



16

Medborgarbudget

EN VÄRLDSOMSPÄNNANDE MODELL FÖR
DEMOKRATISK INFLYTANDE



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Medborgarbudget

EN VÄRLDSOMSPÄNNANDE MODELL FÖR
DEMOKRATISKT INFLYTANDE

Upplysningar om innehållet:
Lena Langlet, lena.langlet@skl.se
Anders Nordh, anders.nordh@skl.se
Malin Svanberg, malin.svanberg@skl.se
Nils Munthe, nils.munthe@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2019
ISBN: 978-91-7585-779-4
Text: Lena Langlet, lena.langlet@skl.se
Anders Nordh, anders.nordh@skl.se
Illustration: Edward Andersson
Produktion: Advant

Förord

Sveriges Kommuner och Landsting och dess projekt Medborgardialog har arbetat med medborgarbudget i tio år och prövat och utvecklat en modell tillsammans med kommuner utifrån nationella och internationella erfarenheter.

Erfarenheter visar att medborgarbudget är ett system som ger medborgarna möjlighet att prioritera kommunala resurser och få förståelse för hur resurser kan användas för lokal utveckling. Medborgarbudget ger en möjlighet till både inflytande och ansvarstagande för att utveckla och ta hand om den lokala miljön där medborgaren lever sitt vardagsliv.

Intressant är att utvärderingar visar att medborgare som deltar i medborgarbudgetprocesser blir mer intresserade av politik och även av politiska partier och får genom sitt deltagande större kunskap om kommuners beslutsprocesser.

Medborgarbudget är inte en metod utan ett system för att involvera medborgare i prioritering av lokala resurser och i denna skrift beskriver vi hur systemet fungerar och vad varje steg innebär.

Vi vill särskilt tacka professor Giovanni Allegretti verksam vid Universitet i Coimbra, Portugal, för kunskap och stöd i SKL:s utvecklingsarbete för medborgarbudget. Vi vill också tacka Josh Lerner, VD på den amerikanska tanke-smedjan PBP för inspiration till denna skrift.

Vi hoppas att vi genom denna skrift kan inspirera kommuner och regioner att pröva och utveckla medborgarbudget inom sin verksamhet. Skriften kan läsas på olika sätt, från pärm till pärm, eller något avsnitt som är särskilt intressant och för att få en överblick så kan du starta med sammanfattningen.

Stockholm i maj 2019

Mattias Jansson
Sektionschef
Demokrati och styrning

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

- 6 **Kapitel 1. Bakgrund**
- 7 Vad är då medborgarbudget, som på engelska kallas Participatory budgeting?

- 9 **Kapitel 2. Medborgarbudget - sju trender**

- 12 **Kapitel 3. SKL:s arbete med att utveckla medborgarbudget**

- 14 **Kapitel 4. Innan processen startar**
- 15 Tidsplanering
- 16 Kritiska framgångsfaktorer

- 17 **Kapitel 5. Planering och kriterier**
- 19 Inkluderande och öppet deltagandet i de olika faserna
- 20 Kriterier
- 22 Kommunicera kriterierna brett och bjud in till idéskapande
- 22 Viktigt att tänka på

- 23 **Kapitel 6. Medborgarnas förslag**
- 23 Metoder för att komma fram med förslag
- 26 Stöd till medborgarna
- 26 Mobilisera deltagande
- 27 Viktigt att tänka på

- 28 **Kapitel 7. Utvärdering av förslagen**
- 28 Syfte med att utvärdera förslagen
- 28 Process för utvärdering
- 29 Kommunikation internt och externt
- 30 Viktigt att tänka på

- 31 **Kapitel 8. Utställning och röstning**
- 32 Röstningstillfället
- 33 Mobilisera medborgare att delta
- 33 Viktigt att tänka på

34	Kapitel 9. Utse "vinnare"
34	Event för att fira
35	"Vinnare" som deltagare i den fortsatta processen
36	Kapitel 10. Digitala lösningar
38	Kapitel 11. Genomförande av förslag
39	Invig när förslaget är genomfört
39	Viktigt att tänka på
40	Kapitel 12. Utvärdering
40	Göra utvärdering
41	Utvärderingens olika delar
41	Sprid resultatet
41	Viktigt att tänka på
42	Kapitel 13. Vanliga frågor
45	Sammanfattning
47	De olika faserna för medborgarbudget

Bakgrund

Medborgarbudget har sitt ursprung i Porto Alegre, en kommun i Brasilien, där de började med medborgarbudget redan 1989. Partiet som vann valet hade utlovat att arbeta med att ta bort korruption och nepotism genom att involvera medborgarna i budgetprioriteringar så att kommunala skattemedel gick till satsningar där medborgarna uppfattade att behoven var störst.

Sedan 1989 har medborgarbudget spridits över världen och finns nu i alla världsdelar. Under de senaste åren har antalet kommuner och länder som beslutat om att införa medborgarbudget ökat i allt snabbare takt.

Idag utgör Europa den världsdel där medborgarbudget växt sig störst. I Europa är syftet för att införa medborgarbudget i första hand att återskapa förtroendet för demokrati och dess institutioner genom ökad delaktighet i utvecklingen av lokalsamhället.

Många medborgarbudgetar görs också på regional nivå eller i större städer.

I fem länder är det lagstiftat om medborgarbudget:

- › 2004 – Peru och Indonesien
- › 2007 – Dominikanska Republiken
- › 2014 – Syd Korea
- › 2017 – Portugal

Vad är då medborgarbudget, som på engelska kallas Participatory budgeting?

Forskarna brukar beskriva medborgarbudget som en demokratisk process, inte en metod, för att involvera medborgarna i hur kommunala resurser prioriteras, resurser som påverkar deras dagliga liv.

Det handlar vanligtvis inte om hela kommunens budget, även om det finns exempel på det, utan oftast om delar av investeringsbudgeten (i skriften använder vi kommunen som samlingsbegrepp för kommuner och regioner).

Alla medborgarbudgetprocesser varierar men det finns vissa element som bildar en gemensam struktur för att kunna kallas medborgarbudget.

Det startar med politiska beslut och en styrgrupp om beslutar om ramar och kriterier för medborgarbudgeten, medborgarna inbjuds till att komma med förslag om hur resurserna ska användas, förslagen genomgår en utvärdering utifrån om de är möjliga att genomföra, motsvarar de uppsatta kriterierna och de resurser som är avsatta.

Därefter får medborgarna möjlighet att rösta om vilka förslag som är viktigast att genomföra och de förslag som medborgarna röstar fram som de mest prioriterade genomförs.

I princip alla medborgarbudgetprocesser runt om i världen följer denna struktur, men de är unika utifrån vilka mål, kriterier, dialogmetoder och medel som väljs. Det är viktigt att varje kommun som inför medborgarbudget utgår ifrån sina lokala förutsättningar och de behov som finns där.

Medborgarbudget används i lika stor utsträckning för landsbygdsutveckling som för utveckling i städer. Det finns exempel på medborgarbudget i kommuner med några tusen invånare till stora städer som Paris, Madrid, New York och Chicago.

Medborgarbudget används också för att ge olika grupper möjlighet till deltagande till exempel unga, kvinnor, och andra grupper som normalt inte deltar i demokratiska processer.

Samarbetet med civilsamhället är också en viktig faktor där civilsamhället stödjer arbetet genom att vara en mobiliserande kraft för att ge alla medborgarna större inflytande över hur resurser används för att påverka den lokala utvecklingen.

Medborgarbudget är:

- Ett sätt att demokratisera demokratin med dialog och möten mellan medborgare där de får möjlighet att prioritera hur kommunens resurser ska användas.
- En process som alltid innefattar dialog om resurser, oftast investeringar men kan också innebära dialog om prioriteringar i tider av åtstramning när resurser behöver minskas.
- En process där förtroendevalda är delaktiga i att forma förutsättningarna och att ta det slutgiltiga beslutet om genomförande.
- En process som skapar kunskap om kostnader, behov av prioriteringar, skapar transparens och ökar medborgarnas förtroende för kommunen.
- Medborgarbudget innebär också att medborgarna inte bara ges inflytande utan också möjlighet att ta ansvar för den lokala utvecklingen.

Medborgarbudget – sju trender

Yves Cabannes, professor Emeritus, University College London, har under många år studerat och gett stöd till kommuner i utvecklingen av medborgarbudget och utifrån sin forskning lyfter han fram sju utvecklingstrender för medborgarbudget.

Den första trenden är att förekomsten av processer för medborgarbudget är särskilt stort i de länder som har lagstiftning. De står för ca 60–65% av de medborgarbudgetar som genomförs i hela världen. Antalet medborgarbudgetprojekt i mer landsomfattande satsningar som t.ex. Polen, Skottland och Ryssland visar också på en snabb ökning. Nya länder tillkommer hela tiden, då ofta genom att de startar mindre pilotprojekt för att pröva och sedan ökar omfattningen till fler kommuner och regioner.

En andra trend är en tydlig ökning av medborgarbudget i större städer, huvudstäder och även på regional nivå. Stora städer runt om i världen däribland ett antal huvudstäder i Europa gör idag stora satsningar på medborgarbudget. Det som kännetecknar dessa satsningar är att det avsetts gott om resurser för att pröva socialt och demokratiskt nytänkande. Det finns ett starkt ledarskap och vilja från städernas Borgmästare och man sätter av stora belopp för medborgarbudget. Paris sätter till exempel av 5 procent av stadens investeringsbudget under fem år motsvarande ca 500 miljoner Euro, Madrid sätter av 3 procent vilket motsvarar ca 100 miljoner Euro för 2018.

En tredje trend är att det fortfarande är på kommunal nivå som de flesta medborgarbudgetar sker. Länder som Portugal och Storbritannien, går i täten. Tack vare nationella krav på en ökad involvering av medborgare i prioriteringar av lokala resurser sker mängder av lokala initiativ i dessa länder. En viktig drivkraft är att bygga förtroende och tillit för demokrati och samhällets institutioner genom ökad insyn och möjlighet till deltagande samt att ta tillvara på medborgares idéer, engagemang och kunskap.

En fjärde trend utgörs av att medborgarbudget sprids till andra aktörer helt eller delvis utanför den kommunala sektorn. Det kan till exempel vara transportföretag, bostadsbolag, Universitet, sociala och privata företag. I Toronto har man sedan många år genomfört medborgarbudget för de boende i Toronto Housing, Nordamerikas näst största bostadsbolag för sociala bostäder. Här får hyresgästerna komma med förslag på förbättringar och utveckling av sitt boende, såväl inne- som utemiljö.

När förslag från olika bostadsområden skall prioriteras har man flera exempel på att boende i ett område lägger sina röster på ett förslag för ett annat område då man genom processen insett att deras behov på förbättring är angelägnare än de förslag man själv lagt fram. Det skapar också förutsättningar för hyresgäster att ta aktiv del i utvecklingen av sitt bostadsområde genom nya möjligheter till medskapande och deltagande i genomförandet av de förslag som prioriterats. Dock bygger detta på att medborgarna vet att medborgarbudget är ett långsiktigt åtagande från kommunen så att deras förslag kan läggas fram igen kommande år. Det långsiktiga engagemanget är därför centralt.

Den femte trenden pekar på att det fortfarande är de små projekten i grannskapsområden i kommuner som dominerar. Det kan handla om allt ifrån, tillskapande av odlingslotter och lekplatser till rent sociala insatser kring trygghet och sociala aktiviteter.

Den sjätte trenden är att medborgarbudget förändrar medborgare så att de vill vara med och förändra kommunerna. Medborgarbudget blir därmed ett pedagogiskt redskap för civilt engagemang där det handlar om att förbättra och att stärka medborgares förutsättningar att påverka sina livsförutsättningar. Det leder också till ett ökat politiskt intresse hos medborgarna.

Den sjunde trenden är en förflyttning från tematiska medborgarbudgetar till mer aktörsdrivna. Från att ha fokuserat på fysisk planering till att rikta sig mot särskilda grupper i samhället, unga, äldre, migranter med flera.

Yves Cabannes visar att utvecklingen av medborgarbudget kan ses inom tre områden som förstås ibland går in i varandra. Politiska beslut styr idag främst vilket fokus medborgarbudgeten ska ha om den ska vara platsbunden där fokus är den geografiska ytan. Om medborgarbudgetens ska vara inriktad på olika teman där det finns ett särskilt behov av utveckling eller om den ska vända sig till särskilda grupper som inte vanligtvis deltar och som behöver ges särskild uppmärksamhet.

FIGUR 1. Medborgarbudgets tre inriktningar



Källa: Yves Cabannes.

SKL:s arbete med att utveckla medborgarbudget

SKL:s projekt Medborgardialog har under ett antal år gett stöd till kommuner i arbetet med medborgarbudget. Utgångspunkt är att stödja arbetet med utveckling av medborgarbudget utifrån den samhällsordning som pågår där medborgarna vill delta på ett annat sätt än tidigare och vill påverka den lokala utvecklingen där de lever sitt vardagsliv.

Utgångspunkten är också de olika konventioner och mål som Sverige som nation skrivit under och som i många fall verkställs på lokal nivå.

Behovet av att involvera medborgarna framgår tydligt i Agenda 2030 målen, i konventionerna om Mänskliga rättigheter, i Folkhälsomålen för Sverige, i demokratimålen tagna av Riksdagen för att nå ett hållbart samhälle. Hur kommuner agerar för att involvera medborgarna blir därför centralt för att nå mål på lokal, nationell och global nivå. Under de senaste tio åren har utvecklingen av kommuners medborgardialog genomgått en omfattande utveckling och i princip alla arbetar med medborgardialoger, dock med olika utvecklade systematik. När det gäller medborgarbudget så finns det ett antal svenska kommuner som arbetar med detta men vi har fortfarande mycket att lära av de många framgångsrika internationella erfarenheterna.

Varför ska kommunen arbeta med medborgarbudget?

- › För att öppna upp för att medborgarna ska kunna vara delaktiga i processer om hur kommunala medel används.
- › För att komplettera de förtroendevaldas och tjänstepersonernas kompetens och sakkunskap genom att involvera medborgarna med deras expertkunskap om deras livsförutsättningar och behov där de lever och bor.
- › För att skapa transparens, öppenhet och lärande om hur de kommunala resurserna används och prioriteras.
- › För att främja social sammanhållning och gemensamt ansvarstagande för den lokala utvecklingen.
- › För att öka tilliten och legitimiteten för det demokratiska systemet.
- › För att gå från medborgarfokus till medborgarnas fokus.



Bild 1. Process för medborgarbudget. Källa: SKL.

I denna skrift går vi igenom de olika faserna för medborgarbudget. Faserna är kortfattat dessa:

- › **Förberedelse och kriterier** – kommunens interna planering av hur processen ska genomföras, fastläggande av kriterier inom vilka medborgare kan lämna förslag och vilka resurser som ställs till processen förfogande samt hur röstningen ska gå till
- › **Ta fram förslag och idéer** – medborgarna ges möjlighet att lämna förslag på hur de avsatta resurserna ska användas utifrån de kriterier som är fastställda
- › **Utvärdera förslagen** – de förslag som kommit in bedöms utifrån kriterierna och kostnadsberäknas
- › **Rösta** – medborgarna bjuds in för att rösta på de förslag som är möjliga att genomföra
- › **Besluta vilka förslag som får resurser** – fullmäktige fattar beslut om att de förslag som fått flest röster genomförs
- › **Genomförande** – beslutade förslag genomförs
- › **Utvärdering** – process och resultat utvärderas för att lära och förbättra kommande processer

Innan processen startar

Medborgarbudget kan som tidigare nämnts se ut på olika sätt. Det första steget för kommunen är att diskutera vilken form av medborgarbudget man vill genomföra. Ett val som görs utifrån lokala förutsättningar och utifrån de behov som finns samt för att stödja kommunens vision och mål. Erfarenheter visar att det framförallt finns fem olika former av medborgarbudget:

1. En del av investeringsbudgeten avsätts årligen. Medborgarna ges möjlighet att prioritera hur den ska användas vanligtvis genom att dela upp de avsatta resurserna i en del för hela kommunen och en del för olika distrikt/stadsdelar.
2. Medborgarbudget riktas mot en specifik grupp medborgare till exempel unga, kvinnor, funktionshindrade.
3. En särskild sektor eller område inom kommunen väljs ut och satsningar inom detta område prioriteras av medborgarna eller de som nyttjar tjänster inom området till exempel skola, kultur, idrott, infrastruktur.
4. Engångsprojekt där nya väljs varje år, antingen en fysisk plats eller aktiviteter för att uppnå ett speciellt mål och/ eller sätta fokus på en aktuell fråga eller ett behov.
5. Om kommunen är i behov av att göra besparingar så kan hela budgeten presenteras för medborgarna för att få deras råd om vilka områden som är viktiga att bevara och satsa på och vilka som har lägre prioritet.

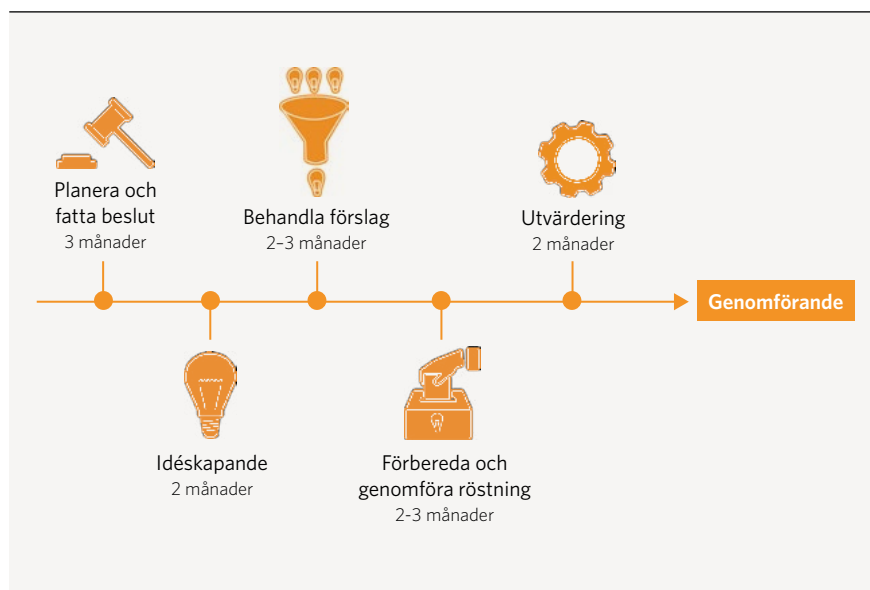
Tidsplanering

När det är klart vilken form som ska användas så behöver en tidsplan tas fram. Processen behöver få ta tid och medborgarbudgeten sker ofta parallellt med den ordinarie budgetprocessen och genomförs under ett år. Genomförandet av de vinnande förslagen sker under kommande år. Processen och beslutsfattandet måste anpassas efter de lokala förutsättningarna.

Det krävs tid men också fotarbete för nå och involvera de som inte brukar komma till möten eller delta i processer som kommunen bjuder in till.

Nedan visas ett exempel på tidsplanering som bygger på planeringscykel från Participatory Budgeting Project i USA. (Vissa delar går omlott)

FIGUR 2. Tidslinje



Källa: PBP.

Kritiska framgångsfaktorer

Erfarenheter och forskning visar att det finns vissa kritiska faktorer som kommunen måste ta i beaktande för att medborgarbudget ska uppfattas som en legitim och framgångsrik process för inflytande och deltagande. Dessa är:

- › **Direkt deltagande** – alla medborgare som omfattas av de uppsatta kriterierna ska ha möjlighet att delta som individer i processen och kommunen måste skapa förutsättningar för detta.
- › **Inkluderande deltagande** – eftersom medborgare är olika och har olika behov och idéer om vad som är bäst för samhället så måste alla perspektiv lyftas fram i processen. Det behöver ges särskild uppmärksamhet åt de som normalt inte deltar och framförallt grupper som upplever att de är exkluderade.
- › **Bemäktigande** – processen måste innehålla en försäkran om att medborgarna ska få möjlighet att delta i prioriteringar av de avsatta resurserna och att förutsättningarna inte ändras under processens gång
- › **Tillgänglighet** – alla medborgare ska ha möjlighet att delta i processen vilket innebär att kommunen måste ta bort så många hinder som möjligt för deltagande till exempel bör möten läggas på olika tider så att så många möjligt ska kunna delta. Var möten läggs har också betydelse, språkhinder kan minskas genom tolkar eller specifika möten för särskilda språkgrupper, erbjuda barnpassning etcetera. Digitala verktyg för deltagande kan vara ett bra komplement då de ger fler möjlighet att delta oavsett tid och rum.
- › **Transparens** – processen måste vara transparent och information om processen måste vara enkel att ta del av och tydlig för alla att förstå. Hemsidor och bloggar är bra exempel på kanaler för att synliggöra processens olika steg.
- › **Delat ansvar** – ansvaret för processen måste delas med de som deltar, det gäller till exempel spridning av information. Även när det kommer till genomförandet av de förslag som röstats fram är det viktigt att involvera deltagarna.

Medborgarbudget är ingen ”quick fix” utan innebär att på allvar ge medborgarna inflytande över en del av kommunens resurser.

Planering och kriterier

Den första fasen i medborgarbudgetprocessen omfattar planering av processen. Det är viktigt att tänka på att ingen process kan genomföras om inte mål och syfte är klargjorda. När mål och syfte är beslutade börjar arbetet med att ta fram de kriterier som ska gälla för processen.

Tiden för planering underskattas ofta, det behövs tid för att bygga strukturen för medborgarbudgeten och för att skapa en kultur av ägarskap för processen där både ledande förtroendevalda och tjänstepersoner har en viktig roll att spela.

I planeringsfasen ingår:

- › En politisk diskussion om varför medborgarbudget ska genomföras, här klargörs de långsiktiga och kortsiktiga målen för medborgarbudget och hur stora resurser som ska avsättas, dels för medborgarna att bestämma om, dels för att genomföra processen.
- › En styrgrupp bestående av både förtroendevalda och tjänstepersoner behöver utses. Internationellt finns exempel på att medborgare och/eller representanter från civilsamhället ingår i styrgruppen.
- › Utforma kriterier för processen som ska innehålla ramar för vilka förslag som kan accepteras och hur röstningsförfarandet ska gå till.
- › Utse gruppen som ska arbeta med att genomföra medborgarbudgeten, klargör vilka professioner som behövs och när under processen de medverkar. Det behövs såväl processledare som experter inom olika verksamheter för att kunna bedöma och kostnadsberäkna de förslag som kommer in i den idéskapande fasen. Det är viktigt att samla gruppen tidigt så att alla får information om helheten även om de endast medverkar under en del av processen.

- › Ta fram en tidplan och en arbetsplan för varje steg i processen. Planen utvecklas bäst av de som ska genomföra processen men de behöver kommunicera med och få stöd av styrgruppen.
- › Ta fram en kommunikationsplan som omfattar alla steg i processen. Informera om och marknadsför processen, det kan till exempel behöva beslutas om en särskild logotype ska tas fram för medborgarbudgeten för att väcka intresse för processen och hålla samman de olika momenten.
- › Visa upp och synliggör processen så det blir lättare för medborgare men även medarbetare att förstå vilka faser som ingår och hur långt i processen man kommit. En blogg kan vara en bra form för detta.
- › Identifiera och kontakta partners som kan stödja processen och bli ambassadörer för medborgarbudgeten.
- › Besluta om det ska finnas en referensgrupp, bestående av medborgare som stöd till processen. Denna grupp kan hjälpa till med planering och genomförande inte minst för att nå så många som möjligt.
- › Starta den interna kommunikationen om att medborgarbudget ska genomföras. Identifiera olika grupper av medarbetare och dess behov av information. Vissa behöver förstå varje del i processen, andra behöver en övergripande information om vad som ska ske. Tydliggör för medarbetarna vad som behövs under processen och i vilken fas de behöver delta.
- › Genomför olika externa informationssatsningar. Var tydlig med budskapet om att ni behöver medborgarnas deltagande för att nå framgång och att alla kan vara med. Använd en bredd av kanaler för att nå så många som möjligt av de målgrupper ni identifierat.

Förberedelsearbetet utgör grunden för en framgångsrik process. Erfarenheter visar att första gången som kommunen genomför en medborgarbudget görs det ofta som ett projekt för att pröva modellen.

För att det inte ska stanna där så behöver planering påbörjas för hur en institutionalisering ska genomföras redan under en första testomgång. Ett internt lärande behöver utvecklas så det inte är enskilda eldsjälar som genomför medborgarbudgeten.

Engångsevent kan vara framgångsrika men kan också innebära ett tappat förtroende om medborgarna upplever att kommunen inte håller vad de lovar.

Inkluderande och öppet deltagandet i de olika faserna

Erfarenheter visar att när medborgare ges möjlighet att delta i medborgarbudgetprocessens olika steg så ger det ökad legitimitet till processen. Det medför också ett ökat ansvarstagande från medborgarna.

Inom tankesmedjan PBP i USA har det utvecklats olika roller som ger medborgarna möjlighet att delta på andra sätt utöver att komma med förslag om hur resurser ska användas och genom att rösta. Vanliga roller är:

Representant i styrgruppen – intresserade medborgare kan erbjudas möjlighet att delta under alla stegen i medborgarbudgeten genom att vara med och ta fram kriterier, delta som stöd i möten för idéskapande, delta i den tekniska utvärderingen av idéer samt vara med i genomförandefasen.

I flera internationella exempel, från framförallt större städer, där man har valt att genomföra medborgarbudget på distriktsnivå kan medborgarna välja att ge stöd som representanter i en distriktskommitté som hjälper till att sprida information i sitt distrikt, anordna möten och röstning i distriktet och arbeta aktivt för att så många som möjligt i distriktet ska delta.

Budgetdelegater – Delegationerna deltar när kommunen gör den tekniska analysen av de förslag som kommit in, där avgörs det om förslagen är genomförbara. Delegationerna kan vara en länk mellan de som lämnat förslag och förvaltningen som ansvarar för analysen, för att på bästa sätt utforma förslag som är möjliga att genomföra.

Möjliggörare – hjälper medborgarna att delta i möten för att komma fram med förslag. De ser till att mötet blir en trygg plats att diskutera, utveckla och formulera idéer på.

Mobiliserare – är volontärer som tar på sig uppdraget att se till att informationen om medborgarbudgeten når ut till så många som möjligt och mobiliserar medborgarna att komma till idéskaparmötena och att delta i röstningsprocessen.

Det är bra om ”mobiliserarna” har olika bakgrund och speglar samhällets sammansättning samt har relationer till olika grupper och därmed lättare kan komma i kontakt med dessa, speciellt när det gäller underrepresenterade grupper.

Varje kommun avgör vilket stöd de behöver och vilka roller man vill utveckla för sin medborgarbudgetprocess och vad man vill kalla dessa roller.

Internationellt spelar civilsamhället en viktig roll i detta arbete. Det är dock viktigt att belysa att civilsamhällets roll i dessa sammanhang är att genom sina kanaler mobilisera medborgarna och inte primärt att vara talespersoner för de egna medlemmarna.

Kriterier

Kriterierna skapar en tydlighet och transparens om hur medlen kan användas och till vad. Kriterierna är de förtroendevaldas möjlighet att styra processen så att de inlämnade förslagen stämmer överens med syfte och mål för medborgarbudgeten. Syftet med kriterierna är att rama in vad medborgarnas förslag kan innehålla för att vara genomförbara.

Kriterierna kan till exempel vara att öka tryggheten, skapa sammanhållning, motverka exkludering, främja unga. Syftet är också att förklara de ekonomiska förutsättningarna så att de är tydliga från början av processen.

Eftersom medborgarbudget är ett system och inte en metod så finns det olika sätt att ta fram kriterier på.

Det vanligaste i Sverige är att en politisk styrgrupp bereder kriterierna som sedan beslutas av styrelse eller fullmäktige. Internationellt är det vanligt att en styrgrupp bestående av både tjänstepersoner och medborgare är de som tar fram kriterier som sedan beslutas antingen av styrgruppen själv eller av fullmäktige. Det finns också exempel där medborgare utses till en styrgrupp som tar fram kriterier som sedan beslutas av fullmäktige. Det är dock viktigt att den politiska nivån beslutar om kriterierna.

Kriteriernas innehåll

Kriterierna innehåller i princip alltid tre olika former av förutsättningar för medborgarbudgeten.

Strukturella kriterier

Det första är strukturella kriterier som innefattar beslut om vilka medborgare inom kommunen/området som får delta. Det kan vara de som är berörda av kommunens tjänster, de som går i skolan eller de som har företag i kommunen. Det finns exempel där kommuner bestämt att alla som har en relation till kommunen ska få delta vilket alltså även då innefattar besökare, de som tidigare bott i kommunen etcetera. I ett annat fall kan medborgarbudgeten rikta sig till en särskild grupp medborgare, ett särskilt geografiskt område eller en särskild verksamhet, till exempel skolan.

Kriterierna behöver också definiera eventuella åldersgränser för att få delta och komma med förslag samt för att få rösta.

I de strukturella kriterierna tydliggörs också hur många förslag som får lämnas, hur många röster varje person får avlägga, om det kan ske digitalt och/eller på en fysisk plats.

Internationella erfarenheter visar att när varje person får använda minst två röster så blir det en större spridning på vilka förslag som kan vinna och genomföras. Detta genom att den första rösten oftast läggs på det egna förslag medan den andra rösten läggs på ett förslag utifrån ett mer solidariskt perspektiv.

Det finns också exempel på att kommuner ger medborgarna möjlighet att lägga en negativ röst med utgångspunkten att om en fråga får både ja- och nej-röster är det en indikation på att det är en komplex fråga och att ytterligare dialog om möjliga lösningar måste ske samt att förslaget lyfts ur medborgarbudgetprocessen.

Det är också viktigt att definiera vad förslagen får ha för innehåll, om det är investeringar eller aktiviteter och inom vilka verksamhetsområden förslag får lämnas.

Kan ett förslag ta hela budgeten eller bara delar av den?

De flesta som arbetar med medborgarbudget har satt en begränsning av vad ett enskilt förslag får kosta utifrån att man vill att fler förslag ska kunna finansieras.

Detta är också något som främjar att flera geografiska områden har chans att få ett förslag genomfört, något som kan var särskilt viktigt när en medborgarbudet omfattar områden med till exempel skilda socioekonomiska förutsättningar. När flera förslag vinner så är det också fler medborgare som upplever sig som vinnare och därmed kan vara ambassadören för nästa medborgarbudget.

Kulturella kriterier

Den andra gruppen är de kulturella kriterierna som omfattar ställningstagande och övervägande om att till exempel vissa exkluderade grupper ska prioriteras. Det kan innebära krav på att skapa förståelse för prioriteringar, prioritera olika typer av samarbete och socialt hänsynstagande. Här lyfts ofta vikten av möten som skapar bryggor mellan grupper, möjlighet till lärande för att kunna delta i processen så att många kan delta och budskap för mobilisering. Kriterierna kan också fokusera på att skapa attraktionskraft till ett specifikt område och göra människor stolta över sin bygd.

Demokratiska kriterier

Den tredje gruppen är de demokratiska kriterierna som lyfter fram vikten av att alla ska ges möjlighet att komma till tals, idéerna ska gynna många eller ”svagare grupper” samt bygga demokratiskt förtroende och legitimitet.

Kommunicera kriterierna brett och bjud in till idéskapande

När kriterierna är framtagna bör information spridas brett med ett innehåll som tydliggör storleken på budgeten som medborgarna kan komma med förslag på, hur pengarna ska användas, geografiskt område och kriterier för medborgarbudgetens genomförande.

I denna information bör också framgå hur man som medborgare kan engagera sig i processens olika steg. Att synliggöra och visualisera processen hjälper medborgarna att förstå hur medborgarbudgeten ska genomföras, vilket steg man befinner sig i samt på vilket sätt man kan delta. Hur man kommunicerar är av vikt och det gäller att visa på att kommunen menar allvar med att medborgarnas förslag och deltagande är viktigt.

Viktigt att tänka på

- › Planera noga och var klar över mål och syfte
- › Skapa ett internt ägarskap för processen
- › Hitta samarbetspartners
- › Skilj på dialog och kommunikation

Medborgarnas förslag

Att ge medborgarna möjlighet att komma med förslag är självklart den bärande fasen i medborgarbudgetprocessen. Denna fas tillsammans med röstningsfasen utgör kärnan i medborgarbudget och är det som skiljer från andra medborgardialogprocesser.

Syftet med förslagsskapande och insamling

Syftet med denna fas är att ge medborgarna möjlighet att definiera och komma med förslag för den lokala utvecklingen, vilket kan gälla kommunen som helhet eller delar av den som till exempel på stadsdelsnivå eller ända ner på kvartersnivå. Fasen syftar också till att få medborgare att mötas, skapa relationer och tillsammans ta ansvar för sin lokala miljö. Det finns dessutom en lärande aspekt där medborgarbudget används för att skapa förståelse för prioriteringar och kunskap om vad saker kostar.

Metoder för att komma fram med förslag

Det finns olika sätt att ge medborgarna möjlighet att ta fram förslag. I de flesta processer använder man sig av flera metoder för att så många som möjligt ska uppleva att de är välkomna och kan delta.

Det vanligaste är att kommunen bjuder in till möten på olika platser i kommunen. Mötena brukar ofta inledas med att en förtroendevald hälsar välkommen och att en moderator berättar om medborgarbudgeten, var man är i processen och vilka kriterier som gäller och sedan ges medborgarna möjlighet att ta fram och diskutera sina olika förslag.

Cascais är en kommun i Portugal som har arbetat med medborgarbudget under mer än 10 år och har utformat sina möten efter en särskild struktur:

- › Borgmästaren startar mötet. Projektledaren beskriver process och kriterier och hur själva mötet går till.
- › Deltagare tar plats runt bord med cirka sex till åtta deltagare vid varje bord och en moderator ser till att alla kommer till tals. Vid varje bord lyfter deltagarna varsitt förslag som de beskriver och därefter diskuterar. Varje bord måste komma överens om två förslag som går vidare från bordet till en presentation för alla på mötet.
- › Förslagen från de olika borden presenteras i plenum och sätts upp för röstning.
- › Deltagarna på mötet får två positiva röster och en negativ röst. Man måste lägga båda sina positiva röster innan den negativa rösten får läggas. Beroende på hur många som deltar på mötet så går minst två och max fem förslag vidare från mötet till teknisk behandling. Efter 10 års arbete ligger deltagarantalet på mellan 200–500 personer per möte.

På detta sätt har Cascais hittat en struktur som gör att medborgarna får ta ansvar för prioriteringar av förslag i två faser, dels i förslagskapande fasen, och dels i röstningsfasen. Detta innebär att medborgarna har fått en större förståelse för behovet av prioriteringar och för kommunen innebär det en mer lätthanterlig process.

En annan form är att kommunen bjuder in medborgare till att generera förslag i en centralt belägen lokal. Medborgarna kan komma in när som helst under den tidsperiod som avsatts och både skapa och lämna förslag. Ofta kombineras det med andra aktiviteter som att bjuda på kaffe och möjlighet att prata med företrädare från kommunen, eller skapande aktiviteter för barn.

Denna form har använts av kommuner i Sverige som bjudit in till event för förslagskapande där man försökt att göra det roligt och intressant för deltagarna. Eftersom många projekt i Sverige har handlat om utveckling av fysiska miljöer, i första hand parker så har kartor över det tänkta området använts som underlag för att komma med idéer om vad man vill se för aktiviteter och utrustning i parken.

En annan form som ofta kombineras med ovanstående är att som kommun bjuda in sig till särskilda grupper som inte normalt brukar delta i denna typ av processer. Det kan vara särskilda kvinnogrupper, språkgrupper, åldersgrupper eller grupper som uppfattas som utsatta eller diskriminerade och som inte är bekväma med att delta i större möten. I några kommuner har man arbetat med förmöten för att lära om medborgarbudgetprocessen och hur man

tar fram förslag för att utjämna skillnader mellan grupperns kunskaper och förmåga att delta. På detta sätt rustar man marginaliserade grupper att delta i de större mötena.

I många exempel så kombineras de fysiska mötena med möjligheten att lämna förslag via digitala plattformar. Där kan man ta del av vilka kriterier som gäller samt lämna in förslag i form av text, foto, film, ritade bilder etcetera.

Alla förslag läggs sedan ut och presenteras på digitala plattformar som webb, sociala medier men även i fysisk form på till exempel bibliotek eller andra mötesplatser så att alla kan se och ta del av dem. Om det gäller fysiska investeringar så kopplas de ofta till en karta såväl i digital form och som analoga papperskartor.

Kommuner som arbetat länge med medborgarbudget erbjuder flera kanaler men prioriterar ofta de fysiska mötena utifrån att målen och kriterierna för medborgarbudgeten ofta fokuserar på social inkludering, samarbete och möjlighet för medborgare att mötas och skapa band mellan varandra. Samtidigt innebär den digitala delen att medborgare som av olika skäl inte kan delta på fysiska möten ändå har möjlighet att kunna delta i processen. Särskilt i större städer används digitala plattformar då de underlättar hanteringen av stora volymer. Digitala lösningar kan även med fördel användas vid fysiska möten för alltifrån insamling av förslag till presentation och röstning.

En annan form som framförallt har använts i Storbritannien är digitala lösningar för prioritering av verksamheter som kommunen har kostnadsansvar för. Då ber kommunen medborgarna att prioritera mellan dessa verksamheter utifrån behovet av att göra neddragningar av kommunala kostnader. Denna form är fokuserad på konsultation där kommunen vill och behöver få kunskap om vilka områden som är viktigast för medborgarna att satsa på och bevara samt få veta vilka verksamheter som har lägre prioritet. Vid denna konsultativa medborgarbudget krävs det omfattande information om vad olika verksamheter kostar och om konsekvenserna av förslag på besparingar eller satsningar.

Ett råd från de kommuner som arbetat med medborgarbudget länge är att använda flera metoder utifrån olika grupperns behov och hur de vill och känner sig bekväma att delta. Se till att det blir lärande, roligt, engagerande och leder till vilja att ta ansvar.

Stöd till medborgarna

Om man som medborgare inte är involverad i kommunal verksamhet så har man ofta begränsad kunskap om vad olika investeringar kostar. Därför kan det behövas stöd under mötena av tjänstepersoner som är experter på området. Det är exempelvis inte så många som vet vad det kostar att bygga en meter cykelbana eller plantera ett parkträd.

Genom att göra ett informationsmaterial om vad olika saker kostar kan processen också underlättas för medborgarna. Det kan också behövas information om vad som kan ingå i medborgarbudgeten utifrån de kriterier som beslutats. Det behövs också stöd, som tidigare nämnts, i att moderera mötet och även samtalen runt borden om man väljer den formen för mötet.

Det är viktigt att ge bra förutsättningarna för medborgarbudgeten och att se till att alla kommer till tals. Här kan olika resurser från lokalsamhället vara värdefullt stöd. En del medborgare kan också behöva stöd av personer som agerar bollplank för att kunna formulera ett förslag på ett sätt som blir lättförståeligt för andra.

Mobilisera deltagande

Det gäller att kommunicera, i relevanta kanaler att medborgarna behövs för att komma med förslag om hur deras lokala miljö kan utvecklas och vilka behov som finns för att utveckla lokalsamhället. Information kan behövas på flera språk beroende på de lokala förutsättningarna och vilka man vill nå. Generellt räcker det sällan med interna resurser, kommunen behöver också ta stöd av frivilliga krafter, civilsamhällets organisationer, olika egna verksamheter såsom skola, fritidsgårdar etcetera. Media utgör också en viktig part för att sprida information och mobilisera medborgare att delta. Dock visar det sig att mun till mun metoden är den viktigaste och att medborgarbudgetprocessen behöver upprepas flera gånger för att fler medborgare ska lockas att delta. Internationella erfarenheter från de kommuner som har arbetat med medborgarbudget länge visar att uthållighet är nödvändig. I början är det också ofta de som är vana att delta som deltar men när andra ser att det lönar sig och att det blir resultat så deltar fler och fler. För att vinna medborgarnas förtroende om att kommunen menar allvar så krävs ett långsiktigt åtagande att genomföra medborgarbudget återkommande.

Viktigt att tänka på

- › Se till att underrepresenterade grupper ges möjlighet att delta, risken är annars att medborgarbudgeten blir ytterligare en kanal för de som redan har goda resurser att påverka
- › Använd flera olika metoder för att nå många, använd både digitala och analoga metoder
- › Var tydlig med, i alla sammanhang, vad processen innebär och vilka kriterier som gäller
- › Var långsiktig och upprepa processen för att bygga förtroende

Utvärdering av förslagen

Alla förslag ska vara välkomna i fasen där förslag skapas, men de måste sedan genomgå en utvärderingsprocess som minskar antalet förslag som går vidare till nästa steg för prioritering genom röstning.

Syfte med att utvärdera förslagen

Syftet med att utvärdera förslagen är att:

- › Bedöma om förslagen ryms inom de uppsatta kriterierna.
- › Bedöma om förslagen är tekniskt genomförbara.
- › Bedöma om förslagen är lagliga att genomföra.
- › Undersöka om flera likartade förslag kan slås ihop till ett eller färre förslag, detta görs i dialog med förslagsställarna.

Process för utvärdering

Utvärderingen ska ges tid eftersom det är viktigt att förslagen är genomförbara och svarar mot kriterierna. Denna del behöver noggrant planeras in i tidsplanen så att tjänstepersoner som är berörda avsätter tid för att delta i utvärderingen. En guide för hur utvärderingen ska gå till och vilka områden som ska tas hänsyn till kan vara ett stöd i arbetet. Om kommunen väljer att använda sig av medborgare i form av budgetdelegater behöver de också utbildning om hur processen går till och vad deras roll och arbete innebär innan utvärderingsfasen sätter igång.

Som stöd kan också en manual och mall för hur förslagen ska presenteras utvecklas, den kan göra det lättare att bedöma om förslagen fyller kriterierna eller ej.

För att hantera förslagen bör en grupp skapas som genomför utvärderingarna och som diskuterar hur förslagen uppfyller del olika kriterierna.

I denna fas är det viktigt att de som lämnar förslag blir involverade. Det gäller både de som lämnat förslag som går vidare till röstning och de som lagt förslag som inte är möjliga att genomföra, de behöver få en förklaring till varför deras förslag ej är genomförbara.

Det är viktigt att kommunen har en inställning där utgångspunkten är att hjälpa förslagsställaren med råd om hur förslaget kan rymmas inom kriterierna. Ofta visar det sig att flera förslag rör i princip samma fråga, då behövs en dialog med de som lämnat förslag om hur förslagen eventuellt kan slås samman till ett gemensamt förslag.

Om förslagen handlar om fysiska investeringar i den lokala miljön är det en fördel att göra besök på plats tillsammans med de som lämnat förslag för att bättre förstå hur de tänker kring förslagets genomförande, placering av föremål etcetera.

I detta steg har det visat sig vara viktigt att ledande förtroendevalda och tjänstepersoner visar sitt ägarskap för processen och ser till att de tjänstepersoner som behöver delta deltar. Här involveras ofta tjänstepersoner som har kompetens inom samhällsplanering, byggnation, drift och underhåll. Det är viktigt att de har fått information tidigt om varför kommunen genomför en medborgarbudget, dess syfte och mål och vilka förväntningar som finns på dem.

Kommunikation internt och externt

Denna del av budgetprocessen tar i många kommuner mellan två och tre månader och medborgarna har liten insikt om vad som händer. För att hålla uppe intresset och visa på att förslagen behandlas är det viktigt att det sker en kommunikation till medborgarna. Det kan göras genom att man synliggör var i processen man befinner sig, att man informerar om hur utvärderingsprocessen går till. Ett sätt är till exempel att göra intervjuer med olika medborgare som lämnat förslag där de får visa upp och berätta om sina förslag. I intervjuer med förtroendevalda och tjänstepersoner kan processen beskrivas, hur man ser på den, vad som händer nu och vilka som är de kommande stegen.

Redan i detta steg bör man också börja informera om, när och var röstning kommer att ske för att skapa medvetenhet om nästa steg i processen.

När utvärderingsprocessen är klar måste de förslag som gått vidare till omröstning kommuniceras. Ansvar för marknadsföringen av de enskilda förslagen ligger på de som lämnat förslaget. Kommunens uppdrag är att ta ansvar för att alla förslagen presenteras på ett likvärdigt sätt i kommunikationen ut till medborgarna. För detta behöver ofta flera kanaler användas. Vanligtvis används hemsidor, digitala plattformar och bloggar för att presentera förslagen, men även att visualisera förslagen på platser där många medborgare rör sig är vanligt. När det gäller den interna kommunikationen behöver kunskap spridas om vilka förslag som kommit in och vilka som gått vidare till omröstning. Informera även om vilka förvaltningar som blir berörda av olika förslag om de ”vinner”.

Nyckelpersoner måste också få mer detaljerad kunskap så de kan svara på frågor och mobilisera för nästa steg.

Viktigt att tänka på

- › Låt processen ta tid, slarva inte med utvärderingen det finns en risk att det blir svårare att genomföra förslaget om förutsättningarna inte undersökts ordentligt.
- › Se till att de som lämnat förslag känner sig delaktiga.
- › Se till att de som lämnat förslag som inte går att genomföra får en förklaring till varför så är fallet.
- › Förtroendevalda och ledande tjänstepersoners ägarskap och ”beskydd” av medborgarbudgeten är centralt i detta steg utifrån att erfarenheter visar att starka professioner ibland tycker att det kan prioritera bort medborgarbudgetprocessen.

Utställning och röstning

Ett av huvudelementen i medborgarbudget är att ge medborgarna möjlighet att rösta på vilka förslag de tycker är viktigast att genomföra. Syftet med detta är, att kommunen dels får kunskap och hjälp med att förstå vad som är viktigast att utveckla för medborgarna i lokalsamhället, dels ett lärande och ansvarstagande för medborgarna om att resurser är begränsade och måste prioriteras.

Planering för genomförande

Även denna fas kräver planering för att nå ett meningsfullt och brett deltagande. När man planerar för presentation av förslagen och röstning måste man utgå från de speciella demografiska och kulturella strukturer som finns i kommunen. Vanligtvis pågår själva röstningen under två till tre veckor, men planering inför detta behöver ges tid och kan pågå parallellt med utvärderingen av förslagen.

Det första som behöver göras är att bestämma när, hur och var röstningen ska äga rum. Ta gärna hjälp av medborgare eller tjänstepersoner som har god kännedom om den lokala miljön för att identifiera strategiska platser där röstning kan äga rum.

Ofta används tre former av röstningstillfällen. Kommunerna väljer en eller flera strategiska lokaler där förslagen kan ställas ut och visas upp av förslagsställaren. Medborgarna kan lägga sina röster i valurnor direkt i lokalen. Detta kombineras ofta med en ambulerande röstningsform där kommunen ställer upp ett tält eller bord vid platser där många människor rör sig. Det kan till exempel vara i anslutning till kollektivtrafik där röstmottagare arbetar aktivt för att få medborgarna att delta. I denna form av röstning kan inte förslagen presenteras lika tydligt utan görs på röstsedlar som beskriver förslagen. Den tredje formen är digital röstning och då behöver information om förslagen ha utarbetats och presenterats så att de är enkelt tillgängliga på webben.

Det som också behöver planeras i detta steg är hur de som röstar ska kunna styrka att de har rätt att rösta och detta avgörs i förhållande till vilka kriterier som satts upp för deltagande.

Då det erfarenhetsmässigt alltid är fler som röstar än det antal som lämnar förslag så krävs det också information om vad medborgarbudget är, hur processen går till och hur själva röstningen går till. De personer som ska sköta röstningen, vare sig det är tjänstepersoner eller frivilliga, behöver information om hur processen går till, vilka frågor de kan komma att få, svaren på dessa och vart de vänder sig om de behöver få ytterligare hjälp för att kunna svara.

I detta steg behövs också en kommunikationsstrategi som visar hur man når ut till många och framförallt till underrepresenterade grupper så att deltagandet blir så brett som möjligt. Ett arbete behöver ske för att hitta partners som man kan samarbeta med och vilka nyckelpersonerna är för att nå vissa grupper. Här spelar civilsamhällets en viktig roll.

Röstsedlarna med de olika förslagen behöver ge en kort information om varje förslag och på ett enkelt sätt beskriva hur röstningen går till. Röstsedeln ska också innehålla information om vem som får rösta. Bestäm också om röstsedlarna ska översättas till flera språk.

I detta steg är det en fördel om kommunen tar fram en utvärderingsblankett så att medborgarna som deltar kan ge sina synpunkter på hur de tycker att processen har fungerat.

Det som har visat sig framgångsrikt i denna fas är att, i samband med planeringen, göra en riskanalys av vad som kan gå fel så ett förebyggande arbete kan ske.

Parallellt med utvärderingen av förslagen bör det också planeras för hur man ska presentera de vinnande förslagen och kommunicera ut detta under röstningsfasen så att medborgarna få kännedom om när de kan få veta vilka förslag som vunnit.

Röstningstillfället

Väljer man att ha en lokal där förslagen visas upp så medborgarna kan gå runt och ta del av dem, föra dialog om förslagen och sedan rösta bör kommunen skapa förutsättningar för att bygga en god stämning i lokalen. Att bjuda på kaffe och en kaka uppskattas alltid, även att erbjuda barnpassning är vanligt förekommande. De olika förslagen bör ges utrymme att presenteras och möjligheten till möten uppmuntras.

Själva röstningen måste också ges utrymme och valurnor placeras väl synliga. Det är också viktigt att det finns personer som kan informera och svara på frågor. Information behöver finnas utanför lokalen om att röstning pågår och att medborgarna är välkomna att delta.

Om man väljer att ha ambulerade röststationer så behöver de markeras tydligt så att medborgarna ser att röstning pågår. Här behöver de personer som ansvarar för röstningen arbeta aktivt med uppsökande aktiviteter gentemot medborgare som rör sig i området och därför kan det behövas fler personer, dels

de som tar emot röster, dels de som mobiliserar röstande och svarar på frågor. Digital röstning underlättar för de som inte har möjlighet att ta sig till röstningslokaler. Vid medborgarbudgetprocesser som riktar sig till hela kommunen underlättar det också hantering och rösträkning. De flesta digitala verktyg/ plattformar som finns för medborgarbudget har också en funktion för hantering av röstning. I detta sammanhang behöver man också diskutera vilken grad av säkerhet man önskar, skall det krävas någon form av e-legitimation för att få rösta eller räcker det med att klicka på ”tummen upp”.

Sker röstningen digitalt behöver ändå lokaler ordnas där röstning kan ske för de som inte själva har internetuppkoppling eller som behöver hjälp för att rösta. Bibliotek, fritidsgårdar, medborgarkontor etcetera är exempel på sådana lokaler. Digital röstning kan även användas vid fysiska röststationer.

Mobilisera medborgare att delta

Liksom i förslagsfasen så behöver en bred kommunikation ske där alla kanaler används. Internationella erfarenheter visar att det är framgångsrikt att använda sig av ”Mobiliserare” som känner sin omgivning väl och som har ingångar till olika grupper. Om man väljer denna form behöver de utbildning om vad som förväntas av dem. Media spelar också en viktig roll för att sprida information och många kommuner har hushållsblad eller återkommande information i lokaltidningen som utgör informationskanaler. Internationellt ser vi också att kommuner använder sig av marknadsföring i gatubilden, på bussar, anslagstavlor, kommunens bilar, tillfälligt uppsatta röstningskiosker, busskurer, flyers etcetera. Utgångspunkten är att medborgarbudgeten ska bli något som många talar om i kommunen och som skapa intresse för att vilja delta.

Både kommuner i Sverige och i andra länder har valt att lägga röstningen i samband med andra aktiviteter och det kan vara torgdagar, idrottsevenemang, kulturevenemang eller liknande evenemang där många människor är i rörelse under mer avslappnade och festliga former.

Viktigt att tänka på

- › För trovärdighet till processen så behöver kommunen verka för ett brett deltagande.
- › Kommunera att medborgarna behövs och är viktiga för den lokala utvecklingen.
- › Planera noga och gör riskanalys för undvika fel.
- › Kommunera brett genom olika kanaler och glöm inte mun till mun metoden.

Utse "vinnare"

Syftet med att utse och presentera vilka förslag som har fått flest röster är, dels att kommunicera brett att medborgarna har inflytande och kan påverka den lokala utvecklingen, dels att skapa förståelse för prioriteringsprocesser som sker genom medborgarbudget, dels för att skapa intresse för kommande medborgarbudgetar.

Att utse "vinnare" i medborgarbudgeten kan ske på två sätt, antingen har fullmäktige beslutat från början att de förslag som medborgarna röstar fram ska genomföras och att de utses direkt när sammanräkningen av röster har skett.

Det andra sättet är att fullmäktige har beslutat att när röstningen är avslutad och rösterna är räknade ska fullmäktige eller annan beslutande församling ta beslut om vilka av de förslag som röstats fram som ska genomföras. Forskare har lyft upp denna form som problematiskt eftersom det kan innebära att förslag som är enkla att genomföra väljs av den beslutande församlingen, så kallad "cherrie pick", och att processen därigenom tappar legitimitet.

Event för att fira

Både i Sverige och internationellt så arrangerar man event och firar de vinnande förslagen på olika sätt. Detta görs för att visa uppskattning över att medborgare har lagt ner tid på att delta i medborgarbudgetprocessen och att de engagerar sig i den lokala utvecklingen men också för att skapa en mötesplats och tillfälle för medborgare att träffas och föra dialog med varandra. Det ska också ge inspiration till deltagande i kommande processer.

"Vinnare" som deltagare i den fortsatta processen

Ett av syftena med medborgarbudget generellt är det gemensamma ansvars-tagandet för den lokala utvecklingen och speciellt gäller det de som har lämnat vinnande förslag. Vanligtvis bjuds de in att följa och delta i själva genomförandeprocessen. De kan också verka som ambassadörer för kommande års process för att få fler att delta framöver.

Viktigt att tänka på

- › Kommunera brett vilka förslag som vunnit folkets röst
- › Det politiska ägarskapet är viktigt och det är en fördel om det är politiker som presenterar "vinnande" förslag
- › Fira "vinnarna" genom att anordna festligheter kring presentationen av "vinnande" förslag

Digitala lösningar

Från att i stort sett enbart använt analoga metoder i form av fysiska möten och workshops för medborgarbudgetens olika moment ökar nu användningen av digitala lösningar för hela eller delar medborgarprocessen. Det bli allt viktigare att anpassa valet av metod för genomförandet utifrån det som passar bäst lokalt.

Digitala lösningar behöver inte användas i hela processen utan kan användas i delar av en medborgarbudget och/eller parallellt under hela processen. Det gäller att ta tillvara det bästa som respektive metod tillför.

Digitala lösningar gör det möjligt att delta oberoende av tid och rum.

Hantering av röster och förslag underlättas och fler ges möjlighet att delta i röstningen då man inte behöver gå till en viss lokal.

Digitala lösningar är också användbara för att sprida information om de olika stegen i en process, det kan till exempel ske via en blogg som i Nässjö kommun där medborgare kan följa de olika stegen på ett enkelt sätt med hög aktualitet.

Ett digitalt stöd kan tas med och användas även vid fysiska möten där medborgare kan diskutera förslag och lösningar runt ett bord för att därefter presentera dem i ett digitalt verktyg.

På flera håll i världen använder man lösningar anpassade för mobiltelefon för till exempel röstning, information om aktiviteter med mera.

De större städerna som Paris och Madrid har sett det som en nödvändighet att använda digitala plattformar för delaktighet och dialog däribland medborgarbudget. De hanterar så stora volymer av förslag, deltagare, röster så de behöver digitala lösningar för att kunna hantera sina processer. En e-plattform som används av flera stora städer är ”Consul” för medborgardialog och bland annat verktyg för medborgarbudget. <http://consulproject.org/en/>

SKL har medverkat i framtagandet av ett par digitala lösningar för medborgarbudget. "Budgetsimulatoren" är ett webbverktyg där medborgare kan konsulteras om innehållet i en kommuns budget, vad vill man ha mer utav? Och vad kan man tänka sig att spara in på? Det krävs ett omfattande arbete med att föra in en kommuns budgetuppgifter i ett sådant system men när det väl är gjort kan verktyget användas såväl intern som inom politiken och med medborgare.

Ett betydligt enklare verktyg är den så kallade "Visual budget" som är ett verktyg där medborgare enkelt kan göra ett förslag på till exempel utformningen av en park. I ett visuellt gränssnitt drar man in de föremål/funktioner man vill ha på en given yta/kartbild. Det finns ett utgiftstak som ej får överskridas vilket gör att varje medborgare måste prioritera och välja det man vill och som ryms inom den givna budgeten. Mer information om dessa hittar du på skl.se.

Genomförande av förslag

Det är lätt att glömma att dokumentera genomförandet och att kommunicera hur arbetet fortskrider när det gäller genomförandet av de olika förslagen. Beroende på hur komplicerade förslagen är tar det olika lång tid att genomföra dem. Oftast rör förslagen olika förvaltningar och olika personer inom organisationen är ansvariga för genomförandet. Tjänstepersonerna som genomfört medborgarbudgetprocesserna är oftast inte delaktiga i genomförande av förslagen. Det är dock viktigt att de tjänstepersoner som ansvarar för medborgarbudgetprocessen har ett fortsatt ansvar för att kommunicera hur statusen är för de olika förslagen och att information finns tillgängligt på ett enkelt sätt för medborgarna.

Det behöver finnas en fortsatt känsla av ägarskap hos de som lämnat förslagen och att de ges möjlighet att vara delaktiga i genomförande processen. Det är också viktigt att kommunikationen om genomförande av förslagen knyts till medborgarbudgetprocessen så att det blir tydligt att det är ett resultat av medborgarnas deltagande.

Det räcker inte att kommunicera när ett förslag är genomfört eftersom det kan ta relativt lång tid, förslagets utveckling från ax till limpa måste därför följas.

Det har visats sig framgångsrikt att göra en överenskommelse mellan teamet som arbetar med medborgarbudget och den förvaltning som ansvarar för genomförandet om hur kommunikationen ska ske i varje steg av genomförande av ett förslag.

Om det handlar om fysiska investeringar så kan med fördel en digital karta på kommunens hemsida användas där det genom till exempel färgmarkeringar går att följa förslagets utveckling från beredning till påbörjat till genomfört förslag.

Invig när förslaget är genomfört

När förslagen står färdiga är det vanligt att det återigen bjuds in till en festlig invigning för att fira att det är klart. En bred inbjudan bör gå ut både till medborgare, civilsamhälle och inte minst till pressen. Det är också vanligt att man genom placera någon form av markering, till exempel en skylt eller platta som visar att förslaget har kommit till genom en medborgarbudgetprocess.

I genomförandet av förslagen kan en diskussion om gemensamt ansvarstagande också ske med lokala aktörer. Till exempel kan den lokala idrottsföreningen ta hand om utegymmet eller kulturföreningen ta hand om kulturfestivalen etcetera.

Viktigt att tänka på

- › Låt förslagsställarna vara med under genomförandeprocessen.
- › Kommunicera hur det går med förslagen.
- › Fira när förslagen finns på plats.

Utvärdering

Syftet med utvärdering är att kunna förbättra kommande processer och lära av det som genomförts. Syftet är också att få kunskap om målen som satts upp för medborgarbudgeten har nåtts.

Göra utvärdering

Utvärderingen ska planeras tidigt, redan i första planeringsfasen, då påbörjas datainsamling redan från första steget. Utvärderingen behöver ske både internt och externt. Internt där de medarbetare och förtroendevalda som deltagit i processen får bedöma om den varit effektiv, om de metoder som används i varje fas varit lämpliga, om kriterierna varit tydliga och om målen nåtts. Även olika partners uppfattningar om processen är viktiga att fånga upp.

Den externa utvärderingen fokuserar på hur deltagarna uppfattat processen, svagheter och styrkor och om de mål man satt upp nåtts. Det kan också vara intressant att veta om medborgare i stort har kännedom om att medborgarbudget har genomförts och hur de ser på att medborgarbudget sker i kommunen.

Internationellt är det vanligt att medborgare, förtroendevalda och medarbetare möts och gör en utvärdering tillsammans.

För att upprätthålla trovärdigheten till processen behöver kommunen vara öppen och transparent med resultatet av utvärderingen, det gäller också hur man ser på det som varit mindre framgångsrikt och hur man planerar att gå vidare. När utvärderingen är klar bör den presenteras för styrgruppen och andra centrala organ men också för medborgarna med förslag på åtgärder inför kommande medborgarbudget.

Det är en fördel att redan i planeringsstadiet fundera på om kommunen behöver en partner för att utvärdera processen, det kan till exempel vara ett universitet som vill följa processen.

Utvärderingens olika delar

I SKL:s projekt Medborgardialog ser vi ett behov av att utvärdera i flera dimensioner och arbetar med utvärdering utifrån fyra perspektiv:

- › Det första är i förhållande till forskningen. Möter de upp de förväntningar som kan ställas på processen. Hur svarar den enskilda processen upp i förhållande till andra liknande processer.
- › Det andra perspektivet bygger på fakta såsom antal deltagare i olika faser utifrån kön, ålder, geografiskt hemvist, socioekonomi etcetera. Fakta som följs upp ska utgå från de mål som satts upp för processen.
- › Det tredje perspektivet handlar om mjuka värden. Det kan handla om hur deltagarna ser på processen, är de nöjda, var deltagandet meningsfullt, lärde de känna andra personer, fick de förståelse för prioriteringar.
- › Det fjärde perspektivet bygger på att berätta berättelsen om processen. Att här kunna beskriva det som inte går att beskriva i siffror. Det som hänt och som är unikt med den process man genomfört, enskilda kommentarer eller händelser som påverkat processen.

Sprid resultatet

Att vara transparent och öppen med utvärderingen är centralt för förtroendet för medborgarbudgetprocessen. Det är genom utvärdering av såväl process som resultat man lär sig inför kommande processer. Därför bör resultatet av utvärderingen spridas på olika sätt både internt och externt. Planera också för hur resultatet av utvärderingen ska användas för kommande processer.

Viktigt att tänka på

- › Utvärdera både internt och externt.
- › Utvärdera resultat och process.
- › Sprid utvärderingens resultat.
- › Använd resultatet för utveckling av nästa process.
- › Ta tillvara och bibehåll kontakten med de medborgare som deltagit då de kan få stödjande roller i nästa medborgarbudgetprocess.

Vanliga frågor

Varför ska vi göra medborgarbudget?

Olika kommuner har olika mål för att genomföra medborgarbudget men det finns sex mål som i princip återfinns i alla kommuner som arbetar med medborgarbudget

1. Behov av att utveckla demokratin genom att ge medborgare ett verkligt inflytande och möjlighet till att prioritera riktiga resurser. Medborgarbudget visar sig engagera många medborgare som annars misstror myndigheter och andra offentliga institutioner. Förtroendevalda bygger närmare relationer med medborgare och förtroendet ökar för det demokratiska systemet.
2. Transparens, öppenhet och ansvarstagande. När det handlar om reda pengar är det lättare att förstå vad kommunen verkligen gör. När medborgare får möjlighet att delta i prioritering av resurser motverkar det korrupktion, slöseri och skapar ett ansvarstagande.
3. Utbildning av medborgarna. De som deltar blir mer aktiva och kunniga medborgare. De som deltar lär sig om demokrati genom att göra. De får en djupare förståelse för komplexa politiska frågor och olika gruppers behov.
4. Bättre underbyggda beslut. Budgetbesluten blir bättre när det bygger på medborgarnas kunskap om lokala förhållanden. När medborgarna blir involverade är de också mer noga med att pengarna används klokt och sparsamt.
5. Rättvisare fördelning. Medborgarbudget ger en bredare tillgång till beslutsfattande och skapar större förståelse för kommunens alla ansvarsområden. När medborgarna får delta under flera möten för att diskutera förslag är det vanligt att det slutar med att de prioriterar projekt som går till de med störst behov.

6. Bygger samhörighet. Genom återkommande möten lär medborgarna känna sina grannar och känner större samhörighet med sin kommun eller distrikt/stadsdel. Civilsamhällets organisationer förändrar också sitt beteende från att vara lobbyorganisationer för sina föreningars bästa till att man tar ett större ansvar för samhällets bästa och lägger mer tid på att delta i strategiska diskussioner. Organisationer tar också större ansvar för att stödja medborgare från grupper som inte är vana att delta att kunna bli egna röstbärare.

Vad behöver finnas på plats för att medborgarbudget ska gå att genomföra?

Framförallt behövs det en politisk vilja att genomföra medborgarbudget. Det krävs att det finns en budget avsatt och att det finns personella resurser som håller ihop processen. Det är också en fördel att ha partners som förstår och har ingångar till olika grupper i samhället.

Fungerar medborgarbudget överallt?

Medborgarbudgetprocesser har genomförts i kommuner i alla olika storlekar. Medborgarbudget har genomförts i landsbygdskommuner och i stora städer. Det har använts för att prioritera små resurser till att prioritera hela budgeten. Så, ja medborgarbudget fungerar överallt men kräver ett uthålligt arbete.

Är det inte politikerna som ska bestämma hur budgeten ska användas?

Väljarna väljer politiker och partier för att förbättra den kommun de lever i, inte bara för att fatta beslut. Om förtroendevalda delar ansvar för kommunens utveckling med medborgarna så kan prioriteringen av resurser bättre motsvara det behov som medborgarna har av utveckling av sin lokala närmiljö. Medborgarbudget är ett system som ger förtroendevalda nya möjligheter att komma närmare sina medborgare, få ta del av deras tankar, kunskap och förslag till utveckling av lokalsamhället. Erfarenheterna visar också att medborgarbudget ökar intresse för politik och partier.

Kommer det inte gynna de som redan har stort inflytande?

Det är en rättmätig fråga för alla medborgardialoger. Det krävs att kommunen arbetar med att minimera trösklar för att delta och bjuda in de som inte brukar delta aktivt och ge dem utrymme i processen. Kommunen behöver utveckla strategier för att inte privilegierade grupper ska få mer inflytande än andra. Erfarenheten visar att grupper som normalt är marginaliserade är mer intresserade att delta när det handlar om frågor som direkt berör dem, till exempel deras barns skola, deras kvarter, deras boende därför finns det ofta en anledning att börja riktigt lokalt. Men det räcker inte med att bjuda in utan grupper behöver också sökas upp för att mobilisera deltagande.

Är det lagligt att genomföra medborgarbudget?

Det finns ingenting i svensk lagstiftning som hindrar att kommunen genomför medborgarbudget.

Hur stor måste budgeten vara som avsätts till medborgarbudget?

Det finns ingen begränsning vare sig nedåt eller uppåt för att genomföra medborgarbudget. Det finns exempel på medborgarbudget på några tiotusen kronor till flera hundra miljoner. De flesta processer som genomförts har använd mellan 1 procent till 15 procent av kommunens investeringsbudget.

Hur mycket pengar som behövs beror på syfte och vilket område som gäller för medborgarbudgeten. Om det handlar om att elever i skolan ska genomföra en medborgarbudget för att besluta om vilka aktiviteter som ska ske så krävs mindre resurser än om medborgarna ska komma med förslag kring fysiska investering i stadsmiljön.

Det är viktigare att medborgarbudgeten upprepas och att det finns pengar avsatta för detta under flera år än att det är ett engångsevent med mycket pengar.

Vad behövs för andra resurser för att implementera medborgarbudget?

Att utveckla nya arbetssätt för demokrati är inte alltid enkelt. Det kräver planering att designa en hållbar process och att få medborgare och civilsamhället att vilja delta. Framgångsrika exempel visar att det krävs att det finns en vilja i hela organisationen och att det finns ett politiskt ägarskap. Det krävs också att tjänstepersoner i organisationen förstår att den beslutade medborgarbudgeten ska genomföras och att det inte är valbart för dem att delta eller avstå. Det krävs också samarbete med partners som kan hjälpa kommunen att nå ut till de grupper som är svåra att nå.

När processen är igång krävs det ett hårt arbete med att nå ut och att kommunicera. Utan kommunikation kommer inte deltagandet bli högt. Utan ekonomiska och personella resurser går det inte att genomföra en medborgarbudget.

Sammanfattning

Medborgarbudget är inte en metod utan ett system för att involvera medborgare i prioritering av lokala resurser och i denna skrift beskriver vi hur systemet fungerar och vad varje steg innebär.

Medborgarbudget har sitt ursprung i Porto Alegre, en kommun i Brasilien, där de började med medborgarbudget redan 1989, därefter har medborgarbudget spridits över världen och finns nu i alla världsdelar.

Idag utgör Europa den världsdel där medborgarbudget växt sig störst. I Europa är syftet för att införa medborgarbudget i första hand att återskapa förtroendet för demokrati och dess institutioner genom ökad delaktighet i utvecklingen av lokalsamhället.

Medborgarbudget är:

- › Ett sätt att demokratisera demokratin med dialog och möten mellan medborgare där de får möjlighet att prioritera hur kommunens resurser ska användas
- › En process som alltid innefattar dialog om resurser, oftast investeringar men kan också innebära dialog om prioriteringar i tider av åtstramning när resurser behöver minskas
- › En process där förtroendevalda är delaktiga i att forma förutsättningarna och att ta det slutgiltiga beslutet om genomförande
- › En process som skapar kunskap om kostnader, behov av prioriteringar, skapar transparens och ökar medborgarnas förtroende för kommunen
- › Medborgarbudget innebär också att medborgarna inte bara ges inflytande utan också möjlighet att ta ansvar för den lokala utvecklingen.

Gemensam struktur

Alla medborgarbudgetprocesser varierar men det finns vissa element som bildar en gemensam struktur för att kunna kallas medborgarbudget. Det handlar vanligtvis inte om hela kommunens budget, även om det finns exempel på det, utan oftast delar av investeringsbudgeten

Politiskt beslut

Det startar med politiska beslut och en styrgrupp som beslutar om ramar och kriterier för medborgarbudgeten. Medborgarna inbjuds till att komma med förslag om hur resurser ska användas, förslagen genomgår en utvärdering utifrån om de är möjliga att genomföra, motsvarar de uppsatta kriterierna och de resurser som är avsatta.

Rösta

Därefter får medborgarna möjlighet att rösta om vilka förslag som är viktigast att genomföra och de förslag som medborgarna röstar fram som de mest prioriterade genomförs. Det är viktigt att varje kommun som inför medborgarbudget utgår ifrån sina lokala förutsättningar och de behov som finns där.

Stad och land

Medborgarbudget används i lika stor utsträckning för landsbygdsutveckling som för utveckling i städer. Det finns exempel på medborgarbudget i kommuner med några tusen invånare till stora städer som Paris, Madrid, New York och Chicago.

Olika grupper

Det finns flera exempel på där kommuner riktar medborgarbudgeten till olika grupper för att skapa möjlighet till deltagande för till exempel unga, kvinnor, och andra grupper som normalt har lägre deltagande i demokratiska processer.

Civilsamhället

Samarbetet med civilsamhället är en viktig faktor där civilsamhället stödjer arbetet genom att vara en mobiliserande kraft för att ge alla medborgarna större inflytande över hur resurser används för att påverka den lokala utvecklingen.

De olika faserna för medborgarbudget

Förberedelse och kriterier – kommunens interna planering av hur processen ska genomföras, fastläggande av kriterier inom vilka medborgare kan lämna förslag och vilka resurser som ställs till processen förfogande samt hur röstningen ska gå till

Ta fram förslag och idéer – medborgarna ges möjlighet att lämna förslag på hur de avsatta resurserna ska användas utifrån de kriterier som är fastställda

Utvärdera förslagen – de förslag som kommit in bedöms utifrån kriterierna och kostnadsberäknas

Rösta – medborgarna bjuds in för att rösta på de förslag som är möjliga att genomföra

Besluta vilka förslag som får resurser – fullmäktige fattar beslut om att de förslag som fått flest röster genomförs

Genomförande – beslutade förslag genomförs

Utvärdering – process och resultat utvärderas för att lära och förbättra kommande processer

SKL:s arbete med att utveckla medborgarbudget

SKL:s projekt Medborgardialog har under ett antal år gett stöd till kommuner i arbetet med medborgarbudget. Utgångspunkt är att stödja arbetet med utveckling av medborgarbudget utifrån den samhällsodaning som pågår där medborgarna vill delta på ett annat sätt än tidigare och vill påverka den lokala utvecklingen där de lever sitt vardagsliv.

Medborgarbudget

EN VÄRLDSOMSPÄNNANDE MODELL FÖR
DEMOKRATISK INFLYTANDE

Sveriges Kommuner och Landsting genom projekt Medborgardialog har under 10 års tid arbetat tillsammans med kommuner för att utveckla och pröva medborgarbudget. Syftet är att erbjuda medborgare att delta i prioriteringar av en del av budgeten. I denna skrift beskriver vi de olika stegen i modellen för medborgarbudget.

ISBN 978-91-7585-779-4

Ladda ner på webbutik.skl.se

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | skl.se



Sveriges
Kommuner
och Landsting