в зарубежных представительствах, в подавляющем боль-

шинстве случаев формируется на основе предварительной обработки данных с помощью ИИ-технологий. Смежная сфера применения ИИ – пограничный контроль. В настоящее время в систему пограничного контроля США широко внедряются беспилотные летательные аппараты (БПЛА) для наблюдения за отдаленными пограничными районами в южной части страны, вдоль американо-мексиканской границы. При этом эксперты указывают, что, даже несмотря на существующие юридические ограничения, использование БПЛА для отслеживания перемещений людей, многие из которых являются гражданами США, создает угрозу для обеспечения должной защиты их частной жизни [Lee, 2022, p. 20].

Тем не менее несмотря на все опасения, связанные с возможными нарушениями прав человека, правительство США планомерно расширяет использование ИИ в сферах национальной безопасности и обороны. В 2018 г. Министерство обороны создало Объединенный центр искусственного интеллекта (англ. Joint artificial intelligence center, JAIC), сыгравший важную роль в разработке стратегии министерства в области ИИ на последующие годы. Основными задачами JAIC являются «предоставление конечным пользователям Министерства обороны новых возможностей, разработка общей основы для обмена данными, а также инструментов многократного использования, фреймворков, библиотек и стандартов, которые необходимы для масштабирования влияния ИИ-технологий на деятельность Министерства обороны» [Ibid., p. 21].

Гармонизация правового регулирования искусственного интеллекта в ЕС и США

В силу того, что в США и ЕС существуют различные подходы к применению и нормативному регулированию ИИ-технологий, специалисты считают, что различные системы ИИ и стратегии их нормативного регулирования необходимо привести в соответствие друг с другом, а также с принципом соблюдения прав человека и другими демократическими принципами в соответствующих юрисдикциях Трансатлантики. В 2022 г. в рамках Совета по торговле и технологиям ЕС–США (англ. EU–US trade and technology council, TTC) была разработана так называемая «Совместная дорожная карта TTC по надежному ИИ и управлению рисками» (англ. TTC joint roadmap for trustworthy AI and risk management), ставшая важным шагом на пути к достижению трансатлантиче-

ской конвергенции в развитии, применении и нормативном регулировании ИИ-технологий [ТТС joint ... , 2022].

Совместная дорожная карта ТТС предполагает развитие общей терминологии и таксономии, а также взаимное информирование о подходах к надежности ИИ и управлению рисками ИИ-технологий по обе стороны Атлантики. В перспективе планируется создать общий фонд показателей для оценки надежности ИИ и методов управления рисками. Это может способствовать продвижению общих подходов в международных органах по стандартизации ИИ-технологий. Дорожная карта также предусматривает поддержку разработки надежных систем ИИ, которые могут содействовать инновациям, снижению торговых барьеров, усилению рыночной конкуренции, реализации общих ценностей, защите универсальных прав человека и достоинства граждан в ЕС и США. Однако следует отметить, что в целом дорожная карта делает акцент не на правах человека (это более свойственно подходам ЕС), а на необходимости гармонизировать позиции ЕС и США по техническим вопросам и в перспективе установить глобальные технологические стандарты, которые позволят избежать запретов, в том числе в таких видах использования ИИ-технологий, как распознавание лиц в общественных местах и т.п.

Для реализации планов по созданию «надежного» ИИ США и ЕС стремятся занять лидерские позиции в глобальных дебатах по этой проблеме. В Евросоюзе активные дискуссии ведутся по двум направлениям: 1) создать коалицию государств-единомышленников (Великобритания, Канада, Япония и страны – участницы ЕС), согласовать принципы разработки «ответственного», «этически ориентированного» ИИ и, воплотив их в законодательстве, проводить соответствующую оценку рисков и задействовать специальные надзорные институты на национальном уровне; 2) заключить более широкое соглашение, включающее Соединенные Штаты, – возможно, по образцу принципов ОЭСР в области искусственного интеллекта¹, которые были приняты всеми странами – участница-

¹ Имеется в виду «Глобальное партнерство по искусственному интеллекту» (англ. Global partnership on artificial intelligence, GPAI) – международная инициатива, направленная на то, чтобы при ответственной разработке и использовании искусственного интеллекта соблюдались права человека и общие

ми ОЭСР, а также Аргентиной, Бразилией, Колумбией, Коста-Рикой, Перу и Румынией [Renda, 2021]. Эти принципы отражены в докладе ООН 2024 г. «Управление искусственным интеллектом в интересах человечества» (англ. Governing AI for humanity) [Governing AI … , 2024]¹.

Возможность Евросоюза и США влиять на глобальную повестку дебатов в области искусственного интеллекта также напрямую зависит от того, удастся ли институтам ЕС и правительству США достичь достаточного уровня согласованности политики по этим вопросам. Для ЕС также важно обеспечить «внутреннюю» согласованность стратегии по развитию ИИ-технологий (национальное законодательство государств – членов ЕС должно следовать документам, принятым Европейским союзом, в том числе – при определении и внедрении «заслуживающего доверия» ИИ). На «внешнем» контуре – в частности, в области продвижения ИИ «во благо человека» – можно стремиться к соответствию Целям в области устойчивого развития (ЦУР), разработанным Генеральной ассамблей ООН в 2015 г. Эффективная реализация ЦУР обеспечит уникальную возможность для лучшего будущего человечества в эпоху искусственного интеллекта.

Литература / References

AI Act : shaping Europe's digital future. (2025) / European Commission. – Brussels. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai> (date of access: 24.04.2025).

Blueprint for an AI Bill of rights : making automated systems work for the American people. (2022) / The White House. – Washington, D.C. – URL: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/ostp/ai-bill-of-rights/> (date of access: 24.04.2025).

демократические ценности ее участников. Инициативу предложили Канада и Франция на 44-м саммите G7 в 2018 г.; она была официально запущена в июне 2020 г. и проводится под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

¹ В докладе отмечается, что, несмотря на сотни различных принципов и руководств, принятых правительствами различных стран, компаниями и международными организациями, в мире наблюдается «глобальный дефицит в управлении ИИ». Основная проблема в том, что подходы к управлению ИИ разрознены и несогласованы, что создает значительные трудности для регулирования ИИ-технологий. ООН предлагает создать «международное агентство по ИИ» (англ. international AI agency) для сотрудничества с национальными регулирующими органами по стандартам и сертификации юрисдикций.

Chun J., Schroeder de Witt Ch., Elkins K. (2024). Comparative global AI regulation : policy perspectives from the EU, China, and the US / Cornell University. – Ithaca, NY. – 05.10. – URL: <https://arxiv.org/html/2410.21279v1> (date of access: 24.04.2025).

Civil law rules on robotics : European Parliament resolution with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015 / 2103(INL)). (2017) / EUR-Lex. – Brussels. – 16.02. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0051> (date of access: 24.04.2025).

Executive Order 13859 : maintaining American leadership in artificial intelligence. (2019) / Executive Office of the President. – Washington, D.C. – 11.02. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/02/14/2019-02544/maintaining-american-leadership-in-artificial-intelligence> (date of access: 24.04.2025).

Executive Order 13960 : promoting the use of trustworthy artificial intelligence in the Federal Government. (2020) / Executive Office of the President. – Washington, D.C. – 03.12. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/12/08/2020-27065/promoting-the-use-of-trustworthy-artificial-intelligence-in-the-federal-government> (date of access: 24.04.2025).

Executive Order 14110 : safe, secure, and trustworthy development and use of artificial intelligence. (2023) / Executive Office of the President. – Washington, D.C. – 30.10. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2023/11/01/2023-24283/safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence> (date of access: 24.04.2025).

Fechner H., Shapanka M.S. (2023). US artificial intelligence policy : legislative and regulatory developments // Covington. – Washington, D.C. – 20.10. – URL: <https://www.cov.com/en/news-and-insights/insights/2023/10/us-artificial-intelligence-policy-legislative-and-regulatory-developments> (date of access: 24.04.2025).

Future of artificial intelligence innovation act. (2024) / US Congress. – Washington, D.C. – 18.04. – URL: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/4178> (date of access: 24.04.2025).

Governing AI for humanity : final report. (2024) / UN. – New York. – 100 p. – URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_en.pdf (date of access: 24.04.2025).

Initial rescissions of harmful Executive Orders and actions. (2025) / The White House. – Washington, D.C. – 20.01. – URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/> (date of access: 24.04.2025).

Kästle V.M., Wolfenstätter Th. (2025). The US innovates, the EU regulates? Contrasting approaches to AI regulation across the Atlantic / German-American Lawyers' Association (DAJV). – Bonn. – 05.03. – URL: <https://www.dajv.de/ai-act/the-us-innovates-the-eu-regulates-contrasting-approaches-to-ai-regulation-across-the-atlantic/> (date of access: 24.04.2025).

Kumar S., Kumar Verma A., Mirza A. (2024). Digital transformation, artificial intelligence and society opportunities and challenges. – Singapore. – 194 p.

Lee J. (2022). Artificial intelligence and international law. – Singapore : Springer. – 264 p.

Martindale J. (2025). New European AI alliance will drive autonomous weapons development // Yahoo!tech. – New York. – 12.02. – URL: <https://tech.yahoo.com/ai/articles/european-ai-alliance-drive-autonomous-120000708.html> (date of access: 24.04.2025).

New legislative framework. (2025) / European Commission. – Brussels. – URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/goods/new-legislative-framework_en (date of access: 24.04.2025).

Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). (2016) / EUR-Lex. – Brussels. – 27.04. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/eng> (date of access: 24.04.2025).

Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act). (2024) / EUR-Lex. – Brussels. – 13.06. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689> (date of access: 24.04.2025).

Removing barriers to American leadership in artificial intelligence. (2025) / The White House. – Washington, D.C. – 23.01. – URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/> (date of access: 24.04.2025).

Renda A. (2019). Europe and the digital arms race / CEPs. – Brussels. – 06.06. – URL: <https://web.archive.org/web/20230207064226/https://www.ceps.eu/europe-and-the-digital-arms-race/> (date of access: 24.04.2025).

Renda A. (2021). Moral machines : the emerging EU policy on «trustworthy AI» // The Cambridge handbook of the law of algorithms / W. Barfield (Ed.). – Cambridge : Cambridge univ. press. – P. 667–690.

Scarpellino C. (2024). EU and US regulatory approach to AI : a comparative perspective / Luiss School of Government. – Rome. – 12 p. – URL: https://sog.luiss.it/sites/sog.luiss.it/files/E.U.%20and%20U.S.%20regulatory%20approach%20on%20AI%20comparative%20perspectives_REV_v3_0.pdf (date of access: 24.04.2025).

Serafin P. (2025). Strategic technologies for Europe platform mobilises over €15 billion to boost investments in Europe in its first year / European Commission. – Brussels. – 04.03. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/strategic-technologies-europe-platform-mobilises-over-eu15-billion-boost-investments-europe-its> (date of access: 24.04.2025).

Suominen K. (2020). On the rise : Europe's competition policy challenges to technology companies / Center for Strategic and International Studies (CSIS). – Washington, D.C. – 01.10. – URL: <https://www.jstor.org/stable/resrep26988?seq=1> (date of access: 24.04.2025).

TTC joint roadmap for trustworthy AI and risk management. (2022) / European Commission. – Brussels. – 02.12. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ttc-joint-roadmap-trustworthy-ai-and-risk-management> (date of access: 24.04.2025).

Voigt P., Huller N. (2024). The EU AI Act : answers to frequently asked questions. – Berlin : Springer. – 242 p.

Weaver J.F. (2018). Regulation of artificial intelligence in the United States // Research handbook on the law of artificial intelligence / W. Barfield, U. Pagallo (Eds.). – Cheltenham : Edward Elgar Publishing. – P. 155–212.

White Paper on artificial intelligence – a European approach to excellence and trust. (2020) / European Commission. – Brussels. – 19.02. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/consultations/white-paper-artificial-intelligence-european-approach-excellence-and-trust> (date of access: 24.04.2025).

DOI: 10.31249/ape/2025.02.09

Alferova E.V.¹, Skurko E.V.²

Normative approaches of the European Union and the United States of America to the regulation of artificial intelligence: comparative aspects

Abstract. Artificial intelligence (AI) is one of the most breakthrough and rapidly developing technologies in the world, which can be applied in all areas of life. However, the use of AI-technologies creates not only enormous benefits, but also serious risks. Consequently, issues related to the strategy for the development of AI and the establishment of a strict legal regime for its use in order to ensure security and respect for human rights are becoming extremely important for all states. The experience of the European Union and the United States in developing legislation in the field of artificial intelligence demonstrates the relevance of analyzing related approaches and assessing the effectiveness of adopted regulatory legal acts.

The article compares approaches to legal regulation of artificial intelligence applied in the EU and the USA. The legal systems of the US, the EU and individual EU Member States reflect different cultural, political, economic and technological aspects, as well as different views on the balance of risks and benefits in the field of AI regulation, together with differences in assessments of the optimal balance between security and innovation, on the one hand, and cooperation and competition, on the other. The authors focus on differences in the regulatory framework, in positions and approaches in the

¹ Alferova Elena Vasilyevna – PhD in Law, Leading Researcher, Head of the Department of Jurisprudence, INION RAN (ealf@list.ru).

² Skurko Elena Vacheslavovna – PhD in Law, Senior Researcher, INION RAN (e.skurko@mail.ru).

field of legal regulation of AI. Various legislative innovations concerning artificial intelligence not only influence each other, but also set the direction for the future development of legal regulation of AI at all levels and in various legal systems.

Keywords: EU, USA, artificial intelligence, digital technologies, legal regulation, legislation, digital risks.

Статья поступила в редакцию (Received) 27.03.2025

Доработана после рецензирования (Revised) 02.04.2025

Принята к публикации (Accepted) 08.04.2025