

Handläggare
Hagström Ingela
Berg Anton

Datum
2018-03-06

Diarienummer
KSN-2017-1599

Kommunstyrelsen

Riktlinjer för medborgarbudget

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att anta riktlinje för tillämpning av medborgarbudget i ärendets **bilaga**, samt

att ge kommunledningskontoret i uppdrag att ta fram en vägledning för tillämpning av medborgarbudget utifrån den föreslagna riktlinjen.

Ärendet

I verksamhetsplanen för 2018–2020 gav kommunstyrelsen i uppdrag till kommunledningskontoret att ta fram en riktlinje för modell för medborgarbudget. Ett förslag till riktlinjer har tagits fram med utgångspunkt i projektplanen för det pilotprojekt för medborgarbudget som kommunstyrelsen beslutade om i november 2017.

Beredning

Förslaget till riktlinjer har tagits fram av kommunledningskontoret i samverkan med stadsbyggnadsförvaltningen. I beredningen av ärendet har barn- och jämställdhetsperspektivet beaktats.

Föredragning

Medborgarbudget är en dialogmetod som används för att tillvarata invånarnas engagemang och idéer för hur det lokala samhället ska utvecklas. Det som kännetecknar och särskiljer medborgarbudgeten från andra dialogmetoder är att den kombinerar en hög grad av aktivt medborgardeltagande med ett visst mandat att besluta om hur offentliga medel ska användas för att utveckla det lokala samhället. I praktiken innebär en medborgarbudgetprocess att kommuninvånarna får möjlighet att lämna in förslag på investeringar och projekt för att utveckla Uppsala kommun och sedan är delaktiga i beslutsfattandet om vilka investeringar som ska genomföras genom omröstning.

Det finns många goda exempel på arbete med medborgarbudget både internationellt och i Sverige. I Europa finns exempel från Italien, Portugal och Frankrike. I Sverige används metoden bland annat i Stockholm, Göteborg, Torsby och Nässjö. Erfarenheter från arbete med medborgarbudget i andra kommuner och länder visar att medborgarnas kunskaper om

kommunernas verksamhet ökar när de får vara direkt medbestämmande i processen. Metoden ger också en möjlighet för de förtroendevalda att få ökade kunskaper om medborgarnas behov, värderingar och prioriteringar. Kunskaperna blir ett viktigt underlag i beslutsprocesserna och metoden kan ge ökat förtroende och tillit till det representativa demokratiska systemet och de förtroendevalda.

I den föreslagna riktlinjen definieras begreppet medborgarbudget. De huvuddrag som kommunen bör eftersträva för ett systematiskt och demokratifrämjande arbete beskrivs. Medborgarbudget definieras som en dialogmetod inom ramen för kommunens *riktlinje för medborgardialog*. Detta tydliggör vilken funktion medborgarbudget bör fylla i den kommunala styrningen och skapa goda förutsättningar för ett systematiskt och enhetligt arbete med metoden. Medborgarbudgetprocesser ska användas som ett komplement i den lokala demokratiska processen och ersätter inte det representativa demokratiska systemet eller lagstadgade uppdrag som exempelvis brukardialoger eller samråd inom plan- och byggnadsområdet.

Riktlinjen sätter upp ramarna för hur medborgarbudget ska tillämpas i Uppsala kommun. Varje nämnd föreslås få möjlighet att avsätta en del av sin tilldelade budget för medborgarbudget i samband med verksamhetsplaneringen. Det är den enskilda nämnden som tar beslut om hur och i vilken utsträckning som medborgarbudget ska användas inom verksamheten. Att flera nämnder fattar beslut om att genomföra gemensamma medborgarbudgetprocesser uppmuntras särskilt.

I samband med att nämnden eller nämnderna beslutar att genomföra en medborgarbudgetprocess fattar de också beslut om vilka principer som ska gälla för medborgarbudgeten inom det valda verksamhetsområdet. Principerna kan handla om vilka prioriteringar som ska gälla för den budget som avsatts och ifall det finns någon särskild målgrupp budgeten bör riktas emot. I praktiken skulle det kunna handla om att exempelvis avsätta medel för invånare på landsbygden att lämna förslag på hur landsbygden kan utvecklas, eller för äldre att lämna förslag på hur kommunen kan utvecklas för att bli mer äldrevänlig.

Varje medborgarbudgetprocess innehåller minst tre faser: mobilisering, medborgarbudgetprocessen samt utvärdering och uppföljning. Mobiliseringsfasen syftar till att väcka engagemang hos den aktuella målgruppen. I medborgarbudgetprocessen sker det huvudsakliga dialogarbetet. I denna fas ska medborgarna få möjlighet att utveckla och lämna in idéer för vad medlen ska användas till, möjlighet att få stöd att utveckla genomförbara idéer och få möjlighet att rösta om vilka förslag som ska genomföras. För att medborgarbudget ska vara ett verktyg för ökad delaktighet är det avgörande att alla förslag som går vidare till omröstning är genomförbara. I den avslutande utvärderings- och uppföljningsfasen ska processens måluppfyllelse och effekter genomlysas på ett strukturerat sätt utifrån de mål och syften nämnden satt upp. För att säkerställa ett långsiktigt demokratifrämjande perspektiv ska kontinuerlig utvärdering ske för att kunna utveckla kommunens arbete med medborgarbudget över tid.

I riktlinjen används begreppen medborgare och invånare synonymt och avser personer som bor, verkar eller vistas i Uppsala kommun. Vid omröstning är det den ansvariga nämnden, eller den grupp nämnden utser, som beslutar om vem som har rösträtt. Den övergripande principen är att skapa verkliga förutsättningar till medbeslutande för den målgrupp som budgeten berör. Detta innebär att det praktiska röstförfarandet behöver anpassas till den aktuella målgruppens förutsättningar i varje process. Därmed kan omröstningen i vissa fall med fördel hanteras via digitala plattformar medan det i andra processer kan krävas fysiska röstlokaler.

Den föreslagna riktlinjen har utformats för att göra det möjligt att använda medborgarbudget i många olika kontexter och för olika typer av ändamål. Kommunledningskontoret föreslås få i uppdrag att ta fram en kompletterande och mer konkret vägledning för tillämpning av medborgarbudgetinstrumentet. För att säkerställa att medborgarbudget kan bidra till att långsiktigt och systematiskt främja demokrati och lokalt engagemang är det centralt att riktlinjen följs upp kontinuerligt och revideras utifrån erfarenheter från de processer som genomförs i Uppsala kommun.

Ekonomiska konsekvenser

Beslut att genomföra medborgarbudgetprocesser ska rymmas inom respektive nämnders budget.

Kommunledningskontoret

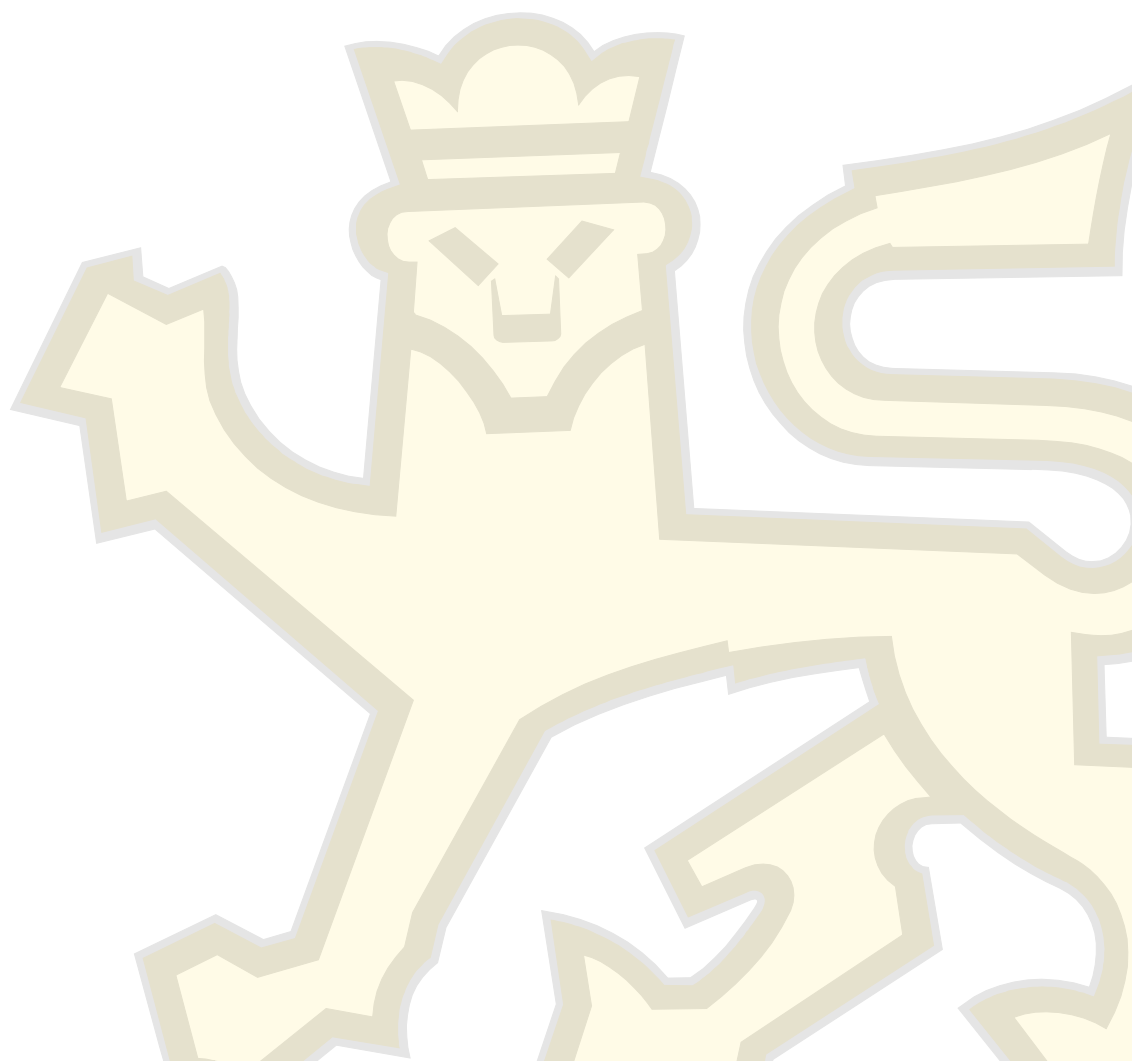
Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Riktlinje

för tillämpning av medborgarbudget

Ett normerande dokument som kommunstyrelsen fattade beslut om
XXXX-XX-XX



Inledning

Uppsalas invånare och organisationer ska vara aktiva och delaktiga i att utforma samhället. För att stärka demokratin och dialogen mellan kommunen, invånarna och civilsamhället har Uppsala kommun beslutat att utveckla formerna för medborgardialog i enlighet med Sveriges Kommuner och Landstings (SKL:s) delaktighetstrappa.

Medborgarbudget är ett samlingsbegrepp för metoder under delaktighetstrappans högre steg. Medborgarbudget samlar former av medbestämmande dialoger, där invånare och organisationer involveras i beslutsfattande eller prioriteringar inom hela eller delar av budget. Det kan handla om att vara med om att lämna förslag för hur en geografisk yta ska utvecklas, så som en park, eller inom ett tema, exempelvis satsningar för Uppsalas unga, och rösta om vilka förslag som ska genomföras.

Riktlinjen är framtagen för att stödja kommunens nämnder inför beslut och genomförande av medborgarbudgetprocesser.

Syfte

Syftet med riktlinjen är att definiera begreppet medborgarbudget och särskilja metoden från andra dialogformer för att skapa förutsättningar för ett enhetligt och strukturerat arbetssätt med medborgarbudget i Uppsala kommun.

Omfattning

Riktlinjen ska tillämpas av förtroendevalda och tjänstepersoner vid beslut om att avsätta en del av en nämnds budget till medborgarbudget samt i genomförandet och vid uppföljning av medborgarbudgetprocesser.

Medborgarbudget som metod för dialog och delaktighet

Uppsala kommuns invånare vill vara delaktiga i att utforma och utveckla kommunen. Medborgarbudget är en metod för medborgardialog syftar till att stimulera, utveckla och ta tillvara på kommuninvånarnas idéer om hur kommunen kan bli bättre. Verktøyet erbjuder en plattform för medborgarna att vara medbestämmande i kommunens utveckling.

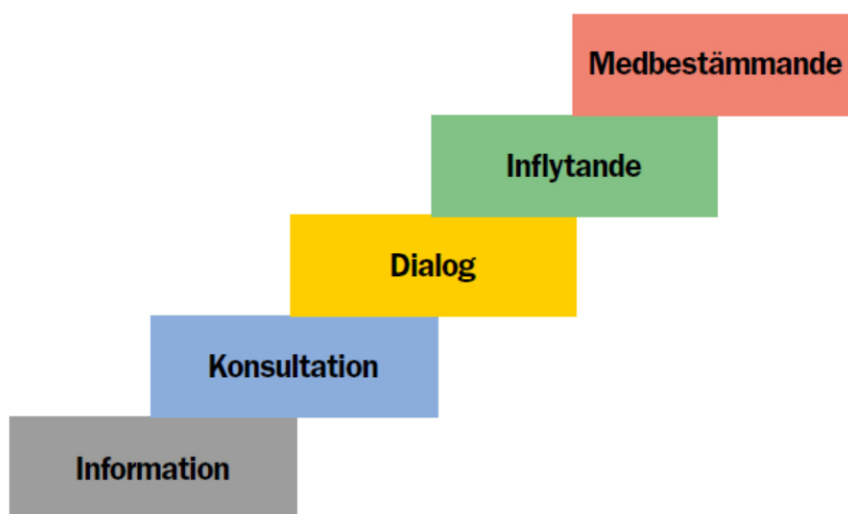
Bakgrund

För att nå Uppsalas kommuns mål om en hållbar utveckling med delaktiga invånare har Uppsala kommun beslutat att arbeta systematiskt med medborgardialog som en integrerad del av styrningen. Medborgardialog ska användas för att involvera invånarna i demokratiska

beslutsprocesser och säkerställa att förtroendevalda får underlag för att fatta underbyggda och hållbara beslut.

Definitioner och avgränsningar

Uppsala kommun definierar medborgarbudget som en metod för medborgardialog i enlighet med den definition och de principer som anges i Uppsala kommuns *Riktlinje för medborgardialog*. Utgångspunkten är SKL:s delaktighetstrappa som beskriver olika typer av medborgardialog utifrån graden av delaktighet i beslutsfattande.



Figur 1: Delaktighetstrappan

Med *medborgarbudget* avses metoder för medborgardialog under delaktighetstrappans översta steg som kombinerar en hög grad av aktivt medborgardeltagande med ett visst mandat att besluta hur särskilt avsatta medel ska användas för fysiska eller icke-fysiska investeringar inom kommunen genom omröstning.

Invånare eller *medborgare* används synonymt i denna riktlinje och avser personer som bor, verkar eller vistas i kommunen.

Medborgarbudget är ett komplement till det representativa demokratiska systemet som ökar kommuninvånarnas delaktighet i kommunens demokratiska processer. Medborgarbudgetprocesser ersätter inte lagreglerade förfaranden kring projekttävlingar vid offentlig upphandling, partnerskap med ideella aktörer, brukardialog eller brukarbudget, samråd i samband med detaljplaner eller liknande. Medborgarbudget ska därför inte heller användas för att finansiera sådana åtaganden som kommunen redan ansvarar eller avsatt medel för att genomföra.

Medborgarbudgetprocessen

Medborgarbudgetsprocessen pågår under den tid nämnden beslutar om. Generellt sett består processen i tre övergripande faser: mobilisering, medborgarbudgetprocessen samt utvärdering och uppföljning.

Mobilisering består i att sprida information om processen i syfte att skapa engagemang hos den berörda målgruppen. Det kan till exempel handla om att rekrytera lokala ambassadörer eller representanter till en lokal eller tematiskt sammansatt styrgrupp.

Medborgarbudgetprocessen där dialogmetoden tillämpas praktiskt. Fasen kan bestå av flera moment. Alla medborgarbudgetprocesser som genomförs ska innehålla faser för förslagsinlämning, verifiering av förslagen, omröstning och genomförande av de vinnande förslagen.

Utvärdering och uppföljning av medborgarbudgetens måluppfyllelse och effekter ska ske på ett strukturerat sätt och beröra själva medborgarbudgetprocessen och dess resultat.

Nämndernas ansvar för medborgarbudgeten

Varje nämnd kan avsätta en del av sin budget till medborgarbudget i samband med beslut om verksamhetsplan och budget. I beslutet ska tydligt anges vilken summa som avsätts och inom vilket verksamhetsområde medborgarbudgeten ska genomföras. Ett långsiktigt perspektiv och samarbete mellan nämnder uppmuntras särskilt.

Nämnden eller nämnderna beslutar om inriktning och principer för medborgarprocessen inom det valda verksamhetsområdet. Principerna kan gälla prioriteringar för den budget som avsatts, eventuell målgrupp för medborgarbudgeten eller om medborgarbudgeten ska genomföras för ett särskilt ändamål. Prioriteringar kan handla om att främja förslag som gynnar socialt utsatta grupper, förslag som bidrar till ökad jämställdhet, förslag som bidrar till en bättre miljö eller liknande. Beslutet ska beskriva vilket påverkansutrymme invånarna ska ha i processen. En sådan beskrivning bör innehålla en beskrivning av exempelvis hur dialoger kring idéinlämning ska genomföras, hur omröstningen ska genomföras och vilka personer som ska ha rösträtt. Denna beskrivning utvecklas med fördel i samverkan med de berörda invånarna i processens början, till exempel genom att besluta om ett ramverk för medborgarbudgetprocessen.

Nämnden ansvarar för att en plan för genomförande av medborgarbudgetprocessen upprättas och för att avsätta tillräckliga resurser för genomförandet. För att underlätta genomförandet av processen kan nämnden välja att inrätta en särskild grupp, till exempel en styrgrupp med ansvar för genomförandet eller en referensgrupp för att bearbeta inkomna förslag inför omröstningen. Vid ett sådant beslut ska gruppens mandat, principer för sammansättning och ansvar beskrivas.

Den nämnd eller de nämnder som beslutar att genomföra en medborgarbudgetprocess är ytterst ansvarig för att processen genomförs demokratiskt och lagligt. Nämnden ansvarar för att uppföljning och utvärdering av medborgarbudgeten sker på ett strukturerat sätt. Den ansvariga nämnden, nämnderna eller den grupp nämnden utser fattar även beslut om att godkänna verifieringen av de förslag som inkommer inför omröstning. Nämnden eller den utsedda gruppen godkänner verifieringsprocessen för att säkerställa att de prövade förslagen är fullt genomförbara och går i linje med medborgarbudgetprocessens övergripande principer innan de läggs fram för omröstning.

Idéinlämning, verifiering och omröstning

För att säkerställa att medborgarbudgeten ger möjlighet till reellt medbestämmande är det viktigt att berörda invånare får stöd att utveckla genomförbara och ändamålsenliga idéer i enlighet med processens övergripande mål. Detta stöd innehåller både formella och resursmässiga aspekter. Det är till exempel viktigt att det är tydligt vad idéerna ska gälla och vilka ekonomiska ramar som finns att förhålla sig till.

Ur demokratiskt perspektiv är det centralt att de idéer som presenteras för omröstning är tydligt formulerade och att konsekvenserna av förslagen tydligt beskrivs för de röstberättigade. För att säkerställa att idéerna är genomförbara och går i linje med de principer som nämnden satt upp för processen ska en verifieringsprocess genomföras. Idéer som presenteras inom medborgarbudgeten anses inte vara röstningsbara förrän genomförbarheten är utredd av kommunen. Till genomförbarhet räknas främst idéns laglighet och kostnad för genomförande och drift. Utgångspunkterna för verifiering av genomförbarhet bygger på att:

- Idéerna har ett långsiktigt perspektiv.
- Idéerna och deras genomförande är lagliga och följer kommunala bestämmelser.
- Kostnaden för genomförande och drift är förankrad i berörda nämnder och är inom ramen för avsatt budget, alternativt har en lokal part åtagit sig att säkra driften långsiktigt.
- Konsekvenserna har beaktats när det gäller att främja jämlikhet, jämställdhet, inkludering, delaktighet och tillgänglighet.
- Idéer som innebär en investering på kommunal mark eller bolagsmark samt idéer som påverkar nämnds prioriteringar ska förankras i berörd nämnd/bolagsstyrelse innan projektet är röstningsbart.
- Vid fysiska investeringar ska området vara öppet och tillgängligt för allmänheten att använda.
- Vid fysiska investeringar ska även säkerställas att investeringen sker inom ramen för befintlig detaljplan eller att kostnaden för eventuellt bygglov hanterats.

Vid omröstning beslutar nämnden eller den grupp som nämnden utsett om vem som har rösträtt i förhållande till medborgarbudgetens syfte. Den övergripande principen handlar om att skapa verkliga förutsättningar för att de invånare som frågan berör ska vara medbestämmande. Detta kan leda till att det praktiska röstförfarandet kommer att utformas olika i olika processer beroende på målgruppens förutsättningar. I vissa fall kan omröstningen till exempel med fördel hanteras via digitala plattformar medan en fysisk röstlokal kan vara lämpligast i andra fall. Nämnden eller styrgruppen ska även fatta beslut om hur många förslag som ska gå att rösta på i omröstningen liksom om det ska vara möjligt att enbart rösta på ett eller om det går att rösta på flera. Detta beslut bör fattas utifrån ekonomiskt perspektiv samt utifrån medborgarbudgetprocessens övergripande syfte.

Lagbestämmelser och krav

Varje nämnd har ansvar att analysera och dokumentera vilka lagbestämmelser och övriga krav som påverkar arbetet med medborgarbudget inom det valda verksamhetsområdet. En förutsättning för beslut om medborgarbudget är att beslutet inte står i strid mot eller ersätter gällande lagstiftning och bestämmelser.

Genomförande, uppföljning och utvärdering

Den nämnd som beslutat om att avsätta medel för medborgarbudget ansvarar för genomförande, uppföljning och utvärdering av arbetet. Nämnderna ska i årsredovisningen redovisa hur mycket medel som har använts till medborgarbudget. Hur arbetet ska genomföras, följas upp och utvärderas ska preciseras av nämnden innan arbetet med medborgarbudgetprocessen startar. För att säkerställa ett långsiktigt demokratifrämjande perspektiv ska nämnden kontinuerligt utvärdera processen för att kunna utveckla arbetet över tid.

Spridning

Riktlinjen ska användas kommunövergripande i arbete med medborgarbudget. Kommunstyrelsen genom kommunledningskontorets stab för kommunikation och avdelning för social hållbarhet ansvarar för att informera om och stödja nämnderna i att implementera riktlinjen.

Uppföljning

Riktlinjen följs upp med stöd i genomförda medborgarbudgetprocesser i samband med den årliga programuppföljningen och prövas utifrån riktlinjens ändamålsenlighet och aktualitet.

Relaterade dokument

- Policy för hållbar utveckling
- Riktlinje för medborgardialog