



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Модел за гражданско участие, базиран върху „отворени данни“ - добри практики

Въведение

Гражданското участие е ключово за откритото и отговорно управление, но във времето на „пост-истината“ („post-truth“) и широкото разпространение на фалшиви новини, когато нивото на недоверие към институциите, включително и към местната власт спада, става все по-трудно да се реализират ефективни и надеждни форми на гражданско участие.

Гражданското участие е пряко свързано с темата за властта, гражданите имат все по-големи очаквания да изземват територии от институциите, за да участват пряко във вземането на решения, да бъдат един вид „коректив“ на властта. В същото време, въпреки че институциите канят обществеността за различни обществени обсъждания, публични консултации и други форми на гражданско участие и поемат ангажимент, че публичният принос ще влияе върху резултата, те носят отговорността за взетите решения.

Недоверието и подозренията на гражданите към взимането на решения стават видими, за което говорят различни скандали и протести, свързани с проблемите за замърсяването на въздуха, Истанбулската конвенция и приемането на Стратегията за детето.

За да бъде преодоляно това недоверие, гражданите трябва да повярват, че действително имат влияние върху процеса на взимане на решения, а не участват

формално.

Метод

Моделът за гражданско участие, който се основава на отворени данни, приоритизира полезността на данните за ползвателите, като използва подхода *co-creation*. В проведеното изследване са представени три случая на гражданско участие, които използват отворени данни в три тематични области - градско планиране, екология, образование и култура. В трите тематични области са направено описание на добрата практика, подходът, който е използван, въздействието върху общността, силните и слабите страни на подхода, както и са изведени препоръки за апробиране на моделите в България. Моделът е базиран на подхода *co-creation*, който включва съвместни действия с гражданите и бизнеса за приоритизиране на данните. Акцентът е поставен върху гражданското участие и проследява различни фази: планиране, дизайн, изпълнение и оценка.

Стимулират ли „отворените данни“ гражданското участие?

Концепцията за "отворени данни" е свързана с предоставянето на данни в машиночитим формат, съхранявани от публични органи, и превръщането им в лесно достъпна онлайн информация за повторна употреба и използване. Разбира се, развитието на отворени данни в никакъв случай не трябва да подкопава реактивния достъп до обществена информация по ЗДОИ. Нещо повече анализът на заявленията на гражданите дава важен индикатор за данните/информацията, до която гражданите искат най-често достъп. Този анализ може да служи като даващ критерии за приоритизация и фокусиране на усилията за отваряне на данните по конкретни области и набори от данни на общината, както показва примера на Ню

Орлиънс по-долу.

Отворените данни са предпоставка за мотивирано гражданско участие. Когато местната власт е **открита и прозрачна**, се наблюдава засилено гражданското участие. Това се случва, когато граждани и институции влизат във взаимодействие равнопоставено, отвъд информирането и консултирането¹. В тази концепция институцията не стои по-високо от гражданите, с изключителната власт да взема решения, а властта е споделена с гражданите. Като партньори във взаимодействието властта и гражданите имат **равен достъп до работните ресурси** и затова институцията трябва да споделя своите ресурси, включително и данните. Откритостта на институцията, както в отношението ѝ, така и в средствата за действие, отразява общуването с гражданите.

Добре приоритизирани и фокусирани към важните обществени проблеми, отворените данни създават полезна **прозрачност**. Това означава, че в този процес гражданите постигат две цели. Първата е свързана с **обучението**: хората осмислят процеса на формулиране и взимане на решения, достигат до свои изводи, които им дават възможност да формират адекватна позиция. Това е необходимо, за да може приносът им да бъде адекватен. На второ място е мониторингът на действията на институциите. След като станат свидетели на въздействието или липсата на отворени данни, гражданите могат да бъдат доволни или съответно мобилизирани за протест и недоволство.

Отворените данни могат да подпомогнат заинтересовани страни, като бизнес и институции като чрез тях придобият по-прецизна и пълна представа за предпочитанията и нуждите на потребителите, като по този начин станат по-ефективни в справянето с тези нужди и в същото време допринесат за

¹ https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/Communications/A3_P2_Pillars_brochure.pdf

интелигентния растеж.²

Талин, Естония

Съвместно градско планиране

Талин е столица на Естония с население 426 538 жители, което е една трета от цялото население на страната. Страната е известна с изключително добре развитата си информационно технологична среда и според различни проучвания е страната с най-голяма „интернет свобода“³. Това представлява предимство в осъществяването на обществени консултации, базирани върху подхода „отворени данни“.

Описание

Геопорталът на Талин⁴ съдържа цялата информация за територията на града и публичните пространствените данни. Информацията е разделена в три раздела: приложения, които са предназначени за различни групи; карти и пространствени данни в отворен формат. Отворените данни позволяват да се правят различни 3D модели, както и справки за собствеността на земята. Талин разполага и с дигитален Регистър за планиране⁵, който съдържа всички планове на Общината в структуриран и цифровизиран вид, има много добра използваемост и подобрява дигиталния работен процес на експерти, администратори и обществото. Към Регистъра е разработен и *Citizen work desk*, който позволява на гражданите под формата данни

² <https://hub.beesmart.city/solutions/benefits-of-open-data-for-smart-cities>

³ <https://freedomhouse.org/report/countries-net-freedom-2018>

⁴ <https://tallinn.ee/eng/geoportal/>

⁵ <https://tpr.tallinn.ee/>

или карта да видят определени проекти онлайн. Дигиталният Регистър позволява да се правят анализи и оценки на различни интервенции. Чрез наслагването на различните данни могат да се оценят кои подробни устройствени планове имат най-голямо значение за развитието на града.

Подход

Подходът съвместно създаване (*co-creation*) е съвместно изработване на решение и се отнася за начина, по който администрация и потребители работят заедно, за да достигнат до общ, колективен резултат. Подходът е насочен към стойността на резултата и е разработен на принципа, че тези, за които се отнася услугата са в най-добра позиция да помогнат при проектирането ѝ. На базата на този подход са идентифицирани идеи за обществени пространства, градски земеделски градини и зелени коридори в града.

Процесът на съвместно обсъждане на идеи се подпомага от мобилно приложение *AvaLinn* (Открит град), в което се публикуват идеи от потребителите, за които има обратна връзка от администрацията и това води до позитивни резултати още на етап планиране.

Въздействие

Гражданите са позитивни и конструктивни, защото обратната връзка е разбираемо визуализирана, структурирана и поставена в ясни рамки, благодарение на отворения формат на данните. Според участниците в проекта бъдещето е на градски проекти с добавена реалност, които могат да подпомогнат както работата както на специалистите, така и на гражданите. За да сработи приложението е разработено и за двете системи *Android* и *iOS*, отчита използваемостта и опита на потребителите и е широко комуникирано и със силен маркетинг. *Силни страни*

- Признава и валидира експертиза на гражданите, които са основни потребители на услугата;
- Позволява на гражданите и администрацията да работят като равнопоставени партньори и да се учат взаимно един от друг;
- Развива умения, увереност сред участниците, че могат да се правят със сложни градоустройствени проблеми, когато работят заедно.

Слаби страни

- Трудности при управление динамиката в групите;
- Подходът е непредставителен за цялото население на града;
- Изисква значителен ангажимент от страна експертите и гражданите.

Източници

<https://tallinn.ee/eng/geoportal/>

<https://tpr.tallinn.ee/>

Сингапур

Нови маршрути в обществен транспорт

Описание

Приложението *Beeline*⁶ в Сингапур дава възможност на жителите на града да

⁶ <https://www.beeline.sg/>

запазват място в автобусите и да предлагат на властите създаването на нови автобусни маршрути.

Приложението е разработено съвместно между правителството, частния бизнес и пътуващите граждани и е адаптирано към нуждите на обществото. Въпреки че притежават един от най-ефективните обществени транспорта в света, гражданите на Сингапур живеят далеч от бизнес зоните и ежедневно са принудени да пътуват и да правят няколко прекачвания, за да стигнат до работа.

За да намалят времето за пътуване до работа и да повишат производителността, властите в сътрудничество с държавната технологична агенция Инфоком разработват приложението *Beeline* първата *crowdsourcing* автобусна платформа, която позволява на пътуващите да си запазят място в частните автобуси.

Платформата стартира през август 2015 г. и обслужва 4 фиксирани маршрута от жилищните квартали до централния бизнес район. По време на час пик местата в автобусите са запазени от централната бизнес зона до жилищните квартали.

Оттогава мрежата се разраства и вече има стотици маршрути.

Мобилното приложение е достъпно безплатно чрез *Apple App Store* и *Google Play Store*. Услугата може да се заплати чрез кредитна карта или *PayPal*. Пътниците могат да ползват и 20% намаление от редовната цена, ако закупят пакет от 5 пътувания седмично.

Подобно на други приложения, ползвателите могат да наблюдават местоположението на автобуса, както и други актуализации, свързани с резервирания маршрут.

Разширяването на мрежата изисква твърд ангажимент от страна на местната власт и бизнеса. Например, нови маршрути постоянно възникват на база предложенията на пътниците, но правителството изисква те да бъдат платени предварително и само когато има достатъчно плащания по маршрута, тогава се създава нов маршрут. Ако

няма достатъчно пътници по новия маршрут, парите на предварително заплатените запазени места се връщат на пътниците. Стратегията е да се стимулира общността да запълва местата на новосъздадените маршрути.

Приложението позволява на шофьорите да комуникират с пътниците, ако има закъснение или повреда. Инфоком предоставя анализ на данните в реално време на автобусните компании и те могат да следят, дали шофьорите са навреме по планирания маршрут.

Подход

Подходът *crowdsourcing* е изцяло базиран на информация от гражданите отдолу нагоре. Не е необходимо местната власт да планира маршрути, а само да използва данните и да се вслуша в предложенията на гражданите, за да активира определен маршрут. Благодарение на приложението компанията започва с 15 маршрута, а сега са 47, благодарение на *crowdsourcing*. Колаборативният подход е в основата на успеха на тази инициатива.

Въздействие

Когато стартира през 2015 г., Инфоком получава 3400 предложения и съответните плащания. По този начин е разработена карта с горещите точки на транспорта в Сингапур и са идентифицирани зоните, които не са добре покрити с автобусни линии и не предоставят добри транспортни услуги.

Чрез анализирането на данни Инфоком идентифицира маршрути, които отговарят на нуждите на хората и носят приходи на частните автобусни превозвачи, регистрирани в *Beeline*.

Анализът на данните е използван за оптимизиране на времето за пътуване в час пик. В Сингапур 70% от хората използват обществен транспорт и те искат да достигат до

работа максимално бързо. В резултат на иновацията, пътниците, които са правели 3 прекачвания по маршрута до работа, сега правят само 1. В момента за *Beeline* работят 150 софтуерни инженера и анализатори на данни, които поддържат платформата и маршрутите.

Силни страни

- Не изисква отделянето на допълнително време от страна на гражданите, те подават информация чрез приложението на мобилния си телефон.
- Подходът е представителен, защото отразява пътуванията в реално време.
- Създава услуга, базирана върху потребностите на пътниците.

Слаби страни

- Изисква сериозен ангажимент от страна на местната власт и частния бизнес.
- Необходим е сериозен технологичен ресурс за реализация и поддръжка.

Източници

<https://www.beeline.sg/>

<https://www.tech.gov.sg/products-and-services/beeline/>

Лондон, Великобритания

Място за нови идеи

Инициативата *Crowdfund London*⁷ помага на Общината в Лондон да разбере как много малки проекти, реализирани от местни хора могат да имат голям социален

⁷ <https://www.london.gov.uk/what-we-do/regeneration/funding-opportunities/crowdfund-london>

ефект и как местната власт може да катализира значимо сътрудничество между граждани, бизнес и администрация. Общината финансира малки проекти, които няма начин да се реализират чрез друго финансиране. Това са проекти на местни хора, които не са обединени в организация, но решават проблем или подобряват средата, в която живеят. През 2018 г. Общината в Лондон е финансирала 26 подобни проекта.

Подход

Подходът *crowdfunding* търси сътрудничеството между различни страни за решаването на конкретен проблем, за повишаване на ефективността или за реализиране на иновация. Този подход е основан на принципа за повече откритост и често резултатите се разпространяват свободно. Този подход търси свързаността в глобалния свят особено чрез интернет и използва иновативни решения. Ценното е, че идеите се реализират отдолу нагоре, за да да постигнат цели, поставени от отгоре надолу. Това не е просто консултация или финансиране, а възможност за включване с много малко бариери пред участието.

Въздействие

Резултатите от малките проекти допринасят за градското развитие и промяна. Те овластяват гражданите да решават наболели проблеми на общината. Много важен резултат, че дават възможност групи, които до този момент са скрити да се изявят. Общината печели от знанията, експертизата и мрежите на своите граждани. Подобни платформи стават и място за привличане на финансиране от различни източници - бизнес, университети и други.

Силни страни

- Съвместен процес, който може да включва големи групи от хора по смислен начин;
- Разкрива скрития ресурс на гражданите пред заинтересованите страни;
- Отвореността на процеса допринася за прозрачността в процеса и резултатите;
- Свързва заинтересованите страни с нетрадиционни актьори, които могат да бъдат включени в решаването на бъдещи проблеми.

Слаби страни

- Ценността на проектите може да бъде разпиляна, ако не е насочена към приоритетите на града.
- Може да отнеме много време за реализация.
- Липса на институционализирана връзка между участниците и администрацията.

Източници

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/regeneration/funding-opportunities/crowdfund-london>

Ню Орлеанс, САЩ

Възстановяването след урагана Катрина

Описание

Един от митовете е, че гражданското участие работи само за „лесни“ случаи, такива които се отнасят за ежедневиия живот и в които няма противоречия. Много администратори и експерти смятат, че решаването на проблеми в областта на екологията, финансите или градоустройството е възможно само за хора с университетски дипломи, поради сложността на проблемите. Но примерът за възстановяване на Ню Орлеанс след урагана Катрина показва, че е възможно участието на гражданите в много комплексни и продължителни като време проблеми. След урагана, местната власт трябва да се справи с многобройни и сложни за решаване проблеми като: обхвата на наводненията, оценка на щетите, осигуряване на временни жилища за пострадалите, възстановяване на канализационната система, разпределение на финансовите помощи, издаване на разрешения за строеж и разрушаване и много други.

Непосредствено след урагана, достъпът до информация е регулиран основно чрез искания за достъп до информация, в които информацията не е достатъчна. Липсата на данни, които могат бързо и лесно да се обработват е сериозен проблем за кварталните асоциации, неправителствените организации, предприемачите и бизнеса. Те се нуждаят от данни, за да планират следващите си стъпки и колективното възстановяване. ИТ специалисти започват да пишат програми за извличане на данни от институционалните сайтове, жителите на кварталите и многобройни доброволци организират усилията си, за да документират разрушените от урагана сгради. Данните за оценките на имотите в този период са много ценни за хората и тези списъци обикалят пощите на десетки граждани. Такъв тип данни са още данните собствеността на земята, разрешителните за строеж. Две години по-късно местната власт в Ню Орлеанс отваря данните за имотите на сайт за споделяне и го изпраща по електронната поща на десетки хора, които са го поискали.

Общественият отзвук е много голям и през август 2011 г. Ню Орлеанс стартира хранилището си за данни [HYPERLINK "http://data.nola.gov/"http://data.nola.gov/](http://data.nola.gov/). На базата на отворени данни са разработени проекти като проекти като <https://blightstatus.nola.gov/> "BlightStatus, <http://noticeme.nola.gov/> NoticeMe, <https://roadwork.nola.gov/> "Roadwork.nola.gov, които информират гражданите за развитието в града.

Подход

Макар много неща да са неясни в Ню Орлеанс след Урагана Катрина, стойността на данните е абсолютна. Най-търсените данни се превръщат в първия каталог на отворени данни в САЩ. И тъй като гражданите започват да използват данните, обществените очаквания се повишават и затова е разработена Директива за отворени данни, която повишава отчетността на властите.

Въздействие

Публикуването на данни, които са свързани с щетите и процеса на възстановяване след урагана Катрина, позволят на гражданите и различни заинтересовани страни да теглят анализират и да ги превръщат в нови инструменти. Различни граждански инициативи са подпомогнати от отворените данни и повишават гражданското участие. Гражданите изискват повече отчетност и я получават чрез различните набори от данни. Не на последно място тези данни идентифицират нови икономически възможности.

Силни страни

- Мотивиране гражданите за участие чрез осигуряване на достъпни и смислени

отворени данни;

- Гражданите стават одитори „от креслото в хола“, чрез използване на отворени данни;
- Информирани граждани в дълбочина за състоянието, развитието и бъдещето на града, което позволява добре да се управлява техния принос и да се противодейства на фалшивите новини.

Слаби страни

- Липса на време, умения и самочувствие у гражданите да обработват и разбират сурови данни, за да могат да участват аргументирано;
- Представянето на данни без контекст или в грешен контекст може да разкрие пред обществото само една част от цялата картина;
- Липсата на ясни правила за прозрачност и неутралност на данните.

Източници

<http://data.nola.gov/>

Препоръки

1) Промяна на модела на комуникация на администрациите с гражданите.

Българската администрация работи в съвършено нова среда, в която се бори да привлече вниманието, времето и доверието на гражданите и затова трябва да използва нови стратегии за включване на гражданите в процесите на обществено обсъждане. За да могат обществените обсъждания да бъдат ефективни, администрациите трябва да променят подхода си към гражданите и да ги приемат

не само като равностоеен партньор в диалога, но и като носител на експертиза. Обществените обсъждания трябва да станат по-интерактивни, както офлайн, така и онлайн. Решенията да не се представят, а да се споделят и обсъждат. За тази цел могат да се използват както модерни дигитални инструменти за е-информирание с персонализирана, полезна, точна, надеждна, актуална, ценна информация, така и за е-включване: електронно гласуване на варианти и предложения, модерни подходи за формулиране на решения - *deliberative poll*, *co-creating*, *design thinking*, *crowdsourcing*. Мобилизирането на повече и разнообразни групи от може да стане чрез различни форми на онлайн известяване и съчетаването им с офлайн форми, които могат да обогатят открития диалог.

2) Повишаване на публичността, прозрачността и отчетността чрез разнообразяване на формите и каналите за комуникация с гражданите.

Обществените обсъждания трябва да бъдат насочени към хората, а не към институцията. За да проведе ефективно обществено обсъждане, администрацията трябва да се насочва към точно определени публики, в точно определено време, по точно определен канал. Това означава да се търсят активни начини за таргетиране на целевите групи, техните нужди и интереси, чрез различни анкети, проучвания, фокус групи. За да достигнат до максимално широк кръг трябва да използват различни канали и микс от канали. Администрацията трябва да отчита историята и репутацията на проблема - какво циркулира в публичното пространство, кои са основните говорители по проблема и да прави анализ по време на подготовката за самото обсъждане или консултация. Администрацията трябва да оценява предварително как информацията и идеите се разпространяват в социалните мрежи и да адресира навреме потенциални проблеми.

3) Отделяне на финансови и човешки ресурси за дигитализация на процеса на обществени обсъждания и предоставянето на информация, където е възможно в машинно-четим формат „open data“.

Онлайн известяване и автентикация на хората, които участват, по този начин ще се разшири кръга на участващите заинтересовани страни.

Предоставяне на бърза, надеждна и актуална обратна връзка чрез дигитални инструменти, които въвеждат възможности за обмяна и информиране на мнения между участниците, като по този начин повишат качеството на приноса на гражданите. Предоставяне на актуална информация как приносът на гражданите е възприет във финалното решение.

Персонализирано и интегрирано оповестяване със зачитане на личните данни и геолокирането.

Добро потребителско преживяване - лесна, достъпна, удобна, разбираема информация за време и място, с възможност за синхронизиране с мобилните устройства.