алГОВритми 2.0

КАКО АЛГОРИТМИТЕ ВЛИЈААТ НА ЖИВОТОТ НА ГРАЃАНИТЕ НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И ДРЖАВИТЕ ОД ЦЕНТРАЛНА И ИСТОЧНА ЕВРОПА?

ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ 2021

алГОВритми 2.0: Препораки за јавни политики

Автори:
Михал Шкоп, Коховолит.еу – Чешка
Винце, Орслоја, К-Монитор – Унгарија
Арт Алишани, Опен Дата Косово – Косово
Гоце Арсовски, Фондација Метаморфозис – Северна Македонија
Криштов Издбески, еПанство Фондација – Полска

Уредници:
Арт Алишани, Опен Дата Косово – Косово
Криштов Издбески, еПанство Фондација – Полска

Координатор на истражувањето:
Дафина Олури, Опен Дата Косово - Косово

март, 2021 година

Visegrad Fund

Проектот е кофинансиран од владите на Чешка, Унгарија, Полска и Словачка преку Вишеград Грант од Вишеград Фондот. Мисијата на фондот е да ги поддржи идеите за одржлива регионална соработка во Централна Европа.

ВОВЕД

Второто издание на “алГОВритми. The State of Play” се фокусира на подлабока анализа на користењето на автоматското донесување одлуки во односот власт-граѓани, во Чешка, Унгарија, Косово, Северна Македонија, и Полска.

Истражувачите ги испитуваа постоечките релевантни законски рамки, практиката на креирање, имплементирање, и користење на процеси за автоматско одлучување на различни нивоа на власт, фокусирајќи се на нивната транспарентност, отчетност и потенцијалниот ризик од дискриминација.

Во истражувачката фаза, авторите на извештајот беа особено заинтересирани за откривањето на процесите на набавка и на алГОВритмите (терминот е кованица создадена од истражувачкиот тим со кој се опишуваат сите системи на автоматско донесување одлуки кои ги користат централните и локалните власти), како и кој сè е вклучен во процесот на нивна имплементација.

> „Ние ги дефинираме алГОВритмите како процеси на автоматска селекција или филтрирање, кои властите ги користат во процесот на донесување одлуки, чиј резултат директно или индиректно влијае врз добросостојбата на граѓаните“.

Примерите на алГОВритми презентирани во извештајот се подредени по целта на нивната употреба. Ги идентификувавме алатките кои го поддржуваат процесот на назначување судии и други избрани функционери на конкретни случаи; детектирање на измама и злоупотреба на јавни фондови; олеснување на административните процеси и процедурите на набавка, одобрување на социјална помош и други социјални бенефиции. Исто така, детектиравме примери на употреба на алГОВритми специјално дизајнирани како одговор на предизвиците поврзани со Ковид19 пандемијата. Меѓу другото, читателот ќе пронајде описи на алатките кои служат како поддршка на властите во контролирање на почитувањето на наредбите за карантин, прецизноста во трошењето на државната помош од страна на одбрани компании, или детектирањето на ризиците за проширување на заразата.

Како и во 2019 година, ние не го идентификувавме постоењето на сеопфатни законски рамки што го регулираат процесот на имплементација и употреба на алГОВритмите и нивната транспарентност.

Освен скромните примери, ние исто така не наидовме на пракса на вклучување на граѓански организации, академска заедница или други независни експерти во процесот на разработка на политики и регулативи и на работење на специфични технолошки решенија. Како и претходните години, беше тешко да ги собереме потребните знаења за алГОВритмите заради општ недостаток на транспарентност, што е особено видливо во случај на примена на ИКТ решенија во јавниот сектор. Исто така, го идентификувавме значајниот проблем на недостаток на компетенции на јавните службеници кои се директно одговорни за користење на алГОВритмите. Многу често тие треба да се потпрат на стручноста на надворешните компании кои доставуваат алатки и нема сеопфатни внатрешни процеси кои ги ублажуваат ризиците од негативни влијанија создадени од процесите на автоматско донесување одлуки.

Дополнително, општиот низок степен на транспарентност, отвореност и нереспонзивност на институциите во Северна Македонија, континуирано истакнат во многу национални и меѓународни извештаи базирани на истражувања, останува „трн во окото“ на развојот на демократијата во Северна Македонија.

Постојаниот недостаток на транспарентност и отчетност, особено во клучните сектори како судскиот систем, полицијата и локалната

самоуправа – на пример – доведе до многу ниско ниво на доверба кај граѓаните во демократските процеси и државните институции. Постојат исклучоци кои вреди да се споменат, особено во одредени министерства и повисоките нивоа на власта, но колку „поблиску" власта (односно, локалната власт) се доближува до граѓаните, толку побрзо и позначително опаѓа транспарентноста и отвореноста, а потоа следи и намалување на довербата од самите граѓани.

Недостатокот на јавна дебата и широко споделувани информации може, до одреден степен, да се припише на недостаток на следење на напредокот на АДО (автоматско донесување одлуки) процесите и алатките, и ВИ генерално, од страна на медиумите во нашата земја. Една од улогите на традиционалните медиуми отсекогаш била едукативна, и како таква тие не успеваат достојно да ги адресираат овие прашања во јавниот домен. Сепак, има неколку индивидуалци и ограничен број портали и медиуми кои известуваат за трендовите на дигитализација во Северна Македонија, воведување на нови технологии и други нејасни и претерано користени термини. Всушност, тие известуваат за АДО.

Иако е разбирливо дека општата јавност со многу ниски (во просек) дигитални вештини има малку или воопшто нема интерес да се информира за најновиот развој на ВИ и нејзините последици врз човековите права, сепак важно е да се ангажираат и вклучат барем оние со специјализирано знаење, односно софтвер-девелопери, активисти за човекови права, граѓански организации, психолози и други професионалци во раните фази на развој на одреден модус за инклузивна јавна дебата.

Ова не значи дека властите се целосно рамнодушни кон овие предизвици. Во последниве години, дел од земјите подготвуваат прилично сложени стратегии за развој на вештачка интелигенција во кои тие ја сигнализираат потребата од подготовка на регулаторни рамки, етички упатства или конкретни механизми како проценки на влијанието на алгоритмите. Во овие документи можеме да најдеме и ветување за создавање тела на повеќе засегнати страни кои ќе го надгледуваат процесот на имплементација на автоматско донесување одлуки и други механизми што ќе ја зголемат транспарентноста и отчетноста на алГОВритмите. Сепак, најголемиот дел од работата допрва треба да започне во владите на земјите кои беа предмет на ова истражувањ, а меѓу јавните службеници има низок степен на размислувања и дискусии за потребата од создавање слични стратегии околу поедноставните примери на алгоритми, кои не користат ВИ, но сепак имаат значително влијание врз правата и обврските на граѓаните.

ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ

Со цел да се обезбеди одговорно користење на алГОВритмите и целосно да се искористи нивниот потенцијал во владеењето, ги предлагаме следниве мерки:

1 Воспоставување на регулаторно тело на владата кое ќе го надгледува развивањето, имплементација и користењето на алГОВритмите:

Предлагаме сите земји-партнери во истражувањето да ја евалуираат употребата на алГОВритми во нивните земји и го започнат процесот на создавање ново регулаторно тело во рамки на владејачките системи. Ова јавно тело би било одговорно за навремено, пристапно, и соодветно известување за алГОВритми кон локалните/националните институции, медиумите, невладиниот сектор, приватниот сектор, и граѓаните. Ова јавно тело исто така би требало да има мандат да ги мониторира и врши ревизија на постоечките алГОВритми и да продуцира годишни извештаи за нивната употреба, можните злоупотреби и понатамошни препораки за јавните политики.

2 Обучување на државните службеници со потребните вештини за мониторирање и вршење ревизија на алГОВритмите:

Имањето на соодветно обучени државни службеници е предуслов за потребниот независен мониторинг и спроведување ревизии на алГОВритмите. Предлагаме континурана, систематска, и сеопфатна тренинг програма и распоред за одбрани државни службеници и избрани функционери. Не сите јавни службеници би требало да бидат вклучени во овие тренинг програми. Но, со тек на време, овие првични групи би можеле да се прошират и секоја институција која користи ИКТ би требало да има барем мал тим од двајца вработени кои ги поминале обуките за алГОВритми и ВИ.

3 Создавање на законска рамка за водење на процесот на развивање на доверливи алГОВритми и зајакнување на нивната транспарентност:

Имањето јасни насоки за тоа што претставува доверлив, етички, и транспарентен алГОВритам придонесува кон подобро разбирање на овие технологии. Оттаму, вакви насоки може да послужат како заеднички стандард при развивање, супервизија, мониторирање и евалуација на нови алГОВритми. Дополнително, транспарентна постапка за јавна набавка на алГОВритам е исто така важна бидејќи ќе го зголеми интересот на медиумите, невладиниот и академскиот сектор да го мониторираат овој процес, кој не секогаш вклучува и ревизија на изворниот код.

4 Создавање на потребната законска рамка и поттикнување на ГО и академската заедница за мониторирање и учество во регулирање на алГОВритмите:

Без сеопфатна и правилно дизајнирана законска рамка, давањето на насоки за користење на алГОВритми претставува огромна потешкотија. Доколку постојат јасни пакет-мерки, јавните институции ќе можат да набавуваат, да вршат супервизија и ревизија на овие технологии и да го направат процесот отворен за други заинтересирани страни како на пример медиумите, ГО, академската и бизнис заедницата, и граѓаните.

Истовремено, јавните интитуции би требало да бидат поотворени за соработка и да ги поттикнат ГО, академската заедница и медиумите да учествуваат во дебатите во овој контекст. На втората група сè уште недостигаат алатки и вештини за мониторирање на алГОВритми. Поради ова, предлагаме посебна програма за зголемување на капацитетите, отворена за сите заинтересирани страни, која ќе ги овозможи на различните заинтересирани страни да се стекнат со нови вештини и механизми преку кои ќе застапуваат одговорно користење на доверливи алГОВритми во јавниот сектор.

5 Иницирање на јавни дебати помеѓу законодавната власт, ГО, медиумите, приватниот сектор и граѓаните за заедничко создавање на законски алГОВритми кои ќе гарантираат принципи на добро владеење, почитување на човековите права и демократските принципи:

Иницирањето на широка дебата за користењето на алГОВритми и ВИ во рамки на државните институции би требало да биде приоритет за државите кои целат кон просперитетна иднина. Ова истражување предлага дека информирана јавност ќе допринесе со драгоцени повратни информации и конструктивни идеи за тоа како да се моделира иднината на овие технологии, истовремено гарантирајќи го почитувањето на принципите на добро владеење, човековите права, и демократските принципи во целина.

6 Создавање на национална, експертска група на високо ниво за алГОВритми и ВИ, составена од претставници од законодавната власт, ГО, приватниот сектор, и академската заедница, која ќе има советодавна функција кон државните институции кои се обидуваат да воспостават процеси на автоматско одлучување:

Покрај постоењето на законска рамка и насоки за институциите кога станува збор за набавка и ревизија на софтвери за автоматско одлучување и алгоритми, ние веруваме дека имањето и на постојано експертско тело, кое ќе вклучува претставници и надвор од државниот апарат, драстично ќе го зголеми разбирањето на софтверите и процесите за автоматско одлучување кои се користат во јавните институции. Ова тело би имало советодавна улога: групата не би воведувала законски измени, или гласање од било каков вид. Едноставно кажано, оваа експертска група би служела на претставниците од парламентот, или владата, и групата би била секогаш во тек со најновите развои во однос на имплементацијата на ВИ, алгоритми, машинско учење, процесирање на природни јазици, итн. - особено кога станува збор за нивно имплементирање на поширoки домени, како што е државна употреба.

7 Поттикнување на споделувањето на знаење и добри практики помеѓу државните институции за одговорно користење на алГОВритми:

Досега, знаењето за алГОВритми и ВИ беше ексклузивно и ограничено во одредени агенции и институции кои ги развиле и ги користат овие технологии. Темпото со кое овие технологии се развиваат и еволуираат постојано се забрзува, а истовремено, нашиот прогрес е многу бавен и недоволен. Поради ова, ние предлагаме владите на локално и централно ниво да преземат проактивна улога и да поттикнуваат разни практики на споделување знаење. Ова ќе го зголеми бројот на добри и успешни практики генерално, но исто така ќе создаде и култура на учење помеѓу државните службеници.

8 Развивање на национални стандарди за набавка, супервизија, и ревизија на алГОВритми:

Ние предлагаме, во отсуство на специфични институционални или локални стандарди, кога станува збор за набавка, употреба, супервизија и ревизија на софтвери за автоматско одлучување, да се одржуваат пакет-национални стандарди од повисоките инстанци на власта. Овој пакет-стандарди би овозможил сите заинтересирани страни (вклучувајќи ги и заинтересираните страни надвор

од државниот апарат, како ГО) да имаат референтни точки за идна употреба при евалуирање на потребата (оправдување), цените, ревизијата и сите поврзани процеси во однос користењето на алГОВритми и ВИ. Таквите стандарди би требало да ја содржат обврската за вклучување на опсегот на податоци кои ќе се обработуваат, намената на алатката, обврските за транспарентност кои ќе ги ограничат потенцијалните клаузули за деловна тајна во самиот договор за набавка, со што ќе се овозможи целосно објаснување на начините на кои алатката ќе влијае врз правата и слободите на граѓаните.

Таквите стандарди би морале да бидат доволно опширни за да ги опфатат сите нивоа на власт, институции, и агенции, - и доволно флексибилни при употребените термини, така што кога станува збор за набавка на најнови софтверски решенија, тие не би имале попречувачка улога, туку би налагале почитување на минимални очекувани стандарди.

Овој извештај е напишан и објавен во рамки на проектот поддржан од Меѓународниот Вишеград Фонд (Вишеград Грант бр.22020475)

Партнери во проектот:

Visegrad Fund

OPEN DATA KOSOVO

Fundacja ePaństwo

MONITOR

kohovolit.eu

МЕТАМОРФОЗИС
Фондација за интернет и општество

МАРТ, 2021