

УДК 332.14

*Регион: экономика и социология, 2015, № 1 (85), с. 124–146*

**М.А. Канева**

## **КРАУДСОРСИНГ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НОВОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ**

*В статье предложена модель государственного управления на основе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Модель включает блоки «Открытые данные», «Краудсорсинг» и «Открытое правительство». С целью детализации блока передачи знаний и компетенций от общества к государству изучена технология краудсорсинга и перспективы ее использования в государственном управлении как инструмента повышения эффективности работы государственных органов. Составлена типология лучших практик и приложений по степени вовлечения граждан в процессы управления и политическую деятельность. Проанализированы возможности и барьеры для использования новой модели государственного управления на основе ИКТ правительством Новосибирской области, даны рекомендации по вовлечению научного потенциала новосибирского Академгородка в процессы управления регионом.*

**Ключевые слова:** государственное управление, краудсорсинг, открытые данные, открытое правительство, регион, ИКТ, Новосибирская область

Стремительное развитие экономики знаний, предполагающее быстрое накопление информации, постоянная смена требований к навыкам и компетенциям работников и необходимость обучения на протяжении всей жизни привели, в частности, к тому, что традиционная схема власти больше не отвечает современным условиям развития общества. Государственный аппарат функционирует недостаточно

эффективно, поскольку отдельно взятый госслужащий не обладает знаниями и навыками для решения комплексных задач, стоящих перед современным государством [7]. Однако нынешний уровень развития информационно-коммуникационных технологий, таких как интернет и сеть 2.0<sup>1</sup>, позволяют привлекать к решению задач, стоящих перед государственной властью, людей с широким набором компетенций. Вопросы использования *краудсорсинговых технологий*<sup>2</sup> для вовлечения граждан в законотворческую деятельность, общественное управление и политику обсуждались в зарубежной [12–15; 19] и российской [3–5; 10] литературе. Однако ни в одной известной автору работе не была представлена единая схема/модель, позволяющая определить акторов модели, их функции, связи между ними и комплекс решаемых в рамках модели задач. В настоящей статье сделана попытка формализовать и представить единую модель государственного управления на базе ИКТ.

Впервые о новой модели государственного управления широко заговорили в 2012 г. на Петербургском международном экономическом форуме. Согласно Г. Грефу, новые информационные технологии, в том числе краудсорсинг, дают возможность интегрировать компетенции российской интеллектуальной элиты в новую модель государственного управления, что в конечном итоге приведет к «революции креативного класса», которая полностью изменит механизмы работы государственной службы [1].

Особый интерес представляет вопрос об адаптации новой модели на региональном уровне, поскольку наибольший эффект от использования новых информационных технологий в управлении можно получить в случае комплексного внедрения модели на федеральном и субфедеральном уровнях. С целью анализа возможности внедрения предлагаемой модели на уровне субъектов Федерации отдельно

---

<sup>1</sup> Термин «сеть 2.0» (Web 2.0) обозначает проекты и сервисы, активно развиваемые и улучшаемые самими пользователями. К ним принято относить блоги, wiki, социальные сети и т.д. [6].

<sup>2</sup> Краудсорсинг – это мобилизация ресурсов людей посредством информационных технологий с целью решения задач, стоящих перед бизнесом, государством и обществом в целом.

рассмотрим условия, необходимые для использования модели в Новосибирской области.

С учетом вышесказанного целью настоящей статьи являются представление новой модели государственного управления, основанной на коммуникациях, и ее базовых предпосылок, обсуждение инициативы открытого правительства и феномена краудсорсинга на федеральном и субфедеральном уровнях, а также выработка набора рекомендаций для администрации Новосибирской области по привлечению граждан к процессам государственного управления.

## МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА БАЗЕ ИКТ

**Необходимые условия для внедрения модели.** Как и любая другая модель, модель государственного управления на основе ИКТ характеризуется набором необходимых условий, невыполнение которых либо делает невозможным, либо ограничивает ее внедрение. В случае новой модели государственного управления как на федеральном, так и на региональном уровне ее базовые предпосылки тесно связаны с конкурентными преимуществами территории: наличием природных ресурсов, уровнем развития человеческого капитала, принципиально новыми технологиями, созданными или адаптированными на территории [22].

Высокий уровень развития человеческого капитала и достаточная распространенность ИКТ являются детерминантами внедрения новой модели. Для ее внедрения регион должен иметь определенную критическую массу креативных и компетентных индивидов. Новосибирская область, на территории которой расположены Новосибирский научный центр, технопарк «Академпарк», Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, может быть отнесена к регионам с высоким уровнем развития человеческого капитала. В Новосибирской области в 2012–2013 гг. на 1000 чел. населения приходилось около 50 студентов, тогда как в среднем по РФ – 42. Численность персонала, занятого НИР, в 2012 г. в Новосибирской области (8 чел. на 1000 чел. населения) более чем в 1,5 раза превышала аналогичный индикатор в среднем по стране – 5 чел. (табл. 1). На основании приведенных данных можно сделать вывод о выполнении

Таблица 1

**Оценки уровня развития человеческого капитала в некоторых регионах России в 2012–2013 гг.\***

Субъект Федерации	Численность обучающихся по программам высшего образования на начало 2012/2013 уч. г.		Численность персонала, занятого НИР	
	Тыс. чел.	На 1000 чел. населения	Тыс. чел.	На 1000 чел. населения
г. Москва	941,1	78,56	234,35	20,18
г. Санкт-Петербург	381,6	75,89	80,66	16,29
Новосибирская обл.	135,0	49,82	21,59	8,03
Томская обл.	71,3	67,01	8,80	8,32
Красноярский край	110,0	38,64	6,35	2,24
Иркутская обл.	106,6	44,01	5,38	2,22
РФ	6075,4	42,38	726,32	5,08

Рассчитано автором на основе данных Росстата (см.: *Российский статистический ежегодник. 2013.* – М.: Росстат, 2013).

первого необходимого условия для внедрения новой модели государственного управления в данном регионе.

Вторым необходимым условием для внедрения новой модели государственного управления является доступ к Интернету на территории Российской Федерации в целом и Новосибирской области в частности. По данным аналитической компании «Яндекс», в 2013 г. в РФ насчитывалось 66,5 млн чел. старше 18 лет, которые хотя бы раз в месяц выходили в Интернет; из них 53 млн чел. пользовались Интернетом ежедневно. В 2013 г. в Сибирском федеральном округе были зафиксированы самые высокие в России темпы роста аудитории Интернета: она увеличилась на 13,2% по сравнению с 2012 г.<sup>3</sup> Однако в 2013 г. Новосибирск занимал лишь шестое место среди столиц регионов

<sup>3</sup> См.: *Развитие интернета в регионах России. Весна 2014.* Аналитический отчет компании «Яндекс». – URL: [http://download.yandex.ru/company/ya\\_internet\\_regions\\_2014.pdf](http://download.yandex.ru/company/ya_internet_regions_2014.pdf).



Модель государственного управления на основе коммуникаций

Сибирского федерального округа по количеству жителей, имеющих доступ в Интернет (43,3%)<sup>4</sup> [4]. В настоящее время Россия в целом опережает Новосибирскую область по темпам информатизации. Таким образом, для выполнения второго необходимого условия и внедрения новой модели государственного управления администрации области следует обратить особое внимание на темпы проникновения Интернета в населенные пункты региона.

**Формализация модели государственного управления на базе ИКТ.**

Модель государственного управления на основе коммуникаций (см. рисунок) была составлена в результате изучения большого числа российских и зарубежных источников [3–5; 10–15; 17; 18] и консультаций с экспертами. Модель включает следующие блоки: передача информации от правительства к обществу (блок «Открытые данные»), передача информации от общества к правительству (блок «Краудсорсинг») и центральный блок («Открытое правительство»).

<sup>4</sup> См.: *Рейтинг* глав Сибирского федерального округа по региональной интернет-активности. 28.02.2013. – URL: <http://lentaregion.ru/45585> .

Блок «Открытые данные» описывает передачу информации, направленную от власти к гражданам. Открытые данные (open data) – это формат представления любых массивов данных о деятельности органов власти в машиночитаемом виде на веб-сайтах. Открытые данные – это также более общая теоретическая концепция, согласно которой «данные о деятельности государственных органов в стране должны быть доступны любому лицу бесплатно, без каких-либо ограничений» [17, р. 508]. В России появление открытых данных связывают с принятием Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Согласно этому закону, государственные и муниципальные органы власти обязаны создавать сайты в сети Интернет и размещать на них информацию о своей деятельности<sup>5</sup>.

Блок «Открытые данные» направлен на передачу информации от государства к гражданскому обществу. По сути, открытые данные формируют платформу для взаимодействия населения и власти в сетях 2.0. Открытые данные, доступные как на государственных порталах (в том числе на сайтах министерств и ведомств), так и на платформах, созданных в рамках общественных инициатив, применяются для создания разнообразных интернет-приложений и других онлайн-сервисов, позволяющих вовлекать граждан в процессы управления (см. блок «Краудсорсинг») и создавать новые продукты и услуги. Открытые данные также являются инструментом информационного мониторинга и контроля за работой государственных органов со стороны гражданского сообщества с целью повышения прозрачности деятельности органов власти и снижения коррупции.

Открытые данные служат информационной основой для блока «Краудсорсинг». Технология краудсорсинга есть «практика получения необходимых услуг, идей или контента путем просьб о содействии, обращенных к большим группам людей, особенно к онлайн-обществу, в отличие от обычных сотрудников или поставщиков» [16].

---

<sup>5</sup> См.: *Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 776.*

Краудсорсинг предполагает организацию работы большой группы людей ради достижения общего блага, при этом работа может как быть оплачиваемой (чаще в форме призов и поощрений), так и осуществляться на добровольной основе. Первоначально получившая распространение в частном секторе, особенно при создании инноваций [19; 21; 23; 24], технология краудсорсинга после 2006 г. начала активно применяться в государственном управлении в странах Европы (Великобритания, Германия) и в США [12–15; 17].

В рамках блока «Краудсорсинг» осуществляется обратное взаимодействие – от граждан к государственным органам. Краудсорсинг позволяет решать широкий набор задач, при этом сами задачи будут различаться по степени вовлечения граждан в процессы управления. По нашему мнению, в рамках новой модели управления именно технологии краудсорсинга обладают наибольшим потенциалом как в плане привлечения талантливых, политически активных и компетентных граждан к процессам администрирования на федеральном и субфедеральном уровнях, так и в плане вовлечения населения в политические процессы. За рубежом (как будет показано ниже в типологии проектов) краудсорсинг уже стал механизмом повышения эффективности деятельности государственных органов, и он может стать таковым и в России. Именно поэтому при представлении модели государственного управления на основе ИКТ мы делаем акцент на анализе технологий краудсорсинга.

Мы предлагаем следующую классификацию набора задач, решаемых с помощью краудсорсинга в зависимости от степени вовлечения граждан в процессы управления и политику (от наименьшей к наибольшей): формирование идей и создание инноваций гражданами; управление на основе сотрудничества; коллаборативная демократия. В рамках первого направления, предполагающего *формирование идей и создание инноваций* гражданами, граждане могут привлекаться для регистрации проблем, решением которых должны заниматься государственные службы. Примером подобного сервиса является американское приложение «Street View», которое автоматически фиксирует неровности и ямы на дорогах и сообщает о них в государственные

органы. Таким же сервисом является онлайн-приложение «SeeClickFix», позволяющее гражданам сообщать о неполадках, которые они видят на улицах (разбитый уличный фонарь, открытый люк, упавшее на дорогу дерево). Российский аналог – интернет-портал «РосЯма».

Кроме того, не вовлекая граждан напрямую в процессы управления, отдельные государственные органы могут устраивать конкурсы, направленные на решение конкретной проблемы (например, охрана окружающей среды), привлекая к ее решению население и надеясь на то, что среди заинтересованных лиц окажутся как эксперты, так и просто талантливые инноваторы. Примером подобных конкурсов является проект Министерства энергетики США «Яркие огни завтра»: собираются идеи по снижению потребления энергии на городских улицах и впоследствии внедряются наиболее удачные предложения. К первому направлению относятся также проекты по улучшению городской среды, например ранее действовавший в Австралии проект «Future Melbourne 2020», направленный на изменение облика г. Мельбурна в соответствии с долгосрочными целями обеспечения безопасности жителей, привлечения инвестиций со стороны бизнеса и охраны окружающей среды. Используя веб-сайт проекта, любой житель мог внести предложения по изменению плана города, по названию улиц, расположению торговых центров. В России в октябре 2012 г. реализован проект префектуры Зеленоградского округа по поиску путей развития Зеленограда, который позволил выявить приоритеты жителей и сформировать долгосрочный план по улучшению городской среды [4].

К *управлению на основе сотрудничества* относятся инициативы по самостоятельному решению гражданами задач, традиционно связанных с работой государственного сектора. Привлечение волонтеров, заинтересованных лиц и экспертов из разных областей позволяет снизить государственные расходы на предоставление услуг и производство благ, а также повысить их качество. В ряде случаев возможно кардинальным образом изменить процедуру предоставления услуг или производства продукта. В качестве примера можно привести инициативу по коллективному рецензированию заявок на патенты, реализованную в Школе юридических наук Нью-Йоркского университета.



Созданная служба позволяет любому зарегистрированному пользователю принять участие в рецензировании заявки на патент, что значительно ускоряет процесс рассмотрения заявки и дает возможность привлечь высококвалифицированных специалистов из разных областей (71% всех патентных экспертов имеют степень магистра или PhD) [20].

Для снижения затрат, связанных с государственной службой, и повышения ее качества государство может использовать волонтерские краудсорсинговые платформы. Созданный добровольцами во время урагана «Катрина» в США (2005 г.) сервис с информацией о местонахождении жертв урагана позволил родственникам установить контакт друг с другом и значительно сократил затраты федерального правительства на воссоединение семей.

Ко второму направлению относятся также любые инициативы по оценке качества работы организаций, находящихся в ведении государства: медицинских учреждений, школ, управляющих компаний (например, порталы РосЖКХ, [roszkh.ru](http://roszkh.ru)).

*Коллаборативная демократия* направлена на политическую мобилизацию граждан и привлечение их к участию в законотворческой деятельности. Технологии краудсорсинга позволяют гражданам на базе онлайн-сервисов создавать петиции и подавать их в органы государственной власти. Примером является сайт Российской общественной инициативы ([roi.ru](http://roi.ru)). Согласно указу Президента РФ № 183 от 6 марта 2013 г., онлайн-петиции сайта [roi.ru](http://roi.ru), набравшие более 100 тыс. подписей, будут выноситься на обсуждение в Государственную думу с предварительным анализом содержания петиции на соответствие Конституции РФ и правовым нормам<sup>6</sup>.

Участие граждан в работе различных министерств достигается с помощью технологии краудсорсинга и инициатив открытых министерств, когда информация о работе министерств доступна в машиночитаемом формате на их сайтах.

---

<sup>6</sup> См.: Указ Президента РФ № 183 от 04.03.2013 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 10. – Ст. 1019.

В Сети существует целый ряд проектов, позволяющих гражданам участвовать в законодательной деятельности. Первая подобная инициатива в мире – общественная экспертиза закона Новой Зеландии о полиции (2007 г.). В России существует общественная экспертиза законопроектов «Об образовании», «О любительском рыболовстве», «Об основах социального обслуживания» (2011–2013 гг.) [8]. В 2013 г. в РФ был создан единый федеральный портал [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и о результатах их общественного обсуждения, позволяющий гражданам в онлайн-режиме вносить предложения и поправки в законопроекты.

В рамках коллаборативной демократии создаются приложения и сервисы для снижения уровня коррупции в стране. В Индии существует веб-сайт [Ipaidabribe.org](http://Ipaidabribe.org), зайдя на который, любой пользователь может сообщить о том, когда и при каких обстоятельствах он вынужден был неформально оплатить (наличными или в виде подарков) услуги чиновников. В России популярным у граждан является общественный проект РосПил, направленный на контроль за расходованием бюджетных средств в сфере государственных и муниципальных закупок.

Блок «Открытое правительство» является результирующим и в качестве входящих компонентов использует технологии краудсорсинга и открытых данных для построения более транспарентного механизма работы органов власти. Деятельность открытого правительства направлена на обеспечение гражданам более легкого доступа к информации, на организацию эффективной работы институтов общественного сектора. В России инициатива открытого правительства получила поддержку на федеральном уровне. Был создан федеральный портал «Открытое правительство» ([сайт.большоеправительство.рф](http://сайт.большоеправительство.рф)). Инициатива «Открытого правительства РФ» предполагает создание порталов открытых данных для всех регионов (инициатива «Открытый регион»), министерств (инициатива «Открытое министерство»), создание сайта открытого бюджета («Единый портал бюджетной системы РФ»), а также интеграцию в систему открытого

правительства порталов открытых данных, созданных физическими лицами и некоммерческими организациями.

Необходимо отметить, что в настоящее время Новосибирская область не принимает участия в инициативе «Открытый регион»<sup>7</sup> и не входит в перечень регионов Сибирского федерального округа, перестраивающих работу субфедеральных органов управления, переводя ее в формат открытого правительства.

### **ТИПОЛОГИЯ КРАУДСОРСИНГОВЫХ ПРОЕКТОВ: ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ, ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Для обзора существующих краудсорсинговых проектов, как реализуемых сейчас, так и уже завершенных, но являющихся примером «лучших практик» в области краудсорсинга, нами, как отмечено выше, составлена типология проектов по степени вовлеченности граждан в процессы государственного управления. Типология (в отличие от таксономии) не преследует цель перечислить все существующие проекты, она носит иллюстративный характер и создана для того, чтобы выделить наиболее удачные российские и зарубежные инициативы. Типология помогает выявить, какие приложения и сервисы были бы у нас в стране наиболее полезными и давали бы желаемый эффект в рамках активизации участия граждан в процессах государственного управления. На основе типологии также разработаны рекомендации правительству Новосибирской области в части проектов, аналоги которых могут быть созданы или поддержаны (в случае существующих волонтерских проектов) в рамках новой модели государственного управления для повышения эффективности деятельности региональной администрации.

Типология краудсорсинговых проектов представлена в табл. 2. Категории (группы) задач соответствуют группам задач определенного блока модели.

---

<sup>7</sup> URL: <http://open.gov.ru/openregion/>.

Таблица 2

**Типология краудсорсинговых проектов по степени вовлечения граждан в процессы государственного управления и политической деятельности**

Группы задач, решаемые с использованием краудсорсинга	Проекты, платформы, программы, сайты, вики		Рекомендации администрации НСО
	Зарубежные	Российские	
<b>1. Формирование новых идей и создание инноваций гражданами (без непосредственного участия в процессах управления и политике)</b>			
1.1. Регистрация гражданами проблем, для решения которых привлекаются государственные службы	<ul style="list-style-type: none"> <li>Служба регистрации неполадок на дороге, SeeClickFix.org (США).</li> <li>Приложение по фиксации ям на дорогах, StreetBump.org (США)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>РосЯма, gosyama.ru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Разработка приложений для автоматической регистрации проблем на дорогах и улицах – аналогов проектов SeeClickFix.org, StreetBump.org, gosyama.ru</li> </ul>
1.2. Решение проблем, относящихся к ведению госсектора, посредством конкурсов новых идей и инноваций	<ul style="list-style-type: none"> <li>Проект «Bright Tomorrow Lights», Министерство энергетики США, www.lightingprize.org (США).</li> <li>Проект «Future Melbourne 2020», www.futuremelbourne.com.au (Австралия)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Проект развития г. Зеленограда, <a href="http://zeao-prom.ru/future">http://zeao-prom.ru/future</a>.</li> <li>Novocitizen.ru.</li> <li>Peshemove.org.</li> <li>Проект правительства Москвы «Мой офис госуслуг», stowd.mos.ru.</li> <li>Проект правительства Москвы «Мои маршруты», stowd.mos.ru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Поддержка инициатив граждан региональной администрации (Peshemove.org, Novocitizen.ru).</li> <li>Проекты, аналогичные проектам правительства Москвы</li> </ul>

Продолжение табл. 2

Группы задач, решаемые с использованием краудсорсинга	Проекты, платформы, программы, сайты, влики		Рекомендации администрации НСО
	Зарубежные	Российские	
<b>2. Управление на основе сотрудничества (участие в решении административных задач)</b>			
2.1. Вовлечение граждан в процесс решения административных задач для снижения затрат, повышения качества, компетенций и для обеспечения отклика от госслужбы	<ul style="list-style-type: none"> <li>Служба рецензирования патентных заявок, Reepatent.org (США).</li> <li>Нанесение данных о совершенных преступлениях на карту, Alertos.org (Гватемала).</li> <li>Служба по воссоединению семей после урагана «Катрина», Peoplefinder.com (США)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>РосЖКХ, goszhk.ru.</li> <li>Рейтинг управляющих компаний г. Якутска, www.opesicakuutsk.ru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нанесение данных о совершенных преступлениях на карту области.</li> <li>Привлечение научных сотрудников ННЦ СО РАН к формулированию тематики грантов области и к экспертизе заявок и работ по грантам (платформа «Эксперт ННЦ»)</li> </ul>
<b>3. Коллаборативная демократия (прямое участие в работе законодательных и исполнительных ветвей власти)</b>			
3.1. Создание петиций, участие в работах министерств и ведомств	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сервис по созданию электронных петиций, AmericaSpeaks.org (США)*.</li> <li>Проект «Открытое министерство», Финляндия, <a href="http://openministry.info/">http://openministry.info/</a> (2011)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Российская общественная инициатива, goi.ru.</li> <li>Открытое министерство Минвостокразвития <a href="http://open.minvostokrazvitiya.ru/">http://open.minvostokrazvitiya.ru/</a>.</li> <li>Открытое министерство здравоохранения <a href="http://www.gosminzdrav.ru/open">http://www.gosminzdrav.ru/open</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сервис-онлайн петиций на региональном уровне.</li> <li>Перевод сайтов областных министерств в формат открытых</li> </ul>

Окончание табл. 2

Группы задач, решаемые с использованием краудсорсинга	Проекты, платформы, программы, сайты, вики		Рекомендации администрации НСО
	Зарубежные	Российские	
3.2. Вовлечение граждан в законодательческую деятельность	<ul style="list-style-type: none"> <li>Общественная экспертиза закона о полиции Новой Зеландии, <a href="http://wiki.policeact.govt.nz/">http://wiki.policeact.govt.nz/</a> (2007)**.</li> <li>Краудсорсинг конституции Ирландии, <a href="https://www.facebook.com/Sjomlagarad">https://www.facebook.com/Sjomlagarad</a> (2011)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Общественная экспертиза законопроекта «О любительском рыболовстве», <a href="http://zakon-form.ru">g.zakon-form.ru</a> (2011)***.</li> <li>Общественная экспертиза законопроекта «Об образовании», <a href="http://Edu.stowdsourcing.ru">Edu.stowdsourcing.ru</a> (2011–2013).</li> <li>Общественная экспертиза законопроекта «Об основах социального обслуживания», <a href="http://s.zakon-form.ru">s.zakon-form.ru</a> (2011).</li> <li>Федеральный портал о размещении информации о разработке нормативно-правовых актов, <a href="http://regulation.gov.ru">regulation.gov.ru</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Создание аналогичных сайтов на уровне области, позволяющих гражданам участвовать в разработке областных законопроектов</li> </ul>
3.3. Снижение уровня коррупции в стране (регионе)	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="http://Iraidabibe.org">Iraidabibe.org</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="http://РосПил.тосрпil.info">РосПил, тосрпil.info</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Создание аналогичных сайтов на уровне области, использование и обработка данных федеральных проектов</li> </ul>

\* Сервис закрыт в 2014 г.

\*\* Одна из первых в мире краудсорсинговых инициатив в государственном управлении.

\*\*\* Первый подобный проект в РФ.

*Направление «Формирование новых идей и создание инноваций гражданами»* в типологии подразделяется на категории 1.1 «Регистрация проблем» и 1.2 «Решение проблем посредством организации конкурсов идей и инноваций». В категории 1.2 следует обратить внимание администрации Новосибирской области на существующие местные волонтерские инициативы, а именно, проекты «Peshemove» и «Novocitizen». Проект инициативной группы «Пешеходное движение» (сайт Peshemove.org) направлен на реорганизацию транспортного и пешеходного движения в новосибирском Академгородке и центре г. Новосибирска с учетом напряженности потоков пешеходов. Авторы проекта предлагают изменить маршруты автобусов, поскольку в настоящее время они не соответствуют маршрутам с максимальным количеством жителей, а также проложить в Академгородке велодорожки. Проект «Novocitizen», стартовавший в январе 2014 г., нацелен на сбор предложений жителей Новосибирска по улучшению городской среды (на интерактивной онлайн-карте) и их приоритизацию. Региональная администрация, вступив в открытый диалог с создателями данных проектов, может использовать собранные инновационные идеи и предложения, проанализировать и комплексно оценить их, а затем внедрить те, которые будут способствовать повышению качества жизни в городе и области.

В категорию 1.2 также попадают краудсорсинговые инициативы правительства Москвы, позволяющие гражданам выносить на обсуждение предложения по оптимизации системы городского транспорта (проект «Мои маршруты») и по улучшению работы межфункциональных центров (проект «Мой офис госуслуг»). Аналогичные инициативы могут быть запущены правительством Новосибирской области.

В рамках *направления «Управление на основе сотрудничества»* усилия региональной администрации в первую очередь должны быть нацелены на использование научного потенциала, накопленного учеными Новосибирского научного центра, для решения задач города и области с применением технологий краудсорсинга. В частности, здесь может быть полезной онлайн-платформа для привлечения экспертов и научных работников к формулированию тематики исследований в рамках приоритетных направлений научно-технического

развития и инновационной деятельности, которые могут быть поддержаны грантами области, мэрии Новосибирска, в том числе грантами для молодых ученых<sup>8</sup>. Участие ученых ННЦ и работников Технопарка в формулировании тем позволит учесть существующие в настоящее время научные заделы по каждому из направлений, обозначить темы, в которых необходимы использование или адаптация зарубежного опыта, а также понять, достаточна ли имеющаяся научно-материальная база для реализации проектов по каждому из направлений. В последнем случае эксперты также смогут оценить, правильно ли составлен бюджет по каждой грантовой заявке, какое оборудование необходимо закупить для реализации проектов в рамках различных дисциплин и при проведении междисциплинарных исследований. Наконец, эксперты и ученые могут быть вовлечены в оценку работы исполнителей грантов на различных этапах – от начала исполнения проекта до подготовки и предоставления итогового отчета, с возможностью комментирования и выработки рекомендаций в ходе реализации проектов.

Основной задачей в рамках направления *«Коллаборативная демократия»* является повышение политической активности граждан, что может сделать более прозрачной деятельность органов власти и снизить уровень коррупции. Для достижения этих целей правительству Новосибирской области рекомендуется переделать сайты его министерств в формат открытых (см. пункт 3.1 в табл. 2), создать сервис для подачи петиций на уровне региона или же осуществлять мониторинг российских общественных инициатив в части инициатив, затрагивающих Новосибирскую область (см. пункт 3.1 в табл. 2).

Для вовлечения граждан в законотворческую деятельность (см. пункт 3.2 в табл. 2) необходимы действия по созданию веб-сайтов с возможностью вносить изменения в областные законопроекты. Наконец, в рамках категории 3.2 целесообразно осуществлять интеллектуальный анализ проектов по борьбе с коррупцией типа РосПил.

---

<sup>8</sup> Рабочее название платформы – «Эксперт ННЦ». Автору известно о проекте «Сотня НГУ», инициированном в конце сентября 2012 г. и декларирующем похожие цели. Проект находится на стадии обсуждения.



## **ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ НОВОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ВОВЛЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН В ПОЛИТИКУ И БАРЬЕРЫ НА ЭТОМ ПУТИ В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Рассматривая барьеры, препятствующие внедрению модели, во-первых, следует вернуться к первой базовой предпосылке – проникновению Интернета и сети 2.0 в области и г. Новосибирске. Можно констатировать, что в настоящее время по темпам подключения к сети Интернет г. Новосибирск отстает от других столиц регионов СФО, его показатель подключения к Интернету составляет 43,3%. Низкие темпы информатизации жителей региона являются потенциальным барьером к внедрению новой модели государственного управления, поскольку ограничивают возможности создания и использования краудсорсинговых платформ (со стороны общества) и предоставления открытых данных и организации открытых министерств (со стороны государства).

Во-вторых, важно понимать, что сейчас и по мере подключения к Сети новых пользователей, граждане, занимающие активную общественную позицию в сети 2.0, представляют собой отдельную страту<sup>9</sup> и ни по каким вопросам не отражают позицию большинства. Для преодоления «цифрового неравенства» правительству Новосибирской области следует дополнять любые краудсорсинговые инициативы оффлайновыми мероприятиями, такими как, например, уже ставшие традиционными общественные слушания [11].

В-третьих, согласно мнению ряда экспертов и организаторов общественных краудсорсинговых инициатив, в настоящее время региональная администрация недостаточно заинтересована в интеграции краудсорсинговых проектов в текущую деятельность, в том числе через интеллектуальный анализ данных или обсуждение предложений

---

<sup>9</sup> Согласно социологическим опросам, к пользователям Интернета в России относятся более молодые и более образованные жители больших и средних городов. См.: *Развитие Интернета в регионах России*. Весна 2014. Аналитический отчет компании «Яндекс». – URL: [http://download.yandex.ru/company/ya\\_internet\\_regions\\_2014.pdf](http://download.yandex.ru/company/ya_internet_regions_2014.pdf).

по улучшению городской среды. В этом случае можно говорить о обязанности подотчетности перед гражданским обществом как о барьере к внедрению новой модели государственного управления. Властям рекомендуется установить диалог с организаторами проектов «Novo-citizen» и «Peshemove» с целью использования компетенций волонтеров для повышения качества жизни в регионе.

В-четвертых, важно понимать, что переход к новой модели государственного управления на базе ИКТ должен осуществляться в комплексе с административной реформой, затрагивающей все министерства и ведомства региональной власти. В работе В. Ждан [2] был выявлен ряд проблем, тормозящих административную реформу, в частности отсутствие стандартов и регламентов в предоставлении государственных услуг, отсутствие единой информационной базы и правил ее пополнения и корректирования, неэффективное использование средств, например, в части расходов на содержание государственного аппарата. Модернизация системы государственного управления на базе ИКТ и внедрение его принципиально новой модели возможны только в том случае, если усилия власти одновременно с внедрением этой модели будут направлены на преодоление проблем, сдерживающих дальнейшее эффективное развитие системы государственного управления в регионе.

При преодолении указанных выше барьеров администрация Новосибирской области получит возможность создать уникальную субфедеральную модель государственного управления, позволяющую интегрировать научный и инновационный потенциалы Новосибирского научного центра в процессы государственного управления. Ученые Академгородка и работники Академпарка могут выступать экспертами краудсорсинговой платформы по формированию тематики грантов областной и городской администрации и по оценке работ, выполняемых по грантам. Использование компетенций ученых и общественных инициатив в рамках новой модели государственного управления будет способствовать повышению качества жизни населения области.

*Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН в рамках приоритетного направления IX.87 (проект IX.87.1.1) и в рамках международного проекта Web Index Project 2013 компаний «Global Integrity» и «Oxford Economics».*

### Список источников

1. Греф Г. Государственное управление: эффективность российской власти и модернизация // Ведомости. – 2012. – 13 апр.
2. Ждан Г.В. Административная реформа: субфедеральные проблемы и направления совершенствования государственного управления // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 258–274.
3. Ильин А.С. Краудсорсинг как инструмент модернизации государственного и муниципального управления // Регионы России: Стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития: Тр. Восьмой междунар. науч.-практ. конф. / Отв. ред. Ю.С. Пивоваров. – М.: РАН; ИНИОН, 2012. – Ч. 2. – 656 с.
4. Калинина А.Г. Краудсорсинг как инструмент вовлечения гражданских инициатив в процессы демократизации власти в РФ // Академический вестник. – 2012. – № 4 (22). – С. 17–24.
5. Курочкин А.В. Краудсорсинг как новый метод политического управления в условиях сетевых сообществ // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение: Вопросы теории и практики. – 2013. – № 9 (1). – С. 78–81.
6. О'Рейли Т. Что такое Веб 2.0. – URL: <http://old.computerra.ru/think/234100/> (дата обращения 25.09.2014).
7. Ослон А. Краудсорсинг: преодоление комплекса полноценности. – URL: <https://plus.google.com/109412507645539925662/posts/QKsctoCMe8f> (дата обращения 18.09.2014).
8. Парфенов Р.В. Краудсорсинг в области права: российский опыт и перспективы // Законодательство и экономика. – 2013. – № 7. – С. 44–52.
9. Полутин С.В., Седлецкий А.В. Краудсорсинг как механизм активизации инновационного потенциала общества // Интеграция образования. – 2012. – № 3. – С. 68–74.
10. Шолдышев В.М. Транспарентность публичного управления и краудсорсинг как факторы развития экономики России // Вопросы управления. – 2013. – № 4 (6). – С. 22–26.

11. *Aitamurto, T.* (2012). Crowdsourcing for democracy: a new era in policy making. Helsinki: Parliament of Finland Publication, 48.
12. *Bates, J.* (2014). The strategic importance of information policy for the contemporary neoliberal state: The case of open government data in the United Kingdom. *Government Information Quarterly*, Vol. 31, No. 3, 388–395.
13. *Clark, B.Y., N. Zingale, J. Logan & J.L. Brudney* (2013). A Framework for using crowdsourcing in government. Available at: <http://ssrn.com/abstract=1868283> (date of access: 25.09.2014).
14. *Collm, A. & K. Schedler* (2012). Managing crowd innovation in public administration. *International Public Management Review*, Vol. 13, No. 2, 1–18.
15. *Higlers, D. & C. Ihl* (2010). Citizensourcing: applying the process of open innovation to the public sector. *The International Journal of Public Participation*, Vol. 4, No. 1, 68–88.
16. *Howe, J.* The rise of crowdsourcing. *Wired*, 14.06.2006. Available at: <http://archive.wired.com/wired/archive/14.06/crowds.html> (date of access: 14.05.2014).
17. *Kassen, M.* (2012). A promising phenomenon of open data: a case study of the Chicago open data project. *Government Information Quarterly*, Vol. 30, 508–513.
18. *Linders, D.* (2012). From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, Vol. 29, 446–454.
19. *Majchrzak, A. & A. Malhotra* (2013). Towards an information systems perspective and research agenda on crowdsourcing for innovation. *Journal of Strategic Innovation Systems*, Vol. 22, 257–268.
20. *Noveck, B.S.* (2009). *The Wiki Government*. Washington DC: Brookings Institution Press, 224.
21. *Poetz, M. & M. Schreir* (2012). The value of crowdsourcing: can users really compete with professionals in generating new ideas? *Journal of Product Innovation Management*, Vol. 29, No. 2, 245–256.
22. *Porter, M.E.* (1998). *Competitive Advantage*. New York: Free Press, 875.
23. *Schenk, E. & C. Guittard* (2011). Towards a characterization of crowdsourcing practices. *Journal of Innovation Economics*, Vol. 7, No. 1, 93–107.
24. *Zhao, Y. & Q. Zhu* (2014). Evaluation on crowdsourcing research: current status and future direction. *Information Systems Frontier*, Vol. 16, 417–444.

### Информация об авторе

*Канева Мария Александровна* (Россия, Новосибирск) – кандидат экономических наук, ведущий инженер. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН (630090, Новосибирск, пр. Акад. Лаврентьева, 17, e-mail: [mkaneva@ieie.nsc.ru](mailto:mkaneva@ieie.nsc.ru)).

UDC 332.14

*Region: Economics and Sociology, 2015, No. 1 (85), p. 124–146*

**М.А. Канева**

## **CROWDSOURCING AS A COMPONENT OF A NEW PUBLIC ADMINISTRATION MODEL FOR REGIONS**

*The paper proposes a model of public administration based on information and communication technologies (ICT). The model includes the following units: open data, crowdsourcing and open government. In order to work out in detail the transfer of knowledge and competencies from the society to the state, we have studied crowdsourcing and its potential use in public administration as a tool to improve the efficiency of state authorities. The article compiles a typology of best practices and applications according to degrees of citizen engagement in governance and political activities. Opportunities and obstacles to the use of the new model of public administration based on ICT are analyzed by the administration of Novosibirsk Oblast. There are recommendations on how to involve the scientific potential of Novosibirsk's Akademgorodok in the governance of the region.*

**Keywords:** public administration, crowdsourcing, open data, open government, region, information and communication technology, Novosibirsk Oblast

*The article is prepared according to the research plan of the IEIE SB RAS within the priority IX.87 (project No. IX.87.1.1) and in the framework of the international Web Index Project 2013 organized by Global Integrity and Oxford Economics.*

### **References**

1. Gref, G. (2012). Gosudarstvennoe upravlenie: effektivnost rossiyskoy vlasti i modernizatsiya [Public administration: efficiency of the Russian authorities and modernization]. Vedomosti, April 13.
2. Zhdan, G.V. (2012). Administrativnaya reforma: subfederalnye problemy i napravleniya sovershenstvovaniya gosudarstvennogo upravleniya [Administrative reform:

subfederal problems and ways to perfect public administration]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 1, 258–274.

3. *Ilyin, A.S. & Yu.S. Pivovarov* (Ed.) (2012). *Kraudsorsing kak instrument modernizatsii gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya* [Crowdsourcing as a tool to modernize state and municipal administration]. *Regiony Rossii: Strategii i mekhanizmy modernizatsii, innovatsionnogo i tekhnologicheskogo razvitiya*. Tr. vosmoy mezhdunar. nauch.-prakt. konf. [Regions of Russia: Strategies and mechanisms of modernization, innovative and technological development. Proceedings of the VIII international scientific conference]. Moscow, RAN, INION, 2, 656.

4. *Kalinina, A.G.* (2012). *Kraudsorsing kak instrument вовлечения grazhdanskikh iniciativ v protsessy demokratizatsii vlasti v RF* [Crowdsourcing as a tool to incorporate civil initiatives into the process of the democratization of power in the Russian Federation]. *Akademicheskii vestnik* [Academic Bulletin], 4 (22), 17–24.

5. *Kurochkin, A.V.* (2013). *Kraudsorsing kak novyy metod politicheskogo upravleniya v usloviyakh setevogo soobshchestva* [Crowdsourcing as a new method of political administration in the online community]. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kulturologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki* [Historical, Philosophical, Political and Legal Sciences, Cultural Studies and the History of Art. Theoretical and Practical Issues], 9 (1), 78–81.

6. *O'Reilly, T.* What Is Web 2.0? Available at: <http://old.computerra.ru/think/234100/> (date of access: 25.09.2014).

7. *Oslon, A.* *Kraudsorsing: preodolenie kompleksa polnotsennosti* [Crowdsourcing: predetermination of the usefulness complex]. Available at: <https://plus.google.com/109412507645539925662/posts/QKsctoCMe8f> (date of access: 18.09.2014).

8. *Parfenov, R.V.* (2013). *Kraudsorsing v oblasti prava: rossiyskiy opyt i perspektivy* [Crowdsourcing in law: Russian practices and perspectives]. *Zakonodatelstvo i ekonomika* [Legislation and Economy], 7, 44–52.

9. *Polutin, S.V. & A.V. Sedletskiy* (2012). *Kraudsorsing kak mekhanizm aktivizatsii innovatsionnogo potentsiala obshchestva* [Crowdsourcing as a mechanism to promote the social innovation potential]. *Integratsiya obrazovaniya* [Education Integration], 3, 68–74.

10. *Sholdyshev, V.M.* (2013). *Transparentnost publichnogo upravleniya i kraudsorsing kak faktory razvitiya ekonomiki Rossii* [Transparency in public administration and crowdsourcing as factors of the development of the Russian economy]. *Voprosy upravleniya* [Administration Issues], 4 (6), 22–26.

11. *Aitamurto, T.* (2012). *Crowdsourcing for democracy: a new era in policy making*. Helsinki: Parliament of Finland Publication, 48.

12. *Bates, J.* (2014). *The strategic importance of information policy for the contemporary neoliberal state: The case of open government data in the United Kingdom*. *Government Information Quarterly*, Vol. 31, No. 3, 388–395.

13. Clark, B.Y., N. Zingale, J. Logan & J.L. Brudney (2013). A Framework for using crowdsourcing in government. Available at: <http://ssrn.com/abstract=1868283> (date of access: 25.09.2014).
14. Collm, A. & K. Schedler (2012). Managing crowd innovation in public administration. *International Public Management Review*, Vol. 13, No. 2, 1–18.
15. Higlens, D. & C. Ihl (2010). Citizensourcing: applying the process of open innovation to the public sector. *The International Journal of Public Participation*, Vol. 4, No. 1, 68–88.
16. Howe, J. The rise of crowdsourcing. *Wired*, 14.06.2006. Available at: <http://archive.wired.com/wired/archive/14.06/crowds.html> (date of access: 14.05.2014).
17. Kassen, M. (2012). A promising phenomenon of open data: a case study of the Chicago open data project. *Government Information Quarterly*, Vol. 30, 508–513.
18. Linders, D. (2012). From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, Vol. 29, 446–454.
19. Majchrzak, A. & A. Malhotra (2013). Towards an information systems perspective and research agenda on crowdsourcing for innovation. *Journal of Strategic Innovation Systems*, Vol. 22, 257–268.
20. Noveck, B.S. (2009). *The Wiki Government*. Washington DC: Brookings Institution Press, 224.
21. Poetz, M. & M. Schreir (2012). The value of crowdsourcing: can users really compete with professionals in generating new ideas? *Journal of Product Innovation Management*, Vol. 29, No. 2, 245–256.
22. Porter, M.E. (1998). *Competitive Advantage*. New York: Free Press, 875.
23. Schenk, E. & C. Guittard (2011). Towards a characterization of crowdsourcing practices. *Journal of Innovation Economics*, Vol. 7, No. 1, 93–107.
24. Zhao, Y. & Q. Zhu (2014). Evaluation on crowdsourcing research: current status and future direction. *Information Systems Frontier*, Vol. 16, 417–444.

### **Information about the author**

*Kaneva, Mariya Aleksandrovna* (Novosibirsk, Russia) – Candidate of Sciences (Economics), Lead Ingeneer at the Institute of Economics and Industrial Engineering, the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (17, Ac. Lavrentiev av., Novosibirsk, 630090, Russia, e-mail: [mkaneva@ieie.nsc.ru](mailto:mkaneva@ieie.nsc.ru)).

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 19.01.2015 г.*

© Канева М.А., 2015