

ИНДЕКС ЗА ГРАЖДАНСКО ЗДРАВЕ

2021 г.

Резюме - резултати и изводи от приложението на Индекса

СЪДЪРЖАНИЕ

Защо Индекс за гражданско здраве	3
Методологическа рамка	3
Целеви групи и обхват на Индекса	4
Компоненти на Индекса	4
Индекс за гражданско здраве 2021 г. – резултати и основни изводи	6

Индексът за гражданско здраве (Индекс) е социологическо проучване на фондация „Софийска платформа“, вдъхновено от инициативата Civic Health Index на американската организация National Conference on Citizenship. Индексът е финансиран по програма „Европа като общност на граждани“, изпълнявана от фондация „Софийска платформа“ в партньорство с MitOst e.V. и с подкрепата на Stiftung Mercator. Приложението на Индекса за 2021 г. е дело на социологическа агенция „Глобал Метрикс“.



Защо Индекс за гражданско здраве

Настоящият Индекс за гражданско здраве (Индекс) е базиран на социологически проучвания, разработени от фондация „Софийска платформа“ и „Глобал Метрикс“ в рамките на програма „Европа като общност на граждани“, финансирана от Stiftung Mercator.

За целите на Индекса терминът „гражданско здраве“ е дефиниран като „моментната съвкупност на различните компоненти на гражданското участие и условията за неговото реализиране“.

Защо е необходим Индекс за гражданско здраве?

Във времена на продължаваща пандемия и война, но и далеч преди тя да настъпи, поне две тенденции, които наблюдаваме, придават на гражданското здраве (участие) особена нова актуалност. Това са растящото разочарование на гражданите от начина, по който демокрациите се справят с проблемите на нашето съвремие, и растящата подкрепа към лидери с „твърда ръка“.

И двете поставят демокрацията в състояние на ерозия. И двете правят нуждата от стимулиране на участието особено съществена. За да бъде възможно това, процесът и условията на реализация на гражданско участие трябва да бъдат изследвани. Ето защо настоящият Индекс се опитва да създаде механизъм за измерване и устойчиво проследяване на промените на обществените нагласи в България в бъдеще.

С какво е различен настоящият Индекс?

През последните години както в България, така и в сравнителен контекст, са проведени множество проучвания чрез прилагане на различни подходи, свързани с процеса на гражданско участие. Всяко от тях допринася за разбирането на текущите процеси.

В основата на настоящия Индекс е разбирането, че е необходимо да се потърси холистичен и последователен поглед към гражданското участие. Това ще даде, от една страна, цялостна картина на моментното състояние на участието и ще послужи като механизъм за ранно предупреждение за потенциална ерозия на демократичния процес. От друга страна, систематичният подход ни помага да разберем какво е влиянието на отделните процеси, имащи отношение към гражданското участие. На трето място, това по-добро разбиране ще спомогне за прецизното дефиниране на ефективни граждански инициативи и политики за подпомагане и насърчаване на гражданското участие.

Методологическа рамка

При събиране на информация за изготвяне на Индекса за гражданско здраве са използвани следните методи и инструменти за събиране и анализ на информация:

- Правен анализ и анализ на институционалната рамка
- Анализ на съдебна практика
- Кабинетно проучване - анализ на документи

- Анализ на статистически данни и друга статистическа информация
- Провеждане на социологически проучвания чрез прилагане на качествени методи
- Провеждане на представителни количествени проучвания

Индексът позволява изчисляване, както като обща стойност (за страната, за общината или за отделни подгрупи от населението), така и като стойности за всеки един от подкомпонентите на Индекса.

Методологически стойностите по отделните индикатори са функция на дела на респондентите, които споделят мнения или оценки, които са в полза на гражданското здраве – отразяват различни практики на гражданско участие, гражданска активност или нагласи и подкрепа в полза на гражданското участие и ефектите от него. При индикаторите, които са базирани на документален или правен анализ, стойностите на Индекса са присъждани чрез експертна оценка, (осъществена от трима независими изследователи). В случай на разминаване между оценките на отделните изследователи, индикаторите са разглеждани допълнително и с участието на авторите на Индекса, за да се видят аргументите, които стоят зад всяка от двете оценки и на база на допълнително обсъждане е взето решение за окончателните стойности на съответния индикатор.

Индексът за гражданско здраве е конструиран така, че всеки индикатор е приравнен на числова стойност в интервала от 0 до 10, където 0 е най-ниската стойност на Индекса (абсолютно влошено гражданско здраве), а 10 е най-високата (много добро гражданско здраве).

В изданието от 2021 г. всички компонентите на Индекса имат равна тежест.

Целеви групи и обхват на Индекса

Индексът има 5 целеви групи – широка общественост, деца, уязвими групи, представители на институции и НПО, групи за натиск и неформални групи. Целта на Индекса е да отчете и анализира взаимодействието между основни типове социални участници.

Индексът може да бъде прилаган, както на национално ниво, така и на ниво община.

В първото си издание (2021 г.) Индексът е приложен на национално и на общинско ниво (пилотно за община Враца), като е запазен с данни и за специфични целеви групи (представители на институции, деца, уязвими групи, НПО и неформални групи). За целите на Индекса са използвани общо **1016 индикатора**, които са получени от различните методи и информационни източници (социологически изследвания в отделните целеви групи, документален анализ, ситуационен тестинг и правен анализ).

Компоненти на Индекса

Показателите, които са в основата на Индекса за гражданско здраве, са групирани в 5 основни модула със съответните под-компоненти:

Модул 1. Гражданственост



Модул 2. Институции



Модул 3. Капацитет на гражданския сектор

Модул 3 измерва практиките и капацитета на гражданския сектор за участие в процесите на взимане на решение: участие в обществени консултации, дискусии, работни групи, организиране на протестни действия и демонстрации, фондонабиране, организиране на подписки в полза на дадена кауза и др. Модулът няма подкомпоненти, а се изчислява като обща стойност.

Модул 4. Специфични групи



Модул 5. Оценка на потенциалното въздействие на гражданското участие

Модул 5 оценява нагласите на заинтересованите страни за това до каква степен процесите на обществено консултиране на стратегически и нормативни документи влияят на качеството на изготвяните публични политики и допринасят за по-добро регулиране.

Допълнителен модул: Оценка на ефекта от Ковид -19 върху гражданското здраве

Този модул не участва в изчисленията на Индекса, а представя ефектите от Ковид – 19 върху процесите на гражданско участие.

Индекс за гражданско здраве 2021 г. – резултати и основни изводи

ИНДЕКС 2021 – 4.88 (при теоретични граници минимум 0 и максимум 10)

Резултатите от Индекса на гражданско здраве показват, че в България има добри основи за гражданско участие, произтичащи от сравнително добрата правна рамка, но все още реалните практики и реалната гражданска активност са на много ниско ниво.

Индексът очертава много слаба подготвеност, но и слабо желание за участие в каквито и да е организирани форми на гражданска активност.

Това от своя страна прераства в липса на каквито и да е компетентности как функционира една организация, какви са процесите на взимане на решения, целеполагане и начин на действие в различни организации, които не са стопански. Липсата на организационна и институционална

култура се отразява в много отношения на гражданската активност и на уменията да се търси промяна и да се подобрява работата на институциите, правенето на политики и цялостния ни съвместен живот като общество.

Съществуващият граждански сектор пък се отличава с ограничен капацитет за активно участие в процесите на формиране на политики също, основно поради липса на ресурси (материални и човешки), но и на експертен капацитет за активно участие.

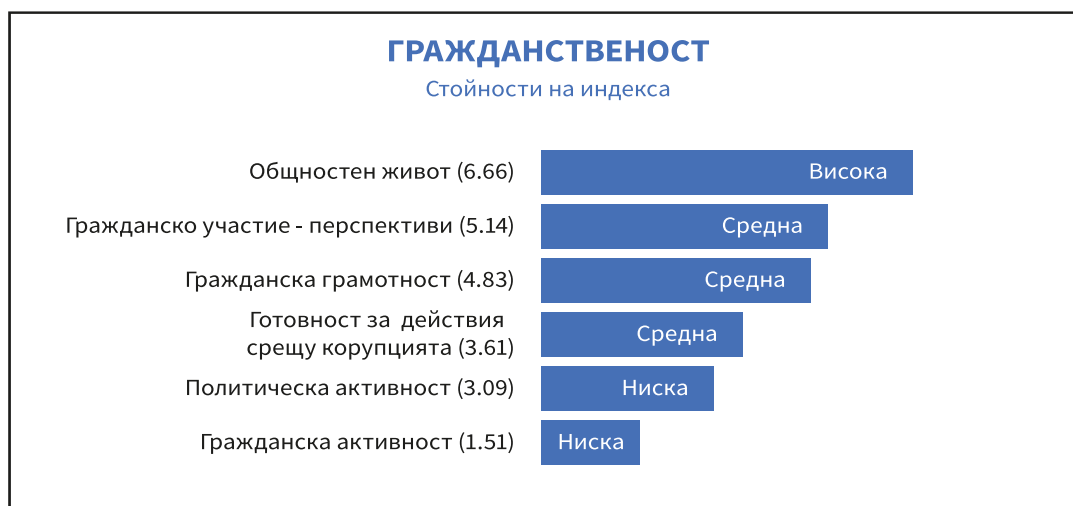
Наблюдава се още и друг съществен феномен – неумение за диалог на институциите с гражданите, но и апатичност. Все още обратната връзка и достъпът до институциите остават на ниско ниво. Оценката за институциите също е критично ниска. Макар и към момента да са създадени механизми и устойчиви форми на включване на гражданския сектор в процеса на правене на политики, голяма част са неефективни. Участието на специфични групи (уязвими групи и деца) също е все още ниско, с редица съществуващи бариери пред тях.

Всичко това води до формирането на политики, които не са базирани на широк обществен дебат и реално включване на заинтересованите страни. Това прави гражданите апатични и ги изолира от обществените теми. Тази среда става добра хранителна основа за агресивни корпоративни интереси, корупционни практики и води до допълнително дистанциране между институциите и гражданите, което се отразява негативно на резултатите от работата на институциите.

Изграждането на капацитет за взаимодействие и у двете страни (граждани и администрации) е от изключителна важност за развитие на процеса на гражданско участие, базиран на повече доверие и обмен на идеи, отколкото на страх от преднамерена критика.

Следва кратък преглед на основните находки и изводи от различните модули на Индекса за 2021 г.

МОДУЛ 1: ГРАЖДАНСТВЕНОСТ – 4.50 (при теоретични граници минимум 0 и максимум 10)



Резюме

Стойността на модул „Гражданственост“ е на малка дистанция в ляво от средата на скалата, като отразява както силни разлики между отделните компоненти, така и усещане за поляризация и разединеност на гражданското общество.

Стойностите на компонентите Общостен живот (6.66), Гражданска грамотност (4.83) и Гражданско участие – перспективи (5,14) са отчетливо по-високи от средната стойност на модула, а и от тази на цялостния Индекс. Въпреки това нивата на участие са ниски. Общостният живот пък е основно затворен в тесния кръг на приближените (семейство, роднини, приятели).

Резултатите в този модул показват и отчетлива отстраненост от политическия живот: слаба активност за участие в различни политически дейности като посещение на предизборни кампании, участие в политически дискусии и др.

Като заключение могат да бъдат обобщени и следните допълнителни изводи:

- Личният контакт с политици и работата за политически партии са разглеждани като неефективни дейности на гражданско участие.
- Слабо доверие към лица извън тесния приближен кръг, слабо доверие към лидери на мнение. Същевременно изключително високо остава доверието в учителите и лекарите. Доверие, което е свързано с личния опит на участниците, което поставя тези две професионални групи в кръга на значимите обществени групи за респондентите.
- Ниско ниво на лично участие в инициативи за подобряване на мястото, на което живеят – квартал, община, град/село.
- Слаба подкрепа за други форми на обществено и политическо взаимодействие и участие, извън гласуването на избори.
- Твърде ниска склонност да се подават сигнали за корупция.

Въз основа на тези данни могат да се открият следните препоръки:

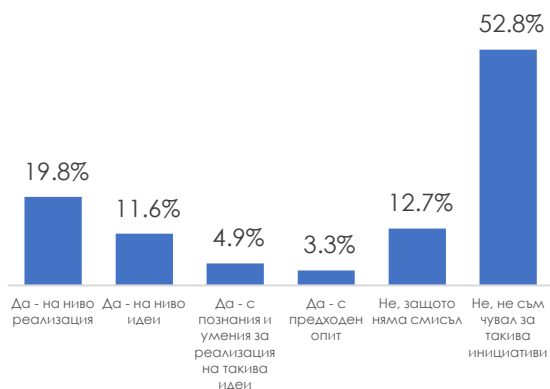
Необходимо е да се повиши нивото на гражданско образование. Това е условие за последващи стъпки за насърчаване на гражданско участие както на местно ниво - за решаването на проблеми в общността, така и на национално и наднационално ниво.

Чрез по-добро гражданско образование, но не само, е необходимо да се постигне повишаване на доверието към институциите.

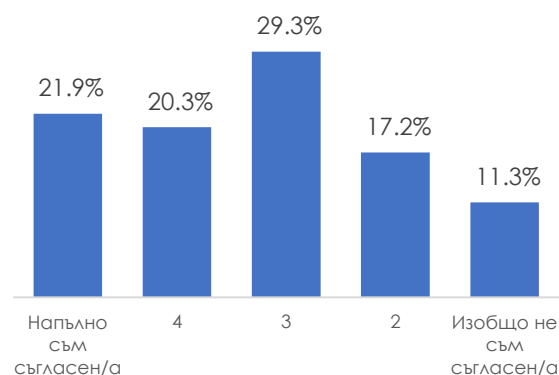
Необходимо е утвърждаване на доверието в политическото като форма на решаване на общозначимите проблеми и постигане на икономическо, социално и културно развитие на национално и регионално ниво.



Участвали ли сте в инициативи за подобряване на мястото, на което живееете – квартал, община, град/село?



Съгласие с твърдението „знам как гражданите могат да повлияят на работата на институциите и на решенията, които вземат“



**МОДУЛ 2: ИНСТИТУЦИИ – 3.95 (при теоретични граници минимум 0 и максимум 10)****Резюме**

Модул „Институции“ получава най-ниската стойност от отделните модули на Индекса и значително по-ниска от средната стойност на самия Индекс. Наблюдава се висока степен на нормативност на отношенията граждани – институции. **Въпреки че правната рамка на гражданското участие е като цяло добре развита, прилагането ѝ често е оценявано като формално и неефективно.**

Резултатът от подобен тип разминаване между законодателната рамка и реалното ѝ прилагане е ниско доверие на гражданите в капацитета на институциите и тяхната роля за решаване на реални проблеми. Така например 45% от гражданите смята, че институциите нямат интерес да включват гражданите в процеса на вземане на решения, а според 38% от анкетираните институциите не желаят и да се променят. За 29% институциите не разбират гражданските интереси и не умеят да оценяват последиците от своите действия (23%).

Изследванията показват още:

- Ниски оценки за независимостта и отчетността на местната власт.
- Ниски оценки за онлайн достъпността на документи, свързани с работата на общините.
- Критични оценки за разбираемостта на информацията, нейната пълнота, достатъчност и полезност.
- Слабо доверие в различните институции на национално и местно ниво, в това число слабо доверие към институциите от страна на НПО.
- Ниски оценки за прозрачността на институциите.
- Критични оценки за наличие на корупция в широк набор от институции на национално и местно ниво.

- Критични мнения за умението на институциите да се отнасят равнопоставено към всички хора .
- Ниски оценки на гражданите за способностите им да влияят върху работата и решенията на институциите, неудовлетвореност от нивото на представителство, липса на прозрачност и ниска степен на включване на гражданите.
- Все още капацитетът на администрациите да включват гражданите в процесите на взимане на решения е слаб.

Въз основа на тези данни могат да се открият следните препоръки:

Необходимо е да се повишат уменията и нагласите на институциите за комуникация с граждани и НПО, а оттам и доверието в тях. **Налице са значителни трудности пред администрациите при провеждане на обществено консултиране и неумение да се намери баланс между интересите на различните групи заинтересовани страни.**

Като цяло какво е Вашето мнение - защо отделните институции не се вслушват в мнението на гражданите?	
Липса на интерес от страна на институциите	45.0 %
Нежелание за промяна	38.0 %
Неумение да вникват в гледната точка и в проблемите на заинтересованите страни	29.0 %
Неумение да оценяват ефектите и да виждат смисъла от направените предложения	23.0 %
Нямат доверие в експертността и капацитета на гражданите	23.0 %
Липса на информираност от страна на администрацията по реални общественозначими проблеми и трудности	21.0 %
Поради политически/партийни пристрастия при работата на държавните институции	19.0 %
Неосъзнаване на отговорността и полята на отделните институции в решаване на проблемите	15.0 %
Защита на лобистки интереси (или скрит дневен ред)	15.0 %
Поради липса на капацитет на институцията	11.0 %
Невъзможност да се изготвят нормативни документи, които да решават възниквалите проблеми	11.0 %
Нежелание за съвместна работа с НПО	7.0 %

МОДУЛ 3: КАПАЦИТЕТ НА ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР – 4.01 (при теоретични граници минимум 0 и максимум 10)

Резюме

Стойността на Индекса, формирана за Модул 3, макар и по-висока от тази за ю институциите, отразява основни дефицити на гражданско здраве в България. Ето част от тях:

- Силна концентрация на НПО основно в столицата и големите градове.
- Малка членска маса.
- Ограничен брой доброволци.
- Ниска степен на включеност на НПО в институционализирани форми на гражданско участие (работни групи, съвети и др.).
- Слаба мотивация на институциите да организират пълноценни и ефективни обществени консултации.
- Липса на ресурси и капацитет за участие в обществени консултации.
- Недобра обезпеченост с финансови и човешки ресурси.
- Трудно поддържане на екип на постоянни трудови договори.
- Слаба готовност за включване на гражданите в НПО.
- Ниско доверие в работата на НПО от страна на гражданите.

Тези резултати отразяват ефектите от продължаващи с години структурни проблеми. Слабото участие на гражданското общество в процеса на вземане на решения води до липса на устойчив капацитет и експертиза за подкрепа на управленски политики. Неслучайно най-големият дял респонденти (45%) се фокусират върху необходимостта да се повиши доверието в работата на администрацията, за да се повиши участието на гражданите и гражданското общество като цяло в процеса на изработване на политики.

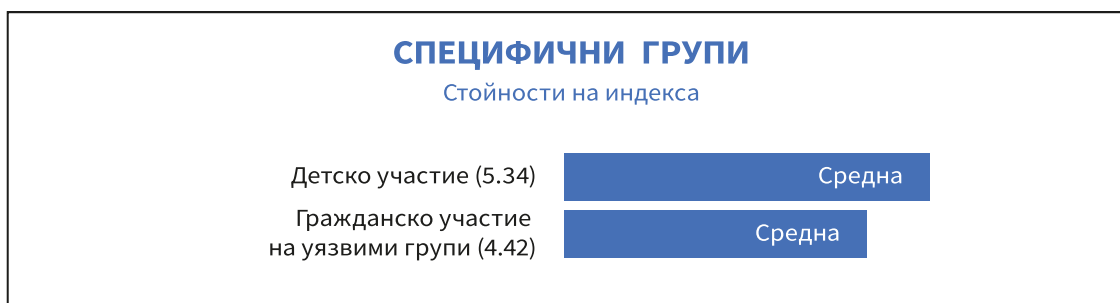
Въз основа на тези данни могат да се открият следните препоръки:

Необходимо е да се създаде ясен механизъм за идентифициране на заинтересованите страни и тяхното функционално включване в процеса на обсъждане и разработване на политики. Постоянната и целенасочена комуникация с тях и с гражданското общество като цяло би довело до сериозен напредък по отношение създаване на взаимно доверие и преодоляване на пропастта между институциите и обществото. Създаването на капацитет в държавната и местна администрация за целенасочена и стратегическа комуникация и партньорство със заинтересовани страни и НПО е от съществено значение за подобряване на стойностите на Индекса в този модул и на инвестициите в капацитета на гражданския сектор.

Кои от следните мерки са важни, според Вас, за да се повиши участието на гражданите и гражданското общество като цяло в процеса на изработване на политики?



МОДУЛ 4: СПЕЦИФИЧНИ ГРУПИ



Модул 4 прави оценка на две специфични групи, които имат значителни различия по отношение предизвикателствата и степента на гражданско участие. Поради различията в характера на тези групи, не е изчислена средна стойност по модула, тъй като тя не би имала самостоятелен смисъл.

Резюме детско участие

Стойностите на Индекса, описващи детското участие, са сравнително по-високи от тези на уязвимите групи. Стойността на детско участие е и по-висока от средната стойност на целия Индекс. Това до голяма степен се дължи на защитената среда на училището и ясният адресат на действието, но и на заявената висока готовност за бъдещо участие.

Участието сред децата е разпознато основно през изразяване на лично мнение и поемане на инициатива относно „моето лично развитие“. В сравнение, по-общото застъпване за „децата, като цяло“ е по-слабо проявено. Участието е често разпознато и през детски инициативи,

подкрепяни от възрастни или отчитане на мнение/лобиране пред възрастни по въпроси, „които ме засягат конкретно“.

Отново прави впечатление (както и пълнолетното население), че активностите, в които участват децата, са преди всичко свързани с благотворителни каузи, доброволчество в подкрепа на нуждаещи се и инициативи на ученици от същото училище. Значително по-малък процент са се включвали в местна младежка група, проект с цел облагородяване на средата, в която живеят или доброволческа дейност, и/или проект с цел позитивна промяна в местната общност.

Като цяло е налице слаба информираност и инициативност на децата. Все още слаба е и готовността на институциите да включват деца и младежи до 18-годишна възраст в процеси на вземане на решения или при формиране на политики, които се отнасят до тях. Инициативите, организирани от институциите по отношение на детското участие, са ограничени по обем и съвсем спорадични.

Въз основа на тези данни могат да се открият следните препоръки:

- Необходими са допълнителни усилия и създаване на нагласа за разработване на секции към официалните страници на институциите, в които да има информация, представена по разбираем за деца и подрастващите начин.
- На практика почти липсва адаптирана информация за деца за процедурите по вземане на решения и формирането на политики. Необходимо е това да бъде поправено.
- Липсва писмена процедура как може да участват деца в процесите на вземане на решения.



Резюме уязвими групи

Участието на уязвими групи се характеризира със следното:

- Слаба запознатост с възможностите на гражданското участие за решаване на проблемите в общността.

- Възприемане на изборите като единствен инструмент за промяна на ситуацията в страната.
- Ниска степен на сътрудничество чрез институционализирани форми на съвместна дейност (клубове, НПО, организации).
- Ниска степен на политическо участие.
- Слаба резултатност при постигане на промяна на микро (квартал, населеното място) и макро ниво (страната като цяло).
- Слаба социална кохезия, слабо социално взаимодействие.
- Затваряне на доверието основно до интимния кръг на частното пространство (семейство, роднини, приятели).
- Ниска степен на готовност за действия срещу корупцията.
- Наличие на дискриминация.

МОДУЛ 5: ОЦЕНКА НА ПОТЕНЦИАЛНОТО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ – 7.05 (при теоретични граници минимум 0 и максимум 10)

Резюме

Резултатите от Модул 5 показват висока оценка на респондентите за потенциала на гражданското участие да предизвика положителна промяна. **59% от анкетираните са смятат в по-голяма или по-малка степен, че гражданското участие води до по-добро качество на изпълняваните от властите политики и работата на институциите като цяло.**

Същевременно, както Индексът показва и в другите си модули, на формално ниво институциите използват имат на разположение широк набор от форми за включване на гражданите в процеса на взимане на решения. Остава обаче въпросът за тяхното прилагане на практика.

Необходимо е изграждането на административен капацитет, посветен изцяло на комуникации и партньорство с гражданското общество.

