

Processtöd som metod vid genomförande av medborgarbudget

Redovisning av processtöd av »Pilotprojekt medborgarbudget«

MICHAELA ERICSSON OCH KLARA BJÖRKUM

Processtöd som metod vid genomförande av medborgarbudget

redovisning av processtöd av
»pilotprojekt medborgarbudget«

Produktion och utgivning:
Campus Västervik FoU

© Författarna och Campus Västervik
Östersjövägen 8
593 32 Västervik
Telefon: 0490-25 40 90
www.campusvastervik.se

ISBN: 978-91-985421-8-9

Processtöd som metod vid genomförande av medborgarbudget

Redovisning av processtöd av
»pilotprojekt medborgarbudget«

MICHAELA ERICSSON OCH KLARA BJÖRKUM



CAMPUS VÄSTERVIK FOU

Campus Västervik inkluderar en FoU-miljö med inriktning mot innovativ välfärd och social hållbarhet på landsbygd. Välfärd och social hållbarhet definieras brett och sammanfattar samtliga aspekter av att bo, leva och verka på landsbygder. Vid FoU-miljön utförs forskningsprojekt, utvecklingsprojekt och kompetenshöjande aktiviteter och insatser av forskare, forskarstuderande och forskarassistenter. I vårt genomförande samverkar vi med regionala aktörer och nationella lärosäten. Landsbygdens behov styr oss, detta gör att vår verksamhet anpassas och modifieras efter det som gynnar landsbygden.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	6
PROCESSTÖD SOM METOD	7
PILOTPROJEKT MEDBORGARBUDGET	9
METODEN MEDBORGARBUDGET	10
RESULTAT	13
FÖRSTÅELSE	16
LÄRDOM	16
SLUTSATSER	18
REFERENSLISTA	21

INLEDNING

Den här rapporten innehåller en sammanställning av det processtödet som Campus Västervik FoU har genomfört till projektgruppen inom projektet »Pilotprojekt medborgarbudget«. Syftet med processtödet var att ge stöd vid etableringen av pilotprojektet och skapa lärande och återföra kunskap samt värdera hur väl pilotprojektet nått sitt mål. Fokus för processtödet handlade om att undersöka om metoden medborgarbudget kunde ge medborgare ökad delaktighet och mer förståelse kring kommunens uppdrag. Vidare var fokus att ge kommunen ökad lärdom om invånarnas utvecklingsidéer samt utveckla lokalsamhället. Målet med processtödet var att ge möjlighet till erfarenhetsbaserad kunskap genom processtödjarens närvaro.

Den här rapporten handlar, utöver en beskrivning av processtödet, även om metoden medborgarbudget och hur metoden kan användas i en landsbygdskommun för att ge medborgare ökad delaktighet och mer förståelse kring kommunens uppdrag. Härnäst följer en beskrivning kring genomförandet av processtödet, efter det följer en sammanfattning av forskningsläget gällande metoden medborgarbudget och till sist i inledningen en bakgrundbeskrivning av »Pilotprojekt medborgarbudget«.

PROCESSTÖD SOM METOD

Processtöd är en form av interaktivt stöd med en samverkande och samskapande kunskapsutveckling kring frågor som är intressanta för både deltagande organisationer och för processtödjarna. Processtödet genomfördes tillsammans med och inte på den samverkande organisationen.

Processtödjare har varit två personer från Campus Västervik FoU. Processtödjarna förde löpande dialog med projektledaren och projektgruppen om de fenomen som stod i fokus för projektet; delaktighet, förståelse och lärdom. Dialogen innehöll stöd om till exempel projektets målformulering, men också ett utforskande av vad som var möjligt, lämpligt, tillåtet och riskabelt att göra i det kommande projektarbetet. Exempel på dialogfrågor kunde vara:

- **Vad är möjligt att göra nu? Är det möjligt att skicka ut fler inbjudningar?**
- **Är det lämpligt att förlägga alla dialogmötena på samma veckodag?**
- **Är det tillåtet att besöka fritidsverksamheter och ungdomsgårdar för att bjuda in barn och unga till dialog?**
- **Är det riskabelt att boka in nästa möte utan att ha pratat med... osv.**

Processtödet tyngdpunkt handlade om att utöva ett processnära arbete med syfte att stödja, problematisera och främja aktörernas lärande i projekten och därmed projektens utveckling samt bidra med kunskapsförmedling från relevant forskning och andra utvecklingsarbeten.

Under processtödet har det varit viktigt för Campus Västervik FoU att:

- **Arbeta praktisknära, och med igenkännbara och användbara resultat.**
- **Vara en oberoende röst i projektet och kunna bidra med tankar och reflektioner.**
- **Vara en rådgivande roll – projektstödet verkar för projektets bästa.**
- **Bidra med kunskap och visa på kopplingar till tidigare forskning.**
- **Stötta och bidra i metodutveckling och följa arbetsprocessen.**
- **Visa stor respekt för de kunskaper som finns inom projektgruppen.**
- **Inta en lyssnande attityd.**
- **Tillvarata data, lärdomar och resultat.**

De aktiviteter som processtödet inriktade sig på var att delta på olika informationsmöten som projektgruppen anordnade, i syfte att observera. Totalt observerades sju olika informationsmöten.

En annan aktivitet handlade om att följa upp informationsmötena genom dialogmöten. Syftet med dialogmötena var att föra dialog mellan processtödjarna och projektgruppen. Totalt genomfördes fyra dialogmöten. Avslutningsvis genomfördes en djupintervju med projektledaren.

PILOTPROJEKT MEDBORGARBUDGET

Projektgruppen som genomförde »Pilotprojekt medborgarbudget« bestod av fyra professioner från Samhällsbyggnadsenheten i Västerviks kommun, varav en projektledare. Projektgruppen hade en styrgrupp vilken bestod av kommunstyrelsen i Västerviks kommun. Processtödet inriktade sig på projektets strategiska nivå, det vill säga på projektledarens och projektgruppens arbete. Oberoende av processtödjarens involvering i projektet låg ansvaret för projektet alltid på projektledning och styrgrupp som även ansvarade för hur de handlade och agerade utifrån den information, de råd eller tolkningar som gavs genom processtödet.

Fokus för »Pilotprojekt medborgarbudget« handlade om att ge medborgarna möjlighet att vara med och fatta beslut om vilka utvecklingsförslag som skulle förverkligas. En förhoppning från styrgruppen var att projektet skulle ge ökad delaktighet och mer förståelse kring kommunens uppdrag samt ge en ökad lärdom om invånarnas utvecklingsidéer.

Västerviks kommun valde att starta pilotprojekt medborgarbudget under år 2022 i bygderna Ukna, Edsbruk och Helgenäs. I det utvalda området bor cirka 1200 personer som alla fick möjlighet att tycka till om vad summan 500 000 kr ska användas till. Projektgruppen besökte inledningsvis de tre bygderna för att informera om projektet, efter det var det möjligt för de som bodde och verkade inom området att inkomma med förslag kring vad pengarna skulle användas till. När sista dag för inlämnande av

förslag hade passerat gick projektgruppen igenom alla förslag för att se vilka som uppfyllde kriterierna. Kriterier för förslag i medborgarbudgeten var följande:

- Hela summan kan inte gå till ett förslag, minst två förslag ska kunna vinna.
- De slutgiltiga idéerna måste vara genomförbara, lagliga och alla involverade parter måste ha kommit överens om genomförandet innan omröstning.
- De förslag som genomförs måste vara tillgängliga för den breda allmänheten.
- Förslag som påverkar en redan fastlagd budget måste stämmas av med berörd nämnd/förvaltning innan det går att rösta på det.
- Förslaget får inte generera driftkostnader inom 5 år, om inget annat är överenskommet. En långsiktig förvaltning av fysisk infrastruktur ska säkerställas.

Samtliga förslag som uppfyllde kriterierna deltog i en omröstning, det eller de förslagen med flest röster beviljades medel (Västervik, 2022).

METODEN MEDBORGARBUDGET

Den stora majoriteten av litteraturen om medborgarbudget fokuserar på dess framgångar (t.ex. Cabannes 2004; Jabola-Carolus 2015; Knopp 2013; Shah 2007; Spada och Gilman 2015). Den stora globala spridningen av medborgarbudget under de senaste tre

decennierna indikerar att fördelarna är betydande och framträdande i både etablerade och framväxande demokratier. I en svensk kontext visar resultat från projektet Medborgarbudget – erfarenheter från tre svenska pilotkommuner (Adolfsson, Solli, Demediuk 2012) vikten av att under processens gång kunna ta intryck av både egna och andras erfarenheter och därmed kunna förändra medborgarbudgeten. Förändringen bör inte enbart fokusera på mätbara resultat utan även utifrån tillfällen och idéer som uppstår allteftersom, dvs att målen och även medel kan förändras stegvis baserat på det lärande och den erfarenhet som genereras under processen. Samtidigt som det finns fördelar och framgångar med metoden medborgarbudget finns också en central kritik mot medborgarbudgetmetoden. Kritiken handlar om att metoden inte leder till ökad jämlikhet utan snarare tvärtom, metoden leder till mer ojämlikhet jämfört andra demokratiformer (Östbring, 2015).

Möjligheter med metoden medborgarbudget

- Ansvarighet kring finanspolitik genom att göra det möjligt för allmänheten att övervaka och reglera statliga budgetar, offentliga utgifter och resursallokering.
- Göra det möjligt för allmänheten att bättre förstå offentliga tjänstemäns roller och ansvar samt ge ökad offentlig insyn.
- Förstå konsekvenserna av att prioritera resursallokering.
- Omvandla diskussioner och idéer till konkreta policyförslag.

- **Fatta medborgarledda beslut om faktiska utgiftsplaner för ganska stora kommunala intäkter som allokeras till en uppsjö av samhällsprojekt (Adolfsson, Solli, Demediuk 2012).**

För att medborgarbudget som metod ska kunna bli en långsiktig del av en kommuns arbete handlar arbetet om att vara uppmärksam på huruvida medborgarbudget kan kopplas ihop med annat arbete inom kommunen och på så sätt underlätta en förankring av idén i det löpande arbete som sker inom kommunen (Adolfsson, Solli, Demediuk 2012). Vikten av att under processens gång kunna ta intryck av både egna och andras erfarenheter och därmed kunna förändra medborgarbudgeten är väsentligt. Inte bara utifrån mätbara resultat utan även utifrån tillfällen och idéer som uppstår allteftersom, dvs att målen och även medel kan förändras stegvis baserat på det lärande och den erfarenhet som genereras under processen.

RESULTAT

Nedan resultat baseras på sju observationstillfällen (informationsmöte och idégenereringsmöte), fyra dialogmöten och en intervju med projektledaren i slutet av projektiden.



FAKTARUTA

IDÉGENERERINGSMÖTE

Möten som leds av projektledaren där deltagarna består av medborgare från respektive ort.

DIALOGMÖTEN

Dialog mellan projektledaren/projektgruppen och processtödarna om de fenomen som står i fokus för projektet; delaktighet, förståelse, lärdom.

DELAKTIGHET

Medborgarbudget kan ses som en möjlighet att skapa goda relationer mellan politiker, tjänstemän och medborgarna och det finns chans att ta vid och ändra på relationer. Vid möten i två av bygderna deltog ingen politiker, vid ett av totalt sju möten deltog samhällsbyggnadschefen. Det varierade deltagandet från kommunens tjänstemän och politiker kan ha ett symboliskt värde för medborgarnas känsla för delaktighet i och med det faktum att det fanns bygder som inte fick besök av vare sig högre tjänstemän eller politiker. Informationen om mötena kommunicerades på svenska, vilket kan ha lett till att de medborgare som inte kan svenska exkluderades. Deltagandet från medborgarna på de olika mötesformerna var ojämnt, på vissa möten deltog ett trettiotal personer, medan på andra möten kom det sju personer. Det som tydligast framkom var att äldre personer (uppskattningsvis pensionärer) deltog i störst omfattning, fördelningen mellan män och kvinnor var jämn. Under de sju tillfällen som observationerna genomfördes inga barn eller unga (en bebis var med).

Det fanns engagemang och aktivitet bland deltagarna på dialogmöte, där många samtal om förbättringsmöjligheter på bygderna hölls. Observationerna visade att det fanns fördelar med att återkomma till samma ort flera gånger för en ökad delaktighet i pågående dialog. Några av de förslag som medborgarna tog upp hamnade inte inom projektets kriterier, men en fördel med modellen var att tjänstemännen på plats då kunde vara behjälpliga med att lotsa förslagen dit de hörde hemma, exempelvis hjälp med att skriva e-förslag eller var man kunde vända sig för att göra felanmälan. Förslag om mindre förändringar kunde direkt fångas upp av tjänstemän och kunde rymmas inom kommunens ordinarie budget.

Under dialogmöten uttrycktes emellanåt ett missnöje och skepsis mot projekt av denna form. Missnöjet handlade om att de saknade återkoppling och delaktighet kring ett tidigare projekt vilket återkommande kom upp till diskussion under informationsmötena.

»För ett tag sedan var ett liknande projekt (förbättringspromenader) där det lovades mycket men endast blev en mindre del i en lekplats. Vi tog då fram en prioriteringslista över olika områden som behövde fixas till. Ingen återkoppling till oss medborgare efter det. Det är tre år sedan.«

Vid sidan av pilotprojekt medborgarbudget fanns en parallell planering om att göra ett större arbete i en av bygderna. Det projektet skulle innebära en ordentlig upprustning av det befintliga badplatsområdet. Således togs förslagen som rörde den bygdens badplats bort ur pilotprojekt medborgarbudget och projektledningen hänvisade till det större projektet. En planering som senare ströks ur kommunens budget och påverkade därigenom bygdens möjlighet att få något från pilotprojekt medborgarbudget. Även förutsättningarna för kontaktytor med medborgarna och en arena för att bygga och hålla dialog och delaktighet försvann.

FÖRSTÅELSE

En diskussion som fördes av medborgarna på en bygd var att tjänstemän borde ha en förståelse för bygden, bygdens historia och de som bor där för att kunna möta dem. En sådan förståelse handlade om bruksmentalitet.

»Det tar tre generationer för en bruksort, efter att bruket stängts ned, som bruksmentaliteten släpper. Vi är inte där än.«

Det var flera på bygden som pratade om att de bodde i en gammal bruksort och att det kunde innebära att det fanns en bruksmentalitet att förhålla sig till. Bruksmentaliteten gjorde att de förhöll sig till en auktoritär struktur framför att ta egna initiativ till förändring och gå samman mellan medborgare för att få till förändring. Det kan finnas anledning att öka förståelsen för olika orters kulturella beteenden och kulturer för att ytterligare kunna utveckla modellen för medborgarbudget och därigenom nå ökat deltagande och engagemang.

LÄRDOM

Under projektets gång uppstod olika möten mellan tjänstepersonerna och medborgarna. En av tjänstepersonerna beskrev att hen varit dålig på att ta sig ut i »verkligheten« och lyssna och lära av de som bor i bygderna. Hen skulle göra bättre

och inte bara vara på kontoret. Ännu en lärdom framåt handlade om möjlighet till att öka tillgängligheten vad gällde ljud och språk och det bristande deltagande. Vid första tillfället hade vissa deltagare svårt att höra, vilket medförde att projektledaren tog med en portabel högtalare till det kommande mötet för att skapa möjlighet att gå i dialog med medborgarna och lära av deras utvecklingsidéer. Projektledningen lyckades inte nå fram till barn och unga samt de som inte kunde svenska då deltagandet var obefintligt hos dessa målgrupper på alla bygder, vilket projektgruppen tog till sig för att undersöka hur de kan arbeta för att nå en ökad bredd bland medborgarna i framtida medborgardialoger. Ett obefintligt deltagande från barn, unga och utrikesfödda resulterade i att projektgruppen inte kunde ta lärdom från deras utvecklingsidéer.

SLUTSATSER

Det övergripande syftet med processtödet var att undersöka om metoden medborgarbudget kunde ge medborgare ökad delaktighet och mer förståelse kring kommunens uppdrag. Genom att ha observerat informations- och idégenereringsmöte och efter att ha haft dialogmöten med projektgruppen vill vi som processtödjare framhålla att det är möjligt. Vi kan se att delaktighet har funnits hos medborgarna inom ramen för »Pilotprojekt medborgarbudget«, genom aktiva dialoger med projektgruppen och genom inskickade förslag till förbättring och utveckling av lokalsamhället. Ökad förståelse för kommunens uppdrag har uppstått både genom de förslag som röstats igenom och fallit väl ut (planerade men ännu ej genomförda) och genom de situationer som fallit mindre bra ut (exemplet om upprustning av en badplats). Det finns dock förbättringar som projektgruppen och styrgruppen kan göra för att både öka medborgarnas delaktighet i utvecklandet av sitt lokalsamhälle och för att nå ökad förståelse för kommunens uppdrag:

- **Närvaron av politiker på möten med medborgarna har varit svag. Den låga delaktigheten och engagemanget från politikerns sida kan ha påverkat metodens utfall. Detta är något som bör resoneras kring inför eventuellt fortsatt arbete med metoden.**

- För att nå delaktighet i frågor om utvecklandet av lokalsamhället hos medborgare behöver metoden utvecklas för att nå barn, unga, yngre yrkesverksamma och utrikesfödda.
- För att delaktighet hos medborgare ska kunna uppnås krävs att pengarna går till de förslag som medborgarna tagit fram. Inom processtödet ramar har ännu inte något av de framröstade förslagen blivit genomförda i praktiken, men de är planerade.
- För att medborgare ska få ökad förståelse för kommunens uppdrag behöver det finnas regelbunden återkoppling och transparens genom hela processen till medborgarna, exempelvis vid ändrade av metodens uppsatta kriterier.

Det vidare syftet handlade om att ge kommunen ökad lärdom om invånarnas utvecklingsidéer samt utveckla lokalsamhället. Vi kan se att återkommande möten på samma bygd främjar dialog och förutsättningar för att få fram relevanta förslag på utvecklingsidéer från medborgarna. På så sätt har idéerna nått kommunens tjänstemän genom projektet, och det har lett till en ökad lärdom om vad som är viktigt i de olika bygderna. Det har även uppfattats som positivt att medborgarbudget i sig och som metod samlar medborgare till gemensamma diskussioner. Det har lett till ökat lärande och förståelse bland både projektgrupp och medborgare på orterna. Även här finns det förbättringar som projektgruppen och styrgruppen kan göra för att lära av invånarnas utvecklingsidéer:

- En satsning på medborgarbudget bör genomföras i samklang med andra kommunala satsningar och projekt. En satsning inom samma geografiska område som sker parallellt med medborgarbudgeten kan påverka medborgarbudgetens process.
- Det kan finnas anledning för tjänstemän och politiker att öka kunskaper och förståelser för kulturellt betingade beteenden för att främja delaktighet hos medborgare, så som bruksortsmentalitet.

Avslutningsvis vill vi skicka med några tips till de som funderar på att genomföra ett projekt med metoden medborgarbudget:



TYDLIGGÖRANDE AV ROLLER

För att underlätta dialog, delaktighet och effektiviteten är det fördelaktigt om projektgruppens olika roller, förväntningar och engagemang är tydliggjorda innan projektstart.



FLEXIBILITET

En flexibel projektgrupp som tar till sig av medborgarnas och processtödet reflektioner hjälper metodutvecklingen.



HÅLL ER TILL UPPSTÄLLDA KRITERIER

En medborgarbudget som inte faller ut i de förslag som inkommit från medborgare kan ge mer skada än ingen medborgarbudget, i form av bristande tillit till kommunens verksamhet.

REFERENSLISTA

BAXTER, J D. (2017). E-governance and e-participation via online citizen budgets and electronic lobbying. *World affairs*, vol. 180, no. 4. pp. 4-24. Hämtad 2023-06-15 från; <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26510624>

CABANNES, Y. (2004). Participatory Budgeting: A Significant Contribution to Participatory Democracy. *Environment and Urbanization* 16 (1): 27–46. Hämtad 2023-06-15 från; <https://doi.org/10.1177/095624780401600104>.

JABOLA-CAROLUS, I. (2015). How Participatory Budgeting Strengthens Communities and Improves Local Governance. Scholars Strategic Network, December. Hämtad 2023-06-15 från <http://www.scholarsstrategynetwork.org/brief/how-participatory-budgeting-strengthens-communities-and-improves-local-governance>

ADOLFSSON, P, SOLLI, R, DEMEDIUK, P. (2012). Medborgarbudget – erfarenheter från tre svenska pilotkommuner. KFi-rapport nr 118.

KNOPP, ANKE. (2013). What Benefits Does Participatory Budgeting Deliver? Hämtad 2023-06-15 från <https://www.buergerhaushalt.org/en/article/what-benefitsdoes-participatory-budgeting-deliver>

SHAH, ANWAR, ED. (2007). Participatory Budgeting. Washington, DC: World Bank.

SPADA, PAOLO, AND HOLLIE RUSSON GILMAN. (2015).

»Budgets for the People: Brazil's Democratic Innovations«.

Foreign Affairs. Hämtad 2023-06-15 från <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2015-03-11/budgets-people>

VÄSTERVIK. (2022). Pressmeddelande: Medborgarbudget testas i pilotprojekt. Hämtad 2023-06-15 från; <https://www.vastervik.se/Kommun-och-politik/Pressmaterial-och-extern-kommunikation/Pressmeddelanden/pressmeddelande-medborgarbudget-testas-i-pilotprojekt/>.



www.campusvastervik.se
campus@vastervik.se