

Зінченко Г.К.

Університет митної справи та фінансів

ВИКОРИСТАННЯ КРАУДСОРСИНГУ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті розглянута історія виникнення терміна та можливі шляхи застосування краудсорсингу в публічному управлінні. З'ясовано сфери публічного управління, у яких використання краудсорсингу має дати найбільший позитивний ефект. Визначено необхідність запровадження краудсорсингу як ефективного механізму прямої демократії, до практики реалізації регіональних програм на всіх етапах і публічного управління взагалі. Розглянуті переваги та недоліки використання краудсорсингу органами державної влади та місцевого самоврядування під час виконання ними своїх функцій. Запропоновано механізми підвищення ефективності використання переваг краудсорсингу та нівелювання його недоліків. Установлено, що регіональний рівень формування публічної політики має істотну перевагу перед державним рівнем у тому, що проблеми, які вирішуються на цьому рівні, наближені до населення, що проживає на певній території, сприймаються та відчуються гостріше. Тому використання краудсорсингу для вироблення альтернатив щодо формування політики на регіональному рівні має дати реальні результати. Оскільки під публічною політикою ми розуміємо цілеспрямований процес взаємодії органів публічної влади та громадськості щодо розроблення стратегічного напрямку розвитку в певній галузі чи сфері, то використання краудсорсингу дозволить досягти ще однієї мети публічної політики: вона точно буде спрямована на досягнення суспільних цілей і відповідатиме суспільним інтересам. Мережевий мозковий штурм буде корисно використовувати на декількох стадіях процесу вироблення політики: від визначення проблеми, через генерування й оцінювання альтернатив до моніторингу результатів. Визначено, що важливим аспектом у контексті залучення громадян до активної участі у вирішенні проблем регіонального та місцевого розвитку є мотивація до їх партисипації. Необхідним завданням регіональних органів влади та місцевого самоврядування є створення таких мотиваційних чинників і критеріїв оцінювання результатів, щоб учасники процесу змогли їх зрозуміти та побачити свій реальний особистий внесок. Визнаним фактом є те, що колектив формується й ефективно співпрацює, коли його учасники емоційно зближуються, і це зближення не нав'язане згори, а спричинено внутрішніми потребами та мотиваційними чинниками.

Ключові слова: механізми публічного управління, публічне управління, краудсорсинг, регіональне управління, субсидіарність, партисипація.

Постановка проблеми. Визначений Україною курс на розбудову «цифрового» суспільства, що закріплений Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр., надає можливість отримувати послуги від держави, ефективно співпрацювати, взаємодіяти з органами державної влади за допомогою електронних пристроїв (мобільні гаджети). На перший план виходять інноваційні технології, які дозволяють надати рівний доступ усім громадянам до інформації, послуг і знань, а також створення та популяризація різноманітних додатків і вебресурсів, що спрямовані на підвищення якості надання послуг у різних сферах. У цьому контексті зростає можливість використання краудсорсингу. Зазвичай цей метод ефективно використовується бізне-

сом для вирішення виробничих завдань. Однак в усьому світі визнається необхідність та визначається важливість використання цього інструменту і в публічному управлінні.

Ступінь розробленості проблеми. Проблема краудсорсингу є досить новою для науки. З'ясуванню сутності цього поняття та можливостей використання краудсорсингу в публічному управлінні присвячені статті В. Іванова, Г. Калініної, О. Карого, О. Кіреєвої, Я. Панаса й ін.

Однак недостатньо дослідженим залишається аспект використання краудсорсингу у процесі формування публічної політики на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямів використання

краудсорсингу у процесі формування публічної політики на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інструмент краудсорсингу не є новим, але саме цифровий простір, зокрема Інтернет, зробили його доступним, простим у використанні в багатьох сферах суспільної діяльності.

Піонером на шляху використання краудсорсингу у вирішенні завдань суспільства вважають уряд Великої Британії, який оголосив нагороду за розроблення методу обчислення довгої на морі. У розробленні методу могли брати участь всі охочі.

Ідея краудсорсингу стала поширюватися значно раніше, ніж виник цей термін. У 2004 р. журналістом Джеймсом Шуров'ескі видана книга «Мудрість натовпу», у якій він доводив думку про те, що за правильно визначених умов пошук рішення будь-якої проблеми за підтримки сукупних знань багатьох людей може бути більш ефективним, ніж використання знань та досвіду декількох осіб.

У 2006 р. журналістом, письменником і редактором журналу "Wired" Джеффом Хау (Jeff Howe) у статті «Схід краудсорсингу» уперше запропоновано поняття «краудсорсинг» (англ. *crowdsourcing*, *crowd* – «натовп» і *sourcing* – «використання ресурсів»), сутність якого зводиться до передачі окремих виробничих функцій невизначеному колу осіб (на підставі публічної оферти, без укладання трудового договору) [8].

Пошук та використання ресурсів для вирішення проблем поза межами організації не є новим напрямом у процесі ухвалення управлінських рішень. На даний час досить поширений аутсорсинг, коли організації залучають сторонніх експертів для виконання конкретних завдань або проєктів. Аутсорсингові ресурси зазвичай залучаються у сфері набору персоналу або надання юридичних, бухгалтерських, логістичних чи IT-послуг. Це дозволяє максимально ефективно використовувати ресурси й отримувати якісні послуги, а також нестандартні для організації методи вирішення проблем. До того ж організація може зосередитись на своїй основній діяльності, не відволікаючись на виконання обслуговуючих функцій.

На відміну від аутсорсингу, у краудсорсингу до вирішення одного питання залучається група людей, які мають змогу висловити свої думки щодо вирішення проблеми, а замовник може обрати найкращий варіант за змістом і за вартістю. Отже, коли компанія використовує краудсорсинг,

вона має не тільки можливість вибору оптимального варіанту, але і може скоротити свої фінансові витрати на вирішення поставлених завдань.

Використання цього інструменту значно скоротило розбіг між професіоналами й аматорами в різних сферах, дозволило залучати для вирішення завдань так званий «мережевий натовп», крім тих практичних завдань, які потребують спеціальної підготовки. Його ще можна охарактеризувати як «мережевий мозковий штурм». Найскравішим та найвідомішим прикладом використання краудсорсингу є написання Вікіпедії.

Зазвичай до краудсорсингу залучаються ентузіасти, які працюють не заради отримання винагороди, а з метою самореалізації. Результати їхньої роботи можуть бути значно вагомішими, ніж результати роботи обмеженого кола експертів. До того ж попросити допомоги в користувачів Мережі значно дешевше, ніж наймати видатних експертів.

Однак, як і будь-який інший дослідницький метод, краудсорсинг має свої переваги і недоліки. До переваг краудсорсингу можна віднести:

- велике охоплення аудиторії;
- залучення великої кількості талановитих користувачів;
- різноманітність варіантів вибору;
- доступність;
- швидкість;
- участь на добровільних засадах;
- структурованість;
- економію ресурсів.

Серед слабких сторін краудсорсингу можна назвати такі:

- натовп не може бути абсолютно розумним і висувати розумні ідеї, можлива їхня некорисність для справи, так званий «шум»;
- несправедливий принцип винагороди;
- якість результату;
- витік цінної інформації;
- велика кількість недобросовісних замовників і виконавців, можливість шахрайства у Мережі;
- неорганізованість і непередбачуваність натовпу [4, с. 233].

Однак ці недоліки можуть коригуватися з допомогою оновлення методик використання краудсорсингу та правильно структурованими завданнями.

Існує декілька сфер, де використовується краудсорсинг. По-перше, це вирішення деяких завдань у бізнесі. По-друге, вирішення соціальних або суспільних проблем. По-третє, обговорення політичних і державних проблем з розглядом законо-

проектів, виробленням альтернатив для вирішення проблем розвитку регіону чи якоїсь місцевості [8]. Саме третя сфера застосування має викликати живий інтерес органів публічного управління.

Цікавим прикладом використання краудсорсингу в Україні було формування передвиборчої програми В. Зеленського. Майданчиками, на яких використовувався цей інструмент, стали соціальні мережі, де виборці надавали пропозиції щодо включення нагальних проблем, що потребують вирішення, до виборчої програми кандидата. У травні 2019 р. запущено сайт програми LIFT (т. з. Соціальний ліфт), який дозволить людям із новими ідеями з перетворення України в різних сферах прийти в політику і реалізувати свої ідеї в управлінні країною. Мета цієї програми – об'єднати кваліфікованих фахівців для здійснення позитивних зрушень і розвитку України. Тут можна побачити використання обох інструментів: краудсорсингу й аутсорсингу, у який згодом може перевтілитись перший. До того ж це має сприяти здійсненню вертикальної соціальної мобільності, яка буде визначатися зміною статусного набору (доступ до влади, можливе збільшення доходу, підвищення престижу діяльності).

Як зазначає Г. Калініна, «у процесі комунікації громадян з органами державної влади може бути використана технологія краудсорсингу з метою гармонізації відносин у системі «громадяни – суспільство – держава», а також для активного «громадянського опору» стосовно тих чи інших нерациональних, руйнівних або негативно забарвлених державних чи регіональних практик, ініціатив або інститутів» [4, с. 236].

Однією з найуспішніших реформ, що відбуваються зараз в Україні, може бути названа реформа децентралізації. Із січня 2019 р. вона розпочала свій новий етап, основні завдання якого такі:

1. Затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад і районів.

2. Передача повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування між рівнями й органами за принципом субсидіарності.

3. Створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень місцевого самоврядування.

4. Формування ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування й органах виконавчої влади.

5. Упорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування.

6. Розвиток форм правового народовладдя: виборів, референдумів.

7. Удосконалення механізму координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади [9].

Ці нові завдання не можуть бути виконані старими методами. Система регіонального управління повинна бути гнучкою та швидко реагувати на потреби громадськості, водночас не втручатися в повноваження органів місцевого самоврядування.

Розглянемо цикл вироблення політики (рис. 1):

Виходячи з визначених етапів, необхідно з'ясувати, коли застосування краудсорсингу буде виправданим і ефективним.

Регіональний рівень формування публічної політики має істотну перевагу перед державним рівнем, адже проблеми, які вирішуються на цьому рівні, наближені до населення, що проживає на певній території, сприймаються та відчуваються гостріше. Використання краудсорсингу для вироблення альтернатив щодо формування політики на регіональному рівні має дати реальні результати.

Способи, якими можуть бути запропоновані альтернативи вирішення нагальних проблем, можуть бути різними: через спеціальні платформи е-демократії, у спеціальних розділах на вебсто-



Рис. 1. Цикл вироблення політики (джерело: [1, с. 53])

рінках органів публічної влади, через соціальні мережі.

Оскільки під публічною політикою ми розуміємо цілеспрямований процес взаємодії органів публічної влади та громадськості щодо розроблення стратегічного напрямку розвитку в певній галузі чи сфері, то використання краудсорсингу дозволить досягти ще однієї мети публічної політики: вона точно буде спрямована на досягнення суспільних цілей і відповідатиме суспільним інтересам. Мережевий мозковий штурм буде корисно використовувати на декількох стадіях процесу вироблення політики: від визначення проблеми, через генерування й оцінювання альтернатив до моніторингу результатів.

Важливим аспектом, який не можна не розглянути в контексті залучення громадян до активної участі в розв'язанні проблем регіонального та місцевого розвитку, є мотивація до їх партисипації. Необхідним завданням регіональних органів влади та місцевого самоврядування є створення таких мотиваційних чинників і критеріїв оцінювання результатів, щоб учасники процесу змогли їх зрозуміти та побачити свій реальний особистий внесок.

Визнаним фактом є те, що колектив формується й ефективно співпрацює, коли його учасники емоційно зближуються, і це зближення не нав'язане згори, а викликано внутрішніми потребами та мотиваційними чинниками.

Проблема, яка постає перед органами влади й органами місцевого самоврядування, полягає в тому, щоби визначити, як спонукати громадян брати участь у колективних діях без попереднього примусу. Браснт і Вайт звели проблему емоційного приєднання до колективної участі до простого рівняння (цит. за [3]):

$$P=[(B \times P_r) - (C + OC)]R,$$

де B – вигоди; P_r – імовірність отримання вигоди; C – прямі витрати (у формі праці, грошей, інших ресурсів); OC – вартість утрачених можливостей (вартість часу); R – ступінь ризику.

Участь серед індивідів виявляється вищою, якщо обіцяні їм вигоди не лише привабливі, а й характеризуються високою вірогідністю того, що вони реально будуть забезпечені. І якщо прямі витрати або витрати у вигляді втраченого часу не надто знижують ці вигоди. Одержаний результат множить на ступінь ризику, з яким індивід готовий змиритися, беручи участь у певному виді діяльності [3].

До необхідних елементів для конструктивної участі громадськості можемо віднести:

- ініціативу та бажання здійснити зміни;
- відданість справі;
- знання методів участі громадськості;
- обізнаність і освіту;
- співпрацю з місцевою владою;
- досягнення успіху кожною зацікавленою стороною;
- планування та впровадження;
- прозорість;
- гнучкість;
- залучення спеціалістів [3].

Варто погодитись із думкою О. Кіреєвої, що конкретний орган влади не може використовувати краудсорсинг на постійних засадах, оскільки проблематично протягом тривалого часу забезпечити активність і мотивацію громадськості. Використання краудсорсингу повинно виходити з розуміння стану проблеми і специфіки діяльності конкретного органу влади, урахувати чинні законодавчі норми, прийняту систему і структуру управління тощо, оскільки без цього підвищуються ризики формального підходу до вирішення проблем [6, с. 75].

Необхідність активного застосування краудсорсингу органами влади зумовлена результатами, які вони можуть отримати, як-от:

- формування позитивного політичного іміджу завдяки поліпшенню взаємодії зі споживачами публічних послуг;
- формування позитивного управлінського іміджу завдяки впровадженню сучасних управлінських технологій;
- створення банку інноваційних і реалістичних ідей;
- підвищення якості нормативних і методичних документів завдяки громадській експертизі;
- формування команди професійних і громадських експертів;
- оптимізація термінів пошуку нових рішень і підготовки документів, що мають принципове громадське і професійне значення;
- підвищення ефективності бюджетних витрат завдяки заміні дорогих професіоналів на колективний розум [2].

Висновки. Отже, не можна недооцінювати можливостей використання методу краудсорсингу органами публічного управління взагалі та регіональними органами влади зокрема, оскільки це, по-перше, наближає владу до суспільства; по-друге, дозволяє швидко та більшими обсягами генерувати ідеї. Ефективність використання цього інструменту доведена бізнесом і маркетингом, тому органи публічної влади мають взяти його на

озброєння та надалі застосовувати у своїй діяльності.

Основним результатом, який може бути отриманий органами публічного управління за умови застосування краудсорсингу, є відповідність ухвалених державних рішень інтересам різних груп населення, підвищення рівня довіри до органів влади, отримання оптимальних результатів управління за мінімального витрачання ресурсів, вирішення поточних питань і визначення завдань на перспективу, об'єктивне оцінювання роботи центральних органів виконавчої влади, забезпечення

підвищення якості життя, підвищення рівня задоволеності громадян послугами, наданими державними інститутами.

У контексті усвідомлення необхідності використання новітніх управлінських методів у формуванні регіональної політики подальшого дослідження потребують розроблення нормативно-правових засад використання краудсорсингу в управлінській діяльності та розроблення методології використання краудсорсингу у процесі формування політики на центральному і регіональному рівнях.

Список літератури:

1. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
2. Иванов В., Коробова А. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий. Москва : Инфра-М, 2012. 383 с.
3. Ільченко Н. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2000. № 7. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=156> (дата звернення: 11.04.2019).
4. Калініна Г. Краудсорсинг як інноваційний управлінський інструмент і змістова компонента навчального посібника для керівників. *Проблеми сучасного підручника*. 2015. Вип. 15 (1). С. 230–239.
5. Карий О., Панас Я. Краудсорсинг як інструмент менеджменту: приклади вирішення місцевих проблем. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Проблеми економіки та управління*. 2016. № 847. С. 213–219.
6. Кіресєва О. Краудсорсинг як інноваційний інструмент участі громадськості в публічному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3 (30). С. 72–78.
7. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n14> (дата звернення: 11.04.2019)
8. Краудсорсинг : стаття. *Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D0%B0%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%B8%D0%BD%D0%B3> (дата звернення: 15.04.2019)
9. Про реформу. Загальна інформація. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 12.04.2019)
10. Что такое краудсорсинг? URL: http://crowdsourcing.ru/article/what_is_the_crowdsourcing (дата звернення: 12.04.2019).

Zinchenko G.K. USE OF CROWDSORSING IN THE PROCESS OF POLICY FORMATION AT REGIONAL LEVEL

The article deals with the origin of the term and possible ways of applying crowdsourcing in public administration. The are as of public administration in which the use of crowdsourcing should have the greatest positive effect are revealed. The necessity of introduction of crowdsourcing, as an effective mechanism of direct democracy, to the practice of implementing regional programs at all stages and public administration in general is determined. The advantages and disadvantages of use of crowdsourcing during the performance of their functions by public authorities and local self-government bodies are considered. The mechanisms of increasing the efficiency of using the advantages of crowdsourcing and leveling its disadvantages are proposed. It is established that the regional level of public policy formation has a significant advantage over the state level because the problems solved at this level are close to the population living in a certain territory so they are perceived and felt more acutely. Therefore the use of the crowdsourcing to develop alternatives to policy making at the regional level should give real results. It is suggested that as a public policy, we mean a deliberate process of interaction between public authorities and the public regarding the development of the strategic direction of the development in a particular sector or sphere, the use of crowdsourcing will achieve one more goal of public policy: it will certainly be aimed at achieving social goals and it will respond to public interest. Network brainstorming will be useful to use at several stages of the policy development process: from

problem definition, through generating and evaluating alternatives to monitoring results. It is determined that an important aspect in the context of involving citizens in active participation in solving problems of regional and local development is motivation for their participation. The task of regional authorities and local self-government is to create such motivational factors and criteria for evaluating the results so that participants in the process can understand them and see their real personal contribution. It is a recognized fact that the team is formed and effectively cooperates when its members are emotionally converging, and this convergence is not imposed from above, but due to internal needs and motivational factors.

Key words: *mechanisms of public administration, public administration, crowdsourcing, regional management, subsidiarity, participation.*