

Научная статья
УДК 343.3
<https://doi.org/10.36511/2078-5356-2022-1-75-80>

**О возможности применения искусственного интеллекта
в управленческой деятельности
в органах внутренних дел Российской Федерации**

Морозов Олег Леонидович¹, Корелов Олег Анатольевич², Маркушин Анатолий Григорьевич³

^{1, 2, 3}Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород, Россия

¹kafupma@gmail.ru

²olkor2006@mail.ru

³kafupma@gmail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются организационно-управленческие и правовые вопросы использования искусственного интеллекта для дальнейшего совершенствования управленческой деятельности в МВД России. На основе анализа различных источников и управленческой деятельности органов внутренних дел, общих целей и задач правоохранительной направленности выявлены возможные сферы применения систем искусственного интеллекта. Основное внимание уделено организационным и общесоциальным проблемам внедрения данных систем. На этой основе предложены некоторые меры по совершенствованию действующей системы управления в органах внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел, система управления, правовое обеспечение, системы искусственного интеллекта

Для цитирования: Морозов О. Л., Корелов О. А., Маркушин А. Г. О возможности применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2022. № 1 (57). С. 75—80. <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2022-1-75-80>.

Original article

**On the possibility of using artificial intelligence in management activities
in the internal affairs bodies of the Russian Federation**

Oleg L. Morozov¹, Oleg A. Korelov², Anatoly G. Markushin³

^{1, 2, 3}Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Nizhny Novgorod, Russian Federation

¹kafupma@gmail.ru

²olkor2006@mail.ru

³kafupma@gmail.ru

Abstract. The article discusses organizational, management and legal issues of the use of the art of intelligence to further improve the management activities of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. Based on an analysis of various sources and management activities of the internal affairs bodies, common goals and objectives of law enforcement activities, possible applications of artificial intelligence systems have been identified. The focus is on the organizational and social problems of implementing these systems. On this basis, the some measures to improve the current Internal Affairs management system has been proposed.

Keywords: internal affairs, system of management, legal support, artificial intelligence systems

For citation: Morozov O. L., Korelov O. A., Markushin A. G. On the possibility of using artificial intelligence in management activities in the internal affairs bodies of the Russian Federation. *Legal Science*

© Морозов О. Л., Корелов О. А., Маркушин А. Г., 2022

and Practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2022, no. 1 (57), pp. 75—80. (In Russ.). <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2022-1-75-80>.

Формирование основ правового и организационно-управленческого регулирования системы общественных отношений, возникающих в связи с разработкой и использованием систем искусственного интеллекта (далее — СИИ), в том числе в управленческой деятельности в МВД России, а также снятие правовых барьеров, препятствующих разработке и применению указанных систем, являются актуальными и важными задачами [1, 2].

По словам Президента России В. В. Путина, именно разработка и внедрение СИИ, «борьба за технологическое лидерство — прежде всего в сфере искусственного интеллекта — уже стала полем глобальной конкуренции, а скорость создания новых продуктов и решений растет в геометрической прогрессии... Эти технологии не имеют аналогов в истории по своему влиянию на экономику и производительность труда, эффективность управления» [3].

Термин «управление» применительно к специфике деятельности органов внутренних дел употребляется в двух аспектах. В широком смысле — как содержание деятельности по переводу реальности из текущего состояния в новое, желаемое, чем-то лучшее, и в узком смысле — как разработка планов и контроль за их исполнением.

В современную эпоху любое позитивное изменение в сфере общественного развития, в том числе в правоохранительной деятельности, может быть достигнуто только в результате социального управления — целенаправленной и целесообразной деятельности уполномоченного обществом субъекта по реализации некоторого проекта будущего, переводу реальности (или ее подсистемы) в новое состояние, лучшее, нежели предшествующее (с точки зрения хотя бы этого субъекта) [4], в том числе финансирования, кадрового, ресурсного обеспечения и т. д.

В связи с этим более актуальной представляется проблема применения СИИ для управления именно в указанном выше широком смысле, в проектном управлении, направленном на комплексное преобразование реальности в соответствии с поставленными целями.

Достаточно развитой практики такого применения СИИ в деятельности органов внутренних дел нет, поэтому необходимо рассмотреть некоторые концептуальные ограничения на такое использование СИИ и выявить общие требования к ним, прежде чем их внедрить.

Уровнями проектирования, образующими его иерархическую структуру, выступают политика, стратегия, оперативный маневр и тактика (табл. 1).

Таблица 1

Содержание социального управления по уровням проектирования

Содержание деятельности	Уровни социального управления (проектирования)		Что исследуется
	ПОЛИТИКА	Идеал	
Выработка целостного мировоззрения	ПОЛИТИКА	Идеал	Смысл деятельности
Системный анализ реальности, определение приоритетов, разработка критериев	СТРАТЕГИЯ	Цели	Проблемы, подлежащие решению
		Задачи	Результаты, которых следует добиться
Маневр ресурсами	ОПЕРАТИВНЫЙ МАНЕВР	План мероприятий	Меры, которые следует осуществить
		Методика выполнения	Как осуществлять эти меры
Воплощение замысла в реальности	ТАКТИКА		

При этом в любом случае применение методов социального управления предполагает: разработку понятий объекта управления (той реальности, которую надлежит преобразовывать, состояния, как исходного, так и текущего), выявление комплекса проблем, которые препятствуют достижению желаемого или необходимого

результата (постановку целей), принятие системы правил (ограничений на действия при достижении целей), формирование совокупности необходимых для достижения целей результатов (постановку задач), составление плана мероприятий по их достижению, создание алгоритмов и методик их осуществления.

Необходимо на основе общих возможностей СИИ (например, возможности работы в реальном времени с системами «Big data») обеспечить рост эффективности управления на стратегическом уровне — перевод целей деятельности (проблем, которые нужно решить) в задачи (совокупность результатов, которых можно и нужно добиться при заданном ресурсном обеспечении и других внешних условиях).

Такой подход получает все более широкое распространение. Так, например, в приказе МВД России от 1 октября 2020 года № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» дано определение планирования, в том числе заложены основы для разработки понятия стратегического планирования (решение задач для достижения поставленных целей, в том числе в рамках государственных программ, сфера компетенции, субъекты), изложена методика планирования как неотъемлемая часть управленческой деятельности.

Отметим важное обстоятельство. Из содержания пункта 3 Инструкции, утвержденной указанным приказом, а равно пункты 5.2, 5.3 «Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования», утвержденных распоряжением МВД России от 16 октября 2020 года № 1/11674, следует, что органы внутренних дел, как правило, действуют в условиях, когда и желаемый результат, и комплекс проблем, препятствующих его достижению, для них уже заданы в рамках общегосударственной правоохранительной политики. Это, как будет показано, имеет важное значение для перспектив применения современных информационных технологий в управлении правоохранительной деятельностью.

Социальное управление, помимо указанного выше общего аспекта, следует также понимать как решение задач:

— оптимизации (достижения максимально эффективного результата при затрате минимума ресурсов);

— устойчивости;

— соотношения задуманного и исполненного и внесения на этой основе необходимых корректив в управленческие решения [5].

При этом в свете рассматриваемой темы принципиально важным является следующее.

Во-первых, во всех случаях речь идет об использовании информации. Это процессы, идущие с понижением энтропии, неопределенности, созданием «порядка» из «хаоса», что подобно решению задачи об использовании тепла,

распределенного в окружающем нас мире, для совершения механической работы, и требует надлежащих технических устройств и технологий [6].

Во-вторых, происходит формализация отношений, что предполагает разработку некоторой модели реальности и исследование в ее рамках соотношений «количество — качество — мера». Например, при уяснении совокупности задач, решение которых необходимо для достижения цели, корректная постановка вопроса предполагает разработку совокупности количественно определенных пороговых значений показателей, отделяющих состояние «задача не решена» от состояния «решена». Аналогично — при разработке правил — для различения «допустимо» и «недопустимо».

Задача формализации в общем виде не решается, любая модель в чем-то неадекватна, элементы случайности присутствуют всегда — указанные выше элементы управления должны осуществляться перманентно и в режиме реального времени, что качественным образом усложняет проблему.

В свете рассматриваемых вопросов информация — это не просто совокупность сведений. Это в первую очередь сведения, которые могут породить и порождают новые сведения, самовозрастающая субстанция, наконец, это сведения, ценность которых определяется мерой их использования в реальном социальном управлении. При этом следует различать: количество информации вообще; количество воспринимаемой информации; количество используемой информации.

Разрыв между этими категориями также быстро растет. Информация появляется быстрее, чем мы можем ее осознать, а новые технологии управления — быстрее, чем существующие модели управления успевают воспринять и тем более использовать их.

Преобразуемую органами внутренних дел реальность надо рассматривать в виде сложнейшей системы взаимоотношений с наличием обратных связей, как положительных, так и отрицательных, как жестких, так и с фазовыми запаздываниями.

Подводя итоги сказанному, можно сделать вывод: в современных условиях решение проблем управления без применения адекватных технологий работы с информацией невозможно. Внедрение современных информационных технологий — это прежде всего разработка, освоение и использование СИИ.

Общепринятого понимания термина «система искусственного интеллекта» в настоящий момент нет [7, с. 14; 8, с. 37]. Обобщая

приведенные в нормативных правовых актах и научной литературе данные, можно выделить следующие характерные черты СИИ [9]:

— является самообучающейся компьютерной программой;

— использует технологические инновации в связи с применением технологии больших данных (big data, BD) и концепции открытых данных (open data, OD);

— при наличии заданного описания преобразуемой реальности, цели ее преобразования и правил допустимых действий самостоятельно разрабатывает перечень задач по достижению этой цели и предлагает возможные пути ее решения;

— работает по принципу «черного ящика», то есть алгоритм ее работы и, соответственно, происхождение результата не выявляются и «вручную» не проверяются, принципиально невозможно установить, как входные данные превратились в предложенный вариант решения.

СИИ уже нашли достаточно широкое применение как в России, так и за рубежом, в том числе в правоохранительных органах. По оценкам международных экспертов, инвестиции в технологии искусственного интеллекта выросли с 2014 по 2017 год в три раза и составили около 40 млрд долларов США [8, с. 36]. Однако, насколько можно судить по открытой печати, в деятельности правоохранительных органов СИИ применяются почти исключительно для решения тактических, сугубо локальных задач, например, распознавание образа, извлечение данных из мобильного телефона, поиск людей по социальным сетям и т. д. [10]

Между тем, как следует из вышеизложенного, СИИ можно использовать на более высоких уровнях управления — оперативного и отчасти стратегического маневра для решения следующих задач:

— первого уровня сложности: выявление и классификация потоков информации; деление рабочего процесса на простейшие операции; составление сетевых графиков;

— второго уровня: прямая обработка больших объемов данных; установление неочевидных связей между людьми, событиями, явлениями; создание общей приближенной модели реальности;

— третьего уровня: определение совокупности задач, необходимых для достижения поставленных целей; создание моделей реальности, адаптированных под решение задач; оценка степени их адекватности и выбор оптимального плана (алгоритма) действий в рамках этой модели; расчет необходимого объема ресурсов для решения задач; определение совокупности параметров, показателей и критериев оценки

эффективности правоохранительной деятельности; сопоставление результатов оперативно-служебной деятельности с запланированными и предложение необходимых коррективов в планы; автоматическое проектирование нормативной документации, например, приведение в систему отдельных нормативных актов, подготовка их в форме текущих инструкций конкретным исполнителям; оценка реальности на устойчивость, прогноз возможности «катастрофы» — качественной смены тенденций развития.

Задачи четвертого уровня (в перспективе): на основе проведенной работы синтез нового образа реальности и при необходимости корректировка поставленных целей.

Технические возможности для этого (кроме задач четвертого уровня) есть уже сейчас. Проблема внедрения СИИ в управление деятельностью органов системы МВД России и их использования — не техническая. Проблема — организационная. Действительно, что конкретно мешает полномасштабному использованию СИИ в управленческой деятельности в системе МВД России?

Существующие СИИ, как отмечалось, не могут сами формулировать цели развития, они должны быть им заданы. Между тем формулировка цели возможна только как результат сопоставления реальности с идеалом, тем состоянием, которое мы хотим получить в результате. Но такой идеал — в форме, которая может быть сообщена СИИ, — не сформулирован для системы органов внутренних дел. Решение этой проблемы, как прямо следует из содержания упомянутого выше приказа МВД России от 1 октября 2020 года № 683, выходит за рамки компетенции органов внутренних дел.

Формулировка цели невозможна без комплексного, всестороннего исследования действительности (как отмечалось выше). С точки зрения заявленного идеала, но даже безотносительно к содержанию последнего, такое исследование чисто технически затруднено без СИИ. А для них цель уже должна быть. Получается замкнутый круг. Разрешение этой коллизии — проблема организационная.

Работая с системами «Big data» и «Open data», СИИ вторгаются в сферу личной жизни человека и гражданина, поэтому для их применения должен существовать определенный уровень доверия друг другу личности, институтов гражданского общества и государства.

Кроме того, СИИ не являются субъектами права: они не правоспособны, не дееспособны и не деликтоспособны. И в ближайшее время не будут таковыми. Вместе с тем в сфере

правоохранительной деятельности СИИ роботы просто физически не могут провести всю совокупность необходимых организационных, оперативно-разыскных или следственных действий. Они, например, могут выявить факты недобросовестного исполнения служебных обязанностей в таком-то подразделении, но приехать туда и навести порядок — нет, для этого нужен уполномоченный руководитель.

К этой организационной проблеме естественным образом примыкает комплекс проблем естественно-научного плана.

Прежде всего, как это следует из второй теоремы Геделя в применении к управлению правоохранительной деятельностью, создание полных, однозначно определенных и непротиворечивых правил поведения невозможно. Кроме того, работа в рамках Булевой алгебры, в парадигме однозначно определенных «да» — «нет» компьютерная программа неизбежно будет сталкиваться с парадоксами и антиномиями. Для их преодоления ей придется выходить за рамки «чистой науки», например, привлекать соображения этики и морали. Но своих правил в этой сфере машина не имеет, они суть итог осмысления человеческой истории, а задать их извне в формах, воспринимаемых машиной, — задача в общем виде нерешаемая в силу все той же упомянутой теоремы.

Ситуация усложняется еще и тем, что любая сложная, многомерная нелинейная система, даже при отсутствии воздействия на нее случайных сил, приобретает поведение, мало отличимое от хаоса. Наличие же случайных сил увеличивает неопределенность поведения системы в виде проявления еще и стохастических свойств [5, с. 18].

Это приводит к тому, что объем подлежащей обработке информации быстро возрастает, компьютер рискует оказаться переполненным в этом потоке, а чисто программные, без участия человека, методы защиты от такого развития событий пока недостаточно надежны [8, с. 156].

Кроме того, СИИ сейчас беззащитны от ангажированно-мотивированной интервенции и не способны отличать фейковую информацию, поэтому проблема внедрения и использования СИИ, подчеркнем, — это, помимо прочего, проблема конструирования человеко-машинных комплексов.

СИИ — это не просто аппаратура и программное обеспечение. Это люди, которые умеют с ней взаимодействовать, одновременно социологи и политологи, математики и менеджеры. Таких людей в системе органов внутренних дел сейчас в достаточном количестве, в том числе для комплектования органов управления на региональном уровне, нет.

Данную ситуацию нужно исправлять, поскольку это одно из ключевых условий успешного применения СИИ. А значит, как минимум должна быть создана система подготовки кадров, способных взаимодействовать с СИИ, вести с ними диалог, принимать решения (не имея возможности напрямую проверить выдаваемые машиной рекомендации) и отвечать за их последствия.

Это требует повышения общего уровня подготовки кадров в системе органов внутренних дел, роста общей управленческой культуры полицейских кадров как в сфере теории, так и в сфере умений и навыков практического применения имеющихся знаний. Ситуация, когда руководящий сотрудник не имеет представления о том, что такое математическая модель и как с ней работать, достаточно распространена сейчас, но не терпима в перспективе.

Возможна, в частности, ситуация, когда СИИ приходят к выводу о необходимости срочного принятия мер, выходящих за рамки компетенции правоохранительных органов (например, социально-экономических или культурно-просветительных). Следовательно, во-первых, в системе МВД России должны быть специалисты также по данным отраслям социального управления и, во-вторых, должны быть отработаны механизмы оперативного выхода на другие уровни системы управления.

В связи с этим необходимо уже сейчас упорядочить взаимодействие СИИ в МВД России между собой и с сотрудниками, определить место СИИ в общегосударственной системе управления.

Таким образом, внедрение СИИ чрезвычайно важно для повышения эффективности управленческой деятельности в системе органов и подразделений МВД России. Однако решение этой задачи, в свою очередь, предполагает разрешение ряда принципиальных управленческо-организационных проблем, основные из которых были описаны выше.

Список источников

1. Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 2129-р. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74460628/> (дата обращения: 09.01.2021).

2. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Паспорт национального проекта утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому

развитию и национальным проектам (протокол от 4 июня 2019 г. № 7). URL: <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения: 09.01.2021).

3. Выступление В. В. Путина на совещании в школе программирования «Школа 21» 30 мая 2019 года. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6491392> (дата обращения: 09.01.2021).

4. Лиддел-Гарт Б. Стратегия не прямых действий // Энциклопедия военного искусства / сост. С. Переслегин, Р. Исмаилов. М.: ООО «Издательство АСЕ»; СПб.: Terra Fantastica, 1999. С. 386—388.

5. Афанасьев В. Н., Колмановский В. Б., Носов В. Р. Математическая теория конструирования систем управления. М.: Высш. шк., 2003. С. 10—11.

6. Афанасьев В. Г. Об управлении высшим организмом // Вопросы философии. 1969. № 5. С. 43—49.

7. Девятков В. В. Системы искусственного интеллекта / гл. ред. И. Б. Федоров. М.: Изд-во МГТУ имени Н. Э. Баумана, 2001.

8. Мередит Бр. Искусственный интеллект. Пределы возможного. М.: Альпина нон-фикшн, 2020.

9. Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 года № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44731> (дата обращения: 09.01.2021).

10. Искусственный интеллект в полицейской работе: плюсы и минусы (материалы The Royal United Services Institute). URL: <https://ceur.ru/news/921/item358862/?selectcity=87> (дата обращения: 09.01.2021).

References

1. On approval of the Concept for the development of regulation of relations in the field of artificial intelligence technologies and robotics until 2024: decree of the Government of the Russian Federation no. 2129-r of Au-

gust 19, 2020. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74460628/> (accessed 01.09.2021). (In Russ.)

2. National program “Digital Economy of the Russian Federation”. The passport of the national project was approved by the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects (Minutes no. 7 of June 4, 2019). URL: <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (accessed 01.09.2021). (In Russ.)

3. V. V. Putin’s speech at a meeting at the School 21 programming school of May 30, 2019. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6491392> (accessed 01.09.2021). (In Russ.)

4. Liddell Hart B. Strategy of indirect actions. *Encyclopedia of military art* / comp. S. Pereslegin, R. Ismailov. Moscow: ASE Publ.; St. Petersburg: Terra Fantastica Publ., 1999, pp. 386—388. (In Russ.)

5. Afanasiev V. N., Kolmanovsky V. B., Nosov V. R. Mathematical Theory of Designing Control Systems. Moscow: Higher School Publ., 2003, pp. 10—11. (In Russ.)

6. Afanasiev V. G. On the management of a higher organism. *Questions of Philosophy*, 1969, no. 5, pp. 43—49. (In Russ.)

7. Devyatkov V. V. Artificial intelligence systems / gen. ed. by I. B. Fedorov. Moscow: MSTU named N. E. Bauman Publ., 2001. (In Russ.)

8. Meredith Br. Artificial Intelligence. Limits of the possible. Moscow: Alpina non-fiction Publ., 2020. (In Russ.)

9. National strategy for the development of artificial intelligence for the period up to 2030, approved by decree of the President of the Russian Federation of October 10, 2019 no. 490 “On the development of artificial intelligence in the Russian Federation”. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44731> (accessed 01.09.2021). (In Russ.)

10. Artificial intelligence in police work: pros and cons: materials from The Royal United Services Institute. URL: <https://ceur.ru/news/921/item358862/?selectcity=87> (accessed 01.09.2021). (In Russ.)

Информация об авторах

О. Л. Морозов — кандидат экономических наук;

О. А. Корелов — кандидат физико-математических наук;

А. Г. Маркушин — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Information about the authors

O. L. Morozov — Candidate of Sciences (Economy);

O. A. Korelov — Candidate of Sciences (Physics and Mathematics);

A. G. Markushin — Doctor of sciences (law), Professor, Honored Lawyer Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 10.01.2022; одобрена после рецензирования 15.02.2022; принята к публикации 13.03.2022.

The article was submitted 10.01.2022; approved after reviewing 15.02.2022; accepted for publication 13.03.2022.