

Notatark

Sagsnr. 00.16.02-P20-1-15

Sagsbehandler

Line Holmgaard Hansen

4.3.2015

Borgerbudgetter i Hedensted kommune

Velfærd" betyder at færdes vel, det vil sige at få en god rejse (gennem livet) eller at have et godt liv. "Samfund" betyder at finde sammen. Velfærdssamfundet er ideen om, at det gode liv skabes i relationer og fællesskaber med andre mennesker. Disse ord står skrevet i indledningen til Arbejdsgrundlag 2014, og indrammer fint vores fokus på samskabelse. Det er dét, vi skal forfølge, for at sikre bæredygtig velfærd.

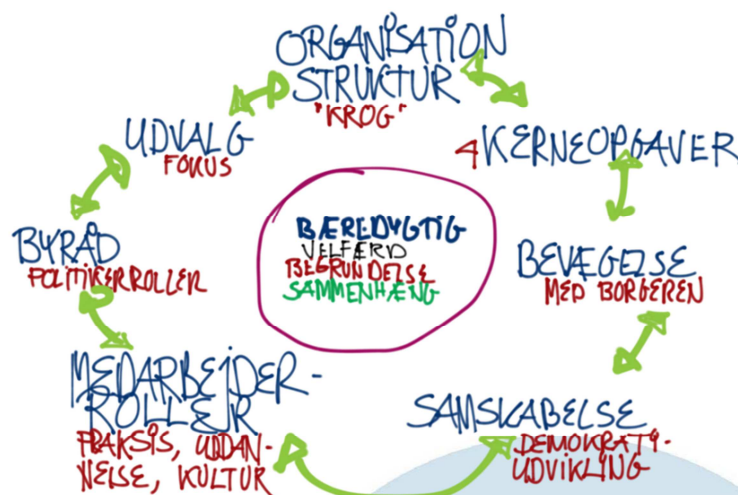
Baggrund

I september 2014 afholdt Byrådet temamøde om Samskabelse og Borgerbudgettering. Borgerbudgettering er et blandt flere redskaber til at skabe samskabelse, og erfaringerne viser, at borgerbudgettering højner det aktive medborgerskab, ansvarligheden og fællesskabet. Hvis vi ser på en "samskabelsesstige" er borgerbudgettering øverste trin på stigen, da det jo netop er her, man som borger oplever markant indflydelse i forhold til prioriteringen af velfærdssamfundets ressourcer.

Efterfølgende har de politiske udvalg drøftet samskabelse, og en nysgerrighed i forhold til borgerbudgettering har vist sig. Senest på temamøde i februar om samskabelse. Derfor er dette notat udarbejdet, som et afsæt for en dialog om borgerbudgettering i Hedensted Kommune.

Hvorfor borgerbudgettering?

Det overordnede formål med borgerbudgettering er at sikre *bæredygtig velfærd*.



Det skal bl.a. ske ved at *intensivere og styrke samarbejdet mellem borgere, politikere og kommune – samskabelse*.

Samskabelse er nødvendigt, hvis vores velfærdssamfund skal have en bæredygtig fremtid. Faktum er, at vi som kommuner oplever store styringsmæssige udfordringer. I forhold til uindfriede politiske og faglige ambitioner, voksende antal "wicked problems", og et krydspres mellem stigende forventninger og begrænsede ressourcer. Og fordi ingen enkelt aktør har tilstrækkelig viden eller ressourcer til at klare disse udfordringer på egen hånd er løsningen dialog, samarbejde og samskabelse, der "stikker" stikket i samfundet.

Den store gevinst ved samskabelse er et styrket demokrati, en større effektivitet og samarbejdsdrevet innovation. Fordi når vi sætter fokus på samskabelse og fællesskabet vil vi opleve en større deltagelse, en bred dialog og debat. Hermed også bedre løsninger og mobilisering af ressourcer og velvillighed samt en bedre problemforståelse, større iderigdom, gensidig læring og bedre beslutningsgrundlag m.m. Hermed er samskabelse centralt, når vi taler innovation af offentlig velfærd samt styrkelse af demokratisering.

I mange af de lande, hvor borgerbudgettering bruges, har erfaringerne netop vist, at man ved at give borgerne direkte indflydelse over en lille del af kommunens budget øger interessen for at deltage i det repræsentative demokrati. Årsagen er, at mennesker engagerer sig i det, der er lige foran deres dørtærskel. Når vi skal stemme om penge til os selv eller vores nabo, så stiller vi op, og når vi ser at det virker, får vi lyst til at gøre mere.

Hermed er målet med borgerbudgettering at sikre bedre løsninger (innovations-element) ved at engagere bredere (demokratielement).

Hermed er borgerbudgettering et redskab til at sikre *bæredygtig velfærd*, med fokus på bevægelsen hos borgeren indenfor de 4 kerneområder Læring, Beskæftigelse, Social Omsorg og Fritid og Fællesskab.

Overordnede tilgange til borgerbudgettering

Ser man rundt i verden er den grundlæggende tilgang til borgerbudgettering Porto Alegre modellen. Den har taget navn efter den by i Brasilien, som begyndte at anvende modellen. Den Brasilianske model er drivkraften for de fleste projekter i verden i dag. Kendetegnet for denne model er, at borgerne ikke blot deltager aktivt i at formulere problemer og løsninger for deres lokalsamfund. De deltager også i beslutningerne om, hvilke tiltag, der skal prioriteres først. I Europa er Skotland et af de lande, som er langt i arbejdet med borgerbudgettering efter Porte Alegre-modellen. I det følgende vil vi definere Porte Alegre-modellen som den skotske-model.

Vigtigste værktøj i Skotland-modellen

Det vigtigste værktøj i den skotske-model er borgermøder med en styret proces og facilitering, der støtter borgerne i borgerbudget-processen. Milepæle i modellen er:

- Idéudvikling
- Konkretisering af idéer så de bliver til forslag
- Afstemning om forslag
- Implementering af forslag og evaluering

Erfaringen er, at både store og små budgetter kan have en effekt og arbejdet med projekter, som har en påvirkning af det fysiske miljø og offentlige rum, har den største gennemslagskraft.

Måske er den vigtigste erfaring fra borgerbudgettering, at det ikke drejer sig om det ekstra "*glasur på kagen*". Derimod handler det om at tage udgangspunkt i det bestående og skabe bedre løsninger via samskabelse og deltagelse.

Forsøg i Hedensted

I Hedensted er idéen, at vi eksperimenterer med borgerbudgettering via Skotland-modellen. Der skal være fokus på løbende lærings- og erfaringsopsamling. Tanken er derfor at vælge nogle konkrete øvebaner, hvor borgerbudgettering kan prøves af. For at sikre retning, motivation og ejerskab til borgerbudgetteringen, skal der tages afsæt i og gerne flere af nedenstående fokusområder, i processen med borgerbudgettering.

- Borgerbudgettering er rettet mod særlige temaer, som understøtter vores *4 kerneopgaver*, og dermed bevægelsen hos borgeren
- Borgerbudgettering er rette mod særlige temaer, som understøtter vores *strategiske indsats for vækst i kommunen* – brandingstrategi
- Borgerbudgettering afprøves i forhold til *særlige udfordringer*, som borgere, virksomheder og/eller vi som kommune oplever dvs. der hvor der er en særlig energi
- Borgerbudgettering afprøves i forhold til et *geografisk område*, hvor der er særlig energi og motivation til samskabelse
- Borgerbudgettering skal tænkes *på tværs i organisationen og budgetmæssige "kasser"*, og tage afsæt i borgeren/lokalsamfundet, og hvad der skaber værdi her.

Processen

I processen med borgerbudgettering er det vigtigt med en bred og åben dialog om, hvad borgerbudgettering er, formålet og målet med borgerbudgettering og løbende erfarings- og videndeling. Derfor vil dialog med politikere, ledere, MED-organisationen, borgere m.m. tænkes ind i tidsplanen. Herudover skal vi løbende have fokus på at opsamle viden og erfaringer fra borgerbudgetteringsprocesser i andre kommuner/organisationer.

Tidsplan er pt.:

23. marts 2015	Kort introduktion og dialog om borgerbudgettering på møde i den fælles ledergruppe
26. marts 2015	Foreløbigt notat om borgerbudgettering kvalificeres i Kommuneledelsen
13. april 2015	Notat om borgerbudgettering drøftes i Udvalget for Politisk koordination & Økonomi (PKØ)
22. maj 2015	Kommuneledelsen drøfter og kvalificerer processen med borgerbudgettering på deres forårsseminar

19. juni 2015	Borgerbudgettering i Hedensted Kommune diskuteres på møde i den fælles kommunale ledergruppe.
24. juni 2015	Byrådet drøfter og sætter rammer for borgerbudgettering i Hedensted Kommune
August - december 2015	De politiske udvalg, MED sektorudvalg og organisationen drøfter arbejdet med borgerbudgettering i Hedensted Kommune med baggrund i forudgående politiske drøftelser/beslutninger.
M.m.	

Erfaringer

I forbindelse med tanker om borgerbudgettering i Hedensted Kommune er det naturligvis interessant at undersøge, hvilke erfaringer vi allerede har gjort os med borgerbudgettering, og få disse indarbejdet i processen.

I Hedensted Kommune har vi afprøvet borgerbudgettering i forbindelse med de fælles landdistriktsmidler. Metoden herfra er inspireret af Skotland-metoden.

I 2014 afsatte det fælles landdistriktsråd 240.000 kr. til borgerbudgettering, som som borgerne i de fire lokalområder – Hjarnø, Lindved- Uldum, As og Stenderup – selv kunne bruge på deres idéer.

Afstemningen resulterede i bl.a. bedre internetdækning, skaterbaner, bålhytte, en madpakkehytte og bedre lydisolering i et forsamlingshus. I et af lokalmiljøerne fik børn og unge ansvaret for at komme med idéer, selv stå for budgettet og føre de enkelte vinderprojekter ud i livet. Det resulterede i en fodboldturnering, en danseturnering og et LAN-party, hvor unge spillede computer hele natten.

I 2015 er der afsat 350.000 kr. til borgerbudgettering, og 7 områder er blevet tildelt hver 50.000 kr. til borgerbudgettering. Hvilke projekter der får del i den nye pulje, er endnu ikke afklaret. Der har foreløbig kun været afstemning enkelte steder. Et af disse var i Ørum, hvor valget bl.a. faldt på et projekt om byforskønnelse.

De foreløbige erfaringer i Hedensted har været positive. Det fremgår af en erfaringsopsamling lavet af Strategihuset. Borgerne opfatter det som en succesfuld oplevelse. Det øger deres deltagelse og involvering. Det medvirker til at styrke debatten og lokaldemokratiet. Og det giver et indblik i borgernes fokus og prioriteringer.

En meget vigtig gevinst er også, at der kommer helt nye grupper af borgere på banen – flere bliver interesserede i at være med til at skabe lokal udvikling. Det interessante er så, om de bliver ved at være aktive. Det ser dog ud til, at det skaber øget engagement og aktivitet i de lokalområder, som har gennemført projekter. Tre af områderne søgte også om at komme i betragtning i 2014/15. Bestyrelsen for det fælles landdistriktsråd har dog besluttet, at man ikke kan deltage, hvis man allerede har gennemført en proces.

Det ser dog ud til, at man i 2015/16 nok vil tænke lidt anderledes og invitere både de nye og "gamle" lokalområder til at deltage. Også for at se hvordan en proces køres, når man har erfaringer i forvejen.

I 2013/14 var der 4 ansøgere og i 2014/15 var der 13 ansøgere til at få en borgerbudgetterings pulje.

Tre hovedkonklusioner fra den første proces med borgerbudgettering

1. Deltagelsen blandt borgere i de fire afstemningsbegivenheder, og i forløbet op til, var som gennemsnit for de 4 områder over, hvad man kunne forvente for en pilotproces. Pilotprojektet bekræfter det man også finder andre steder:
Borgerbudgettering øger deltagelse og involvering.
2. **Borgerbudgettering kan medvirke til at styrke debat og lokaldemokrati.** Selv om der var nogle punkter, hvor oplevelsen kunne gøres bedre og processen blive endnu mere deltagerorienteret og demokratisk, så har borgere og ressourcepersoner har (næsten) samstemmende opfattet **metoden som en positiv, succesfuld oplevelse**, der bidrog til en styrkelse af dialogen mellem kommune og civilsamfund.
3. **Borgerbudgettering kan for promiller af budgettet** give solid pejling på lokalbefolkningens fokus og prioriteringer og derved bliver der **større legitimitet** for beslutningstagere til at tage beslutning over de øvrige 99,5% af budgettet.

Tre anbefalinger fra den første proces med borgerbudgettering

1. **Invester på "de indre linjer" så der kommer mere synlig gevinst på de ydre.** Øget borgerdeltagelse og frivillighed er ikke gratis, men formentlig en god investering. Gevinsten ved processen stiger, hvis den følges og faciliteters grundigt. Sammen med den synlige pulje til borgerne bør der "bag linjerne" afsættes ressourcer til internt personale, PR aktiviteter, og evt. input udefra i de første faser eller forløb af borgerbudgettering.
2. **Mere forberedelse, bedre tid og mere PR** for at involvere borgerne vil styrke dialogen endnu mere og skabe endnu mere debat på afstemningsdagene. Respekter processen og sæt tid af til den del, der er borgernes.
3. **Hold fast i at gentage processen i flere år og skaler op.** Øget engagement har spiret allerede gennempilotprojektet. Hvis det skal vokse sig til en stor succes, skal processen gentages 2-3 år endnu. Overvej at udbrede metoden til større områder, sektorvist eller tematisk og involver byrådet i hvad metoden kan gøre for at understøtte udviklingen af lokalsamfund i Hedensted.

Baggrundsmateriale om borgerbudgettering

I mange af de lande hvor borgerbudgettering bruges, har erfaringerne vist, at man ved at give folk direkte indflydelse over en lille del af kommunens budget øger interessen for deltagelse i det repræsentative demokrati. Årsagerne er, at folk engagerer sig i det, der er lige foran deres dørtærskel. Når vi skal stemme om penge til os selv eller vores nabo, så stiller vi op, og når vi ser det virker, får vi lyst til at gøre mere.

Når borgerne inviteres til deltage i beslutningen om, hvordan lidt af kommunens penge skal bruges, bliver det langt mere konkret for dem, hvorfor de skal deltage, og hvad de får ud af det. Erfaringer viser, at inviterer du for eksempel til et seminar om bydelsfornyelse kommer der måske 17 personer, eller dem vi kender som "Tordenskjolds soldater". Udbreder du kendskabet til borgerbudgetter og inviterer til et seminar, hvor folk kan fordele deres egne penge, kan du udvide det til, at der kommer 117.

Årsagen er, at incitamentet til at deltage er større, når et projekt angår borgeren selv og man som borger er med til at tage beslutningen på stedet." (Indenrigsministeriets demokratirapport 2013/den offentlige.dk)

To overordnede tilgange til arbejdet med borgerbudgetter

Der kan overordnet identificeres to tilgange til arbejdet med borgerbudgetter, når man kigger rundt i verden.

Den grundlæggende og dominerende tilgang er den, som startede det hele i Porte Alegre i Brasilien i 1980'erne og kaldes Participatory Budgeting – borgerbudgetter. Den Brasilianske model er drivkraften for de fleste projekter i verden i dag. Herunder Skotland, som arbejder meget med netop modellen fra Porte Alegre.

Den anden tilgang ses i Tyskland og kaldes Bürgerhaushalt (Borgerhusholdning) eller Köln-modellen, og er som udgangspunkt inspireret af den Brasilianske model, men adskiller sig væsentligt fra den oprindelige ved i højere grad at være konsulerende. Denne Köln-model fokuserer på borgernes anbefalinger og overvejelser til budgetlægning, mere end den egentlig giver borgerne retten til at forvalte budgettet.

Vigtigste værktøj i borgerbudgetter – Skotland-metoden

Det vigtigste værktøj i Skotland-metoden er borgermøder med en styret proces og facilitering, der støtter borgernes udvikling fra idé over forslag til egentlig projektimplementering og evaluering.

1. Lokalområde-møder med borger/beboer hvor der idéudvikles.
2. Valg af frivillige delegerede som videreudvikler idéer til egentlige forslag.
3. Forslagsudstilling.
4. Afstemningsperiode.
5. Byråd implementerer udvalgte forslag med flest stemmer.
6. Evaluering

Vigtigste værktøj i KølIn-modellen

I KølIn-modellen er metoden tæt knyttet til budgetforhandlingerne og er derfor tænkt ind i den samlede budgetproces. KølIn har brugt mange ressourcer på at skabe markedsføring og synlighed omkring projektet. Det har skabt en stor involveringsgrad med mere end titusinder aktive deltagere og mere end 700.000 besøgende på website. Dette kan lade sig gøre, fordi der er tale om konsultering mere end egentlig forslagsstilling og implementering. Det betyder også, at elementer som spareforslag og effektiviseringstiltag kan være en del af processen, hvilket har vist sig at give nyt ejerskab til og forståelse for de svære beslutninger.

Milepæle i KølIn-modellen er:

- Information og markedsføring af proces og emner der er til debat
- Borgerdeltagelse
- Opsamling af idéer og forslag fra borgerne
- Præsentation af borgernes forslag og beskrivelse af, hvordan borgernes bidrag er blevet anvendt

På metodesiden adskiller den tyske model sig også væsentligt fra den oprindelige brasilianske borgerbudgetmodel ved at afstemninger og konsultering på nettet er centralt. I Tyskland har især KølIn gjort sig bemærket ved igennem flere år at konsultere borgerne via nettet med succes.

Opmærksomhedspunkter

Det er helt centralt, at man, som i Skotland og KølIn, er bevidste om processen og tydelige og vedholdende omkring indsatsen.

Erfaringer fra flere steder viser, at både store og små budgetter kan have en effekt. Det er også tydeligt at arbejdet med projekter, som har en påvirkning af det fysiske miljø og offentlige rum har den største gennemslagskraft. Det vil derfor i første omgang være oplagt at arbejde med anlægsbudgetter, men det er vigtigt, at indsatserne ikke afgrænses til dette.

Ligeledes viser erfaringerne fra specielt KølIn, at markedsføring og brugen af nye medier og nettet er centrale kilder til at favne bredt og få en stor deltagerbase. Det er ligeledes muligt at opnå større succes, hvis borgerbudgetteringen kobles til igangværende brugerinvolvementer eller medborgerskabsindsatser.

Endelig er den måske vigtigste erfaring fra Skotland og KølIn, at borgerbudgetter ikke drejer sig om det ekstra "glasur på kagen". Derimod handler det om at tage udgangspunkt i det bestående og skabe bedre løsninger via samskabelse og inddragelse.