

## **BUILDING A BETTER REYKJAVIK: FROM E-GOVERNMENT TO E-DEMOCRACY**

*Lackaff Derek, Elon University, [dlackaff@elon.edu](mailto:dlackaff@elon.edu)*

**Abstract:** Iceland is among the world’s “most connected” nations, and has a strong tradition of official initiatives at both the national and municipal levels to provide services to citizens via the Internet, a project often termed “e-government”. The development of new models for more open institutions and infrastructures has emerged as an important goal of both official and grassroots efforts, indicating a potential shift from service provision to civic participation and engagement.

**Keywords:** e-government, security, e-democracy, digital participation

## **ЗА ПО-ДОБЪР РЕЙКЪВИК: ОТ Е-ПРАВИТЕЛСТВО КЪМ Е-ДЕМОКРАЦИЯ**

*Дерек Лакаф, Elon University, [dlackaff@elon.edu](mailto:dlackaff@elon.edu)*

**Абстракт:** Исландия е сред нациите, използващи най-много интернет. Страната има успешна политика за е-управление на национално и местно ниво и силен ангажимент към осигуряване на добри услуги за гражданите през интернет. Развиването на нови модели за отворени институции и инфраструктурни решения се превръща във важна цел на публичните политики. Тенденцията е за преход от предоставяне на услуги към гражданско участие и ангажираност.

**Ключови думи:** е-правителство, сигурност, е-демокрация, дигитално участие

*Статията е предоставена от Проекта "Насърчаване на е-демократията в България с най-добър опит от Исландия", изпълняван от Българско сдружение за насърчаване на гражданската инициатива, Бургаски свободен университет и Международен институт за модерни медии - Рейкявик с финансовата подкрепа на Програмата за НПО на ФМ на Европейското икономическо пространство.*

## **Introduction**

Iceland is among the world’s “most connected” nations, and has a strong tradition of official initiatives at both the national and municipal levels to provide services to citizens via the Internet, a project often termed “e-government.”

A 2005 study identified Reykjavik as one of the top 20 municipalities worldwide in digital governance, including high rankings for the privacy and security, content, and service delivery provided via its website [1].

At the end of 2013, 96% of Icelandic households had a broadband Internet subscription, and 81% of citizens used eGovernment services. An e-government benchmark report in May 2014 characterized Iceland as a “steady performer” with “good performance, consistently, across all priorities” in e-government implementation. [2]

The development of new models for more open institutions and infrastructures has emerged as an important goal of both official and grassroots efforts, indicating a potential shift from service provision to civic participation and engagement.

## **Postcrisis Iceland**

Following the 2008 economic crisis, Iceland’s political context was characterized by a massive decline in trust for incumbent politicians and institutions. A unique characteristic of many postcrisis Icelandic political initiatives is that individuals and groups without direct policymaking authority developed them: not politicians and government officials, but grassroots activists, hackers, and entrepreneurs. The “interfaces” between these projects and Icelandic policymaking institutions developed following popular interest and success.

Much Icelandic attention has focused on allowing citizens easier and more effective ways to make their opinions, and more importantly, their ideas, apparent to politicians. A 2009 “National Assembly” was organized by tech entrepreneurs and activists, and brought together 1,500 Icelanders for a multimodal “envisioning” summit focused on the future of the country—the results of which were subsequently endorsed by the national parliament. A second, similar, assembly in 2010 with 950 participants launched the nation’s (in) famous “crowdsourced” constitution-crafting project. [4]

## **Better Reykjavik**

“Better Reykjavik” did not emerge fully formed, but is one of the longest-lasting and most impactful of the projects that emerged from this particular milieu for innovative civic technology. It evolved from a previous initiative called the Shadow City (Skuggaborg), which was opened created by grassroots activists shortly before the Reykjavik municipal elections in May 2010. Each of the eight political parties vying for seats on the council was provided with a “branded” section of the site to use to connect with potential voters, who were encouraged to submit their political priorities for debate and voting.

While most of the parties utilized the site little or not at all, supporters of “anarchosurrealist” comedian Jón Gnarr’s [3] Best Party were encouraged to help set the agenda by using the site, and approximately 1,400 citizens joined in this process.

On May 29, 2010, the Best Party defeated the incumbent Independence Party in the city council election, and subsequently entered into coalition talks with the Social Democrats. The dense social networks within the small society contributed to high awareness of the Shadow City among new city councilors. Best Party officials, having been impressed with the system and its possibilities, asked the Shadow City developers to create a website devoted to soliciting the opinions of the citizens of Reykjavík on their pact for their coalition city council. A new section of the Shadow City website called “Better Reykjavík” was opened, and the coalition partners encouraged citizens to use the site to share their priorities for the new government. Soon over 5,000 users were participating on the site – an impressive figure in a municipality where 56,897 votes were cast in total.

Within months, several of the highest-rated ideas from the Better Reykjavík site had been placed at the top of the policy agenda listed on the Best Party website, and many were soon implemented.

Following completion of the coalition talks, citizens continued to use the Better Reykjavik site to petition the new government. In October 2011, the City of Reykjavik entered into a formal partnership with the Citizens Foundation. One component of this partnership was a commitment by the city council to address the top five priorities posted to the site each month, as well as the top priorities in each of the thirteen topical categories on this site (e.g. “environment,” “transportation,” “education”). Over the next several years, tens of thousands of participants engaged with the site.

Reykjavik city committees formally evaluated and processed hundreds of these citizen submitted ideas, issued an official response to each, and implemented those deemed feasible.

The popularity of the project with residents and city administrators alike led to further initiatives for innovative governance. In 2012, Reykjavik started using the Better Reykjavik site to support its participatory budgeting initiative Better Neighborhoods (Betri Hverfi). Through 2014, the city has allocated ISK 900 million (nearly USD 8 million) to the best ideas submitted for neighborhood beautification and improvement.

Residents with digitally verified residential addresses cast their votes on the site to select projects to implement in their neighborhoods.

In the May 2014 municipal election, Gnarr declined to stand for office, and his Best Party was dissolved. A new government was formed in June 2014, with the Social Democrats entering a coalition with the colorfully named Bright Future, LeftGreen, and Pirate parties. In their joint platform statement, the parties reiterated their commitment to using and developing the Better Reykjavik platform during the next four years.

### **The success of the project**

Why has the Better Reykjavik initiative been successful while similar initiatives elsewhere have faltered?

First, the initiative was implemented quickly, and is subject to a fast iterative process where successful projects attract attention and meaningful resources. This model is greatly supported by the fact that most key software technologies are opensource, which supports a grassroots development and participation model with very low upfront costs. Those projects that prove especially useful, such as Better Reykjavik, have successfully attracted more formal forms of financial and political support.

Second, the scale of the project was clear, and goals were clearly defined. Better Reykjavik offers an affective user experience of online engagement that is not simply symbolic, but leads directly to policy outcomes. Disruptive users have not been a major problem because participants understand and accept both the overall agenda and the technical process. This success might be contrasted, for example, against the debacle of the U.S. Republican National Committee’s technically similar open innovation site America Speaking Out, which was overrun by pranksters and ideologues within days of its launch in 2010. [5]

Third, a direct connection with social media networks like Facebook and Twitter reduces barriers to participation while situating policy discussions within the users’ real social networks. Users may quickly and easily engage their online network via “likes” and “shares” with the ideas that are important to them.

## **Conclusion**

Although many of the nation’s political and cultural divisions have been laid bare by the crisis and its aftermath, Icelanders and their governments increasingly share a commitment to hightech engagement and transparency. Better Reykjavik provides a useful demonstration of how new interfaces between fast moving digital participation systems and slow moving governmental institutions can be successfully negotiated.

## **References**

- [1] CARRIZALES T., HOLZER M., MANOHARAN A., *Worldwide E-Governance: A Longitudinal Assessment of Municipal Websites and the Digital Divide. E-Government Research: Policy and Management*. IGI Global, pp. 98-119, 2008.
- [2] Computer and Internet Usage in Iceland the Highest in Europe. Statistics Iceland, January 27, 2014. <http://www.statice.is/Pages/444?NewsID=10790>
- [3] GNARR JÓN, *Gnarr: How I Became the Mayor of a Large City in Iceland and Changed the World*. Brooklyn, NY: Melville House, 2014.
- [4] LANDEMORE HÉLÈNE, *Inclusive Constitution Making: The Icelandic Experiment*. *Journal of Political Philosophy* forthcoming. doi:10.1111/jopp.12032.
- [5] “Nætursund Í Laugardalslaug.” Mbl.is, July 20, 2010. [http://www.mbl.is/FRETTIR/innlent/2010/07/20/naetursund\\_i\\_laugardalslaug//](http://www.mbl.is/FRETTIR/innlent/2010/07/20/naetursund_i_laugardalslaug//)

## **ЗА ПО-ДОБЪР РЕЙКЯВИК: ОТ Е-ПРАВИТЕЛСТВО КЪМ Е-ДЕМОКРАЦИЯ**

*Дерек Лакаф*

Исландия е сред нациите, използващи най-много интернет. В края на 2013 г. 96% от домакинствата в Исландия са имали широколентов Интернет абонамент, а 81% от гражданите са ползвали услугите на електронното управление.

Страната има успешна политика за е-управление на национално и местно ниво и силен ангажимент към осигуряване на добри услуги за гражданите през интернет. Докладът за електронно управление на Европейската комисия от май 2014г. (e-Government Benchmark Report 2014 - бел. прев.) определя Исландия като "страна със стабилни показатели" поради наличието на "добро и последователно представяне във всички приоритети" при реализацията на електронното управление.

Според проучване, направено през 2005 г., Рейкявик се нарежда сред първите 20 общини в света в сферата на дигиталното управление. Градът получава висока оценка и по отношение защитата на личните данни, а също и доставката на услуги чрез специален уебсайт. Развиването на нови модели за отворени институции и инфраструктурни решения се превръща във важна цел на публичните политики. Тенденцията е за преход от предоставяне на услуги към гражданско участие и ангажираност.

Вследствие на икономическата криза от 2008 г. в Исландия настъпи огромен спад в доверието към институциите и политиките. Появиха се множество политически инициативи, създадени от отделни хора и групи без пряка политическа власт: не политици и официални представители на управлението, а местни активисти, хакери и предприемачи. След време, заради широкия прием на тези проекти, между тях и исландските институции се разви „връзка“.

Исландия отделя сериозно внимание на това да създаде възможност на гражданите по достъпен и ефективен начин да изразяват мнение и още по-важно – да дават идеи за публични политики. През 2009 г. социални предприемачи и активисти свикаха „Народно събрание“ по въпроса за бъдещето на страната с участие на 1500 исландци. Неговите резултати бяха одобрени по-късно от националния парламент. Второ подобно събрание с 950 участника започна работа през 2010 г. Това беше известният в цял свят краудсорсинг за създаване на нова конституция на Исландия.

Инициативата „По-добър Рейкявик“, макар и не напълно оформена при появяването си, впоследствие се оказа един от най-значителните и устойчиви проекти сред пълноценните от иновации за гражданско участие от това време. Тя произлезе от проекта „Град в сянка“ (Skuggaborg), създаден от местни активисти в навечерието на общинските избори в Рейкявик през май 2010 г. Проектът се състоеше в предоставяне на „маркирана“ секция в уебсайт на всяка от осемте партии, регистрирали кандидати за изборите. Целта беше да се стимулира комуникация с избирателите и дискусия по техните виждания за приоритетите на града. Повечето партии се възползваха

минимално от уебсайта или въобще не проявиха активност. Една партия обаче - „Best party” на комика Йон Гнар, определян като „анархосюрреалист“, тогава интензивно използва сайта за определяне на програмните си цели за управление, като привлече в общественото обсъждане онлайн 1400 граждани на Рейкявик.

На 29 май 2010г. „Best party” („Най-добрата партия“) победи „Партията на независимостта“, която до този момент управляваше Рейкявик. „Best party” влезе в управлението в коалиция със социалдемократите. Социалните мрежи и неголямата по размер общност на Рейкявик бяха вече благоприятствали създаването на широка информираност на гражданите относно проекта "Град в сянка". Новите общински съветници и „Best party” бяха оценили възможностите за е-демокрация и се обърнаха към създателите на проекта с молба да разработят уебсайт, който да дава трибуна за мненията на гражданите. В резултат беше създадена нова секция в уебсайта „Град в сянка“, наречена „По-добър Рейкявик“. Не след дълго броят на потребителите на „По-добър Рейкявик“ надмина 5000 - една внушителна цифра предвид факта, че на местните избори бяха гласували общо 56897 души.

Още в първите месеци на новата местна власт предложенията, оценени най-високо от гражданите в „По-добър Рейкявик“, бяха предвидени за реализация от Общината и постепенно осъществени.

На по-късен етап уебсайтът започна да се използва от гражданите главно като средство за отправяне на петиции към органите на местна власт в Рейкявик.

През октомври 2011 общинското ръководство влезе в официално партньорство с фондация „Граждани“ (Citizens Foundation). Един от компонентите на това партньорство беше поемането на задължение от общинския съвет да разглежда първите пет приоритета, класирани от гражданите в уебсайта, както и всеки първи приоритет в тринайсет отделни сектора, като околна среда, транспорт, образование и др. В следващите години десетки хиляди потребители взеха участие на сайта с даване, коментирание и оценяване на предложения.

Комисиите на общинския съвет на Рейкявик прегледаха и оцениха чрез официална процедура стотици граждански предложения, като дадоха официален отговор на всеки вносител, а онези предложения, които оцениха като изпълними, придвижиха към реализация.

Популярността на проекта сред гражданите и общинското ръководство доведе до поява на още идеи за иновативно управление. През 2012 Рейкявик започна да използва сайта „По-добър Рейкявик“ за целите на една нова инициатива за бюджетиране с участие на гражданите, наречена „По-добри квартали“ (Betri Hverfi). През 2014 общината разпредели 900 милиона исландски крони (близо 8 милиона щатски долара) за финансиране на най-добрите граждански предложения за благоустрояване и подобрения.

Жителите на града с дигитално потвърдено местопребиваване можеха да гласуват за избиране на проекти за реализация по квартали.

На местните избори през май 2014 г. Гнар не пожела да се кандидатира отново и водената от него „Най-добра партия“ се разпусна. През юни 2014 г. беше сформирано

ново общинско ръководство, в което социалдемократите се коалираха с партии с малко необичайни имена: „Светло бъдеще“, „Ляво зелено“ и „Пиратската партия“. В своята обща платформа тези партиите заявиха ангажимент да запазят и развият „По-добър Рейкявик“ през следващите 4 години.

Защо инициативата „По-добър Рейкявик“ се оказа успешна, докато подобни инициативи на други места не успяват?

Първо, инициативата беше реализирана бързо и осигури динамичен повтарящ се процес за излъчване на проекти и насочване на реални ресурси към тях. Използваните софтуерни технологии бяха с отворен код и с много ниски начални разходи. Предвид доказаната си полезност сайтът нямаше проблем да привлече политическа и финансова подкрепа.

Второ, мащабът и целите на проекта бяха ясно дефинирани и ориентирани към практиката. Потребителите разбираха, че техният ангажимент е ефективен – не просто символично участие, а участие което води до резултати. Сайтът нямаше проблеми с деструктивно онлайн поведение на потребители, може би защото имаше ясна цел и процедура. Подобен иновационен сайт на Националния комитет на Републиканската партия в САЩ - America Speaking Out, се провали само дни след неговия старт през 2010 г. заради притока на недобронамерени потребители и твърде много идеология.

Трето, пряката връзка със социалните мрежи на Facebook и Twitter намалява бариерата за участие, като същевременно създава благоприятна среда за дискусии относно гражданските предложения. Потребителите могат бързо и лесно да включат своите онлайн мрежи чрез likes и shares за споделяне на идеите, които са най-важни за тях.

Въпреки че кризата от 2008 г. оголи много от националните политически и културни разделения в страната, исландците и исландските институции поеха и поемат сериозни ангажименти към електронната демокрация и прозрачността. „По-добър Рейкявик“ продължава да бъде пример за това как може да се намери работещ интерфейс между динамичната система на дигитално гражданско участие и иначе бавно задвижващата се държавна машина.

*Превод: Веселина Божинова*