



## FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# AVSIKTER OCH AMBITIONER MED MEDBORGARBUDGETERING I GÖTEBORG

En studie med idealistiska och kritiska perspektiv på två fall av medborgarbudgetering i stadsdelarna Majorna-Linné och Västra Hisingen

**Malin Allert**  
**Kevin Lindblom**

---

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs (kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT/2019
Handledare:	Stig Montin
Examinator:	Allison Östlund



## FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

### Sammanfattning

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs(kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)
Titel (svensk)	Avsikter och ambitioner med medborgarbudgetering i Göteborg
Titel (engelsk)	Intentions and ambitions with participatory budgeting in Gothenburg
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT 2019
Handledare:	Stig Montin
Examinator:	Allison Östlund
Nyckelord:	Medborgardialog, medborgarbudget, deliberativ demokrati, idealistiska perspektiv, kritiska perspektiv

---

**Syfte:** Uppsatsen studerar två fall av medborgarbudgetering i Göteborgs stad med syftet att undersöka hur stadsdelsnämnderna avser demokratisera områdena.

**Teori:** Teoriramen består av två idealtyper av medborgardialog som utgörs av ett idealistiskt perspektiv och ett kritiskt perspektiv.

**Metod:** Kvalitativ textanalys och semi-strukturerade intervjuer.

**Resultat:** Studiens resultat påvisar hur den politiska ambitionen samt syfte och genomförande i stadsdelarnas formuleringar går i linje med det idealistiska perspektivet. Däremot påvisas det hur en kritisk argumentationslinje återfinns bland de tjänstepersoner som varit delaktiga i processen.

## Abstract

This study aims, through text analysis and semi-structured interviews, to research citizen dialogue. More specifically two cases of participatory budgeting in the city of Gothenburg taken place in Majorna-Linné and Västra Hisingen. Participatory budgeting is increasing in use within Swedish municipalities as a response to declining public democratic involvement and decreasing trust for political electives. General expectations on citizen dialogue and participatory budgeting is that trust and legitimacy will increase when citizens are given the opportunity to be involved in political decision making. Previous research on deliberative democracy and citizen dialogue shows different perspectives in how citizen dialogue often is framed. These are idealistic/normative and critical/cynical perspectives. These perspectives are used in this study and are aimed to categorize documents and interviews from both cases of participatory budgeting in the purpose to show in what ways the city districts intend to democratize society. The results show how the districts formulate the purpose and the implementation with participatory budgeting in idealistic characteristics. However, the study also shows conflicting ambitions regarding the political and operational level of the city districts. In particular public sector employees expressed arguments along the lines of the critical perspective regarding inclusion and making way for social change. Although, the political guidelines highly focused on idealistic arguments in terms of generating increased legitimacy and efficiency for political decisions. In conclusion both city districts, in spite of conflicting ambitions, aim to democratize society in terms of the idealistic perspective meaning the participatory budgeting is highly process oriented and less focused on outcomes.

**Keywords:** Citizen dialogue, participatory budgeting, deliberative democracy, idealistic perspectives, critical perspectives

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	<b>4</b>
1.1 Syfte och frågeställning.....	5
<b>2. Bakgrund</b> .....	<b>6</b>
<b>3. Teoretiska perspektiv</b> .....	<b>6</b>
3.1 Historisk teoretisk överblick .....	7
3.2 Perspektiv på medborgardialog och medborgarbudget.....	9
3.3 Medborgardialog i Göteborgs stad.....	10
<b>4. Teoriram</b> .....	<b>11</b>
<b>5. Metod</b> .....	<b>13</b>
5.1 Val av metod .....	13
5.2 Material .....	14
5.3 Tillvägagångsätt .....	15
5.4 Val av stadsdelsnämnder .....	16
<b>6. Redovisning och analys</b> .....	<b>17</b>
6.1 Hur medborgarbudgeteringen gick till .....	17
6.2 Rekommendationer från SKR ”Medborgardialog som del av styrprocessen” .....	20
6.3 Rekommendationer från SKR ”Medborgarbudget. En världsomspännande modell för demokratisk inflytande” .....	21
6.4 Handlingsplan medborgardialog 2018 Majorna-Linné.....	22
6.5 Plan för medborgardialog 2016 Västra Hisingen.....	23
6.6 Utvärdering av medborgarbudgetering för Majorna-Linné .....	25
6.7 Utvärdering av medborgarbudgetering för Västra Hisingen.....	27
6.8 Intervju med tjänsteperson från Majorna-Linné.....	28
6.9 Intervju med tjänsteperson från Västra Hisingen .....	31
<b>7. Slutsatser och diskussion</b> .....	<b>33</b>
<b>Referenser</b> .....	<b>38</b>
<b>Bilaga</b> .....	<b>41</b>

# 1. Inledning

På flera håll kan det läsas om hur demokratin står inför en rad olika utmaningar. Många menar att det går att utläsa ur de politiska partiernas minskade medlemsantal och engagemang, hur avståndet mellan beslutsfattare och medborgare tycks växa och legitimiteten för beslutsfattare sjunka, hur globaliseringen medför ett minskat handlingsutrymme för nationalstaten och att den ökade individualiseringen i samhället trotsar den svenska modellen, för att nämna några. Oavsett orsak tycks det råda en övertygelse om att åtgärder för att bevara och stärka demokratin i samhället behöver genomföras. Det syns bland annat i det alltmer vanligt förekommande arbetssättet medborgardialog. Medborgardialog som metod för att göra medborgare mer delaktiga i politiska beslut och processer mellan de allmänna valen är inte okommenterat bland beslutsfattare eller på forskningsfältet. Tvärt om kan det till och med påstås vara en relativt omdebatterad metod. Däremot har det rått en bred konsensus bland våra högst uppsatta beslutsfattare, där medborgardialogens användbarhet har varit en vedertagen sanning hos samtliga regeringar sedan demokratipropositionen år 2002. Det går också att utläsa ur statens offentliga demokratiutredningar, den senaste från år 2014, där medborgardialog beskrivs som en självklar funktion i det svenska samhället (Tahvilzadeh 2014; SOU 2000:1; SOU 2016:5). En variant av medborgardialog som kommit att användas av framförallt kommuner är medborgarbudgetering. Användningen av medborgarbudgetering har sedan den första genomförda medborgarbudgeten år 1981 i Porto Alegre i Brasilien spridit sig snabbt över världen. Metoden syftar till att inkludera medborgare i fördelningen av gemensamma resurser. Enligt idealmodellen av medborgarbudgetering går det till att medborgare ges möjligheten att påverka hur en viss summa ska fördelas genom att ge förslag och rösta på åtgärder som ska genomföras i det berörda området (Bassoli 2012; Sveriges kommuner och regioner [SKR], 2019).

Medborgarbudgetering som modell för att förstärka demokratin har även nått fram till Göteborgs stad. År 2017 släppte Göteborgs stad den senaste rapporten över skillnader i livsvillkor mellan göteborgare. Rapporten påtalar hur staden står inför stora utmaningar för att minska ojämlikheten mellan områden och mellan människor. Människors förutsättningar att forma sina egna liv och delta i samhället och i det politiska landskapet är exempelvis avsevärt olika beroende på var i staden du bor. Därför är det ett pågående arbete för staden att mobilisera för att minska ojämlikheten (Lundquist 2017). Utifrån beskriven problematik har en av

åtgärderna varit att arbeta för att skapa en inkluderande medborgardialog (Göteborgs stads 2017). Ett sätt att förverkliga inkluderande medborgardialog och att göra medborgare mer delaktiga på den politiska arenan har för stadsdelsnämnderna Majorna-Linné och Västra Hisingen varit att genomföra medborgarbudgetering i respektive stadsdel. År 2017 var Västra Hisingen först i Göteborg med att använda sig av medborgarbudgetering, året därpå gjorde stadsdelsnämnden Majorna-Linné detsamma. I båda fallen syftade stadsdelsnämnderna till att inkludera medborgare i att ta fram trygghetsfrämjande åtgärder (Västra Hisingen 2017; Majorna-Linné 2018).

### 1.1 Syfte och frågeställning

När demokratin är under press och nya metoder initieras av beslutsfattare som gör anspråk på att lösa olika problem är det av hög relevans att studera dessa för att dra slutsatser om hur demokratin påverkas. Således kan ett sätt att vårda demokratin vara att aktivt granska metoder som syftar till att göra avtryck på den (Tahvilzadeh 2014). Med utgångspunkt i beskriven bakgrund syftar följande uppsats till att undersöka hur medborgarbudgetering, i fallen Majorna-Linné och Västra Hisingen, syftar till att lämna avtryck på demokratin. Stadsdelarna studeras i relation till ett ramverk innehållande idealistiska och kritiska perspektiv på medborgardialog. Perspektiven utgör två olika idealtyper om på vilket sätt medborgardialog och medborgarbudgetering bör tillämpas för att främja demokratin. Genom att studera stadsdelarna i relation till dessa kan argument och antaganden göras om på vilka sätt medborgarbudgetering i respektive stadsdel gör anspråk på att demokratisera samhället. Att studera två stadsdelar ger oss ytterligare inblick i hur medborgarbudgetering kan variera och vad det kan ha för betydelse för förhoppningen om demokratisering. Uppsatsen ämnar således svara på vad medborgarbudgetering i två stadsdelar i Göteborg syftar till, samt hur dem genomförs. För att svara på det har två frågeställningar formulerats:

1. Är syftet med medborgarbudgetering formulerat utifrån ett idealistiskt eller kritiskt perspektiv?
2. Genomförs medborgarbudgeteten i linje med ett idealistiskt eller kritiskt perspektiv?

## 2. Bakgrund

Medborgardialog är en metod som syftar till att göra medborgare delaktiga i politiska processer och beslut även mellan de allmänna valen. Dialoger mellan medborgare och beslutsfattare kan genomföras via informations- och torgmöten, i digitala forum, framtidsverkstäder eller genom medborgarbudgetering, för att nämna ett fåtal. Medborgardialogen har länge figurerat i svensk förvaltning och politik men blev som tidigare nämnt ett vedertaget arbetssätt och begrepp i och med demokratipropositionen år 2002 (Tahvilzadeh 2014). Också Sveriges Kommuner och Regioner har i sin roll som tongivande aktör arbetat aktivt sedan år 2006 med att stödja kommuner och regioner i deras arbete med medborgardialog. Intresseorganisationen menar på att medborgardialog bör implementeras och integreras som en del i verksamhetsutvecklingen och i styrningen med syftet att skapa mer hållbara samhällen. En allmän förväntan som finns på medborgardialog är bland annat att alla i det demokratiska samhället drar fördel av ett sådant arbetssätt, både medborgare, förvaltning, politiker och partier. Det återfinns även en särskild förhoppning om att förstärka grupperns möjlighet till delaktighet i samhället som annars befinner sig längre från eller utanför den politiska arenan (SKR 2019; Tahvilzadeh 2014). Medborgarbudgetering benämns ofta som en säregen metod. Bland annat ur förståelsen att medborgarbudgetering resulterar i en fysisk produkt, vilket sällan förekommer i andra typer av dialoger som ofta förefaller mer rådgivande. Eftersom medborgarbudgetering ger medborgare möjligheter att ge förslag på åtgärder, rösta fram åtgärder bland de som lämnats in samt få se en färdig budget, kan modellen tolkas generera ett så pass konkret resultat att det blir tydligt för medborgare hur deras delaktighet genererat inflytande i politiska beslutsprocesser. Det här menar förespråkare förstärker demokratiska värden eftersom avståndet mellan medborgare och den politiska arenan således minskar (Godwin 2018; Bassoli 2012).

## 3. Teoretiska perspektiv

Medborgardialog har sin grund i den deliberativa demokratin. Med utgångspunkt i deliberativa värden, det vill säga att tillgängliggöra samtal och överläggning mellan medborgare, har medborgardialog formulerats som en metod för att stärka demokratin. Medborgardialog rymmer som tidigare nämnt ett flertal olika verktyg varav medborgarbudgetering är ett. Trots

att den här typen av överläggning mellan medborgare som sker genom medborgardialog kan härledas till den deliberativa demokratin studeras fenomenet även ur andra synvinklar. Dessa studier och föreställningar mynnar ut i dels idealistiska eller normativa och dels kritiska eller cyniska perspektiv på medborgardialogens användbarhet. Således kommer det i avsnittet om teoretiska perspektiv redogöras för den historiska överblick medborgardialog kan härledas till, samt till senare forskning på medborgardialog och medborgarbudgetering och hur perspektiven vuxit fram.

I tidigare forskning benämns dels forskning på medborgardialog med syftet att redogöra för perspektiv på ämnet i stort, dels forskning på medborgarbudgetering för ökat fokus på det som studeras. Däremot kan det argumenteras för att medborgardialog och medborgarbudgetering inte bör särskiljas som separata empiriska fenomen när det kommer till att studera dess motiv och tänkta effekt på demokratisering. Det här argumenterar bland annat Matteo Bassoli (2012) för. Han menar på att medborgarbudgetering gör sig bäst i att studeras som ett av flera verktyg i kontexten av medborgardialog. Han argumenterar för att det möjliggör en bredare förståelse för medborgarbudgetering som en del av ett större fenomen och i kontexten av medborgarskapande (Bassoli 2012). I samband med syftet att besvara studiens frågeställningar betraktas tidigare forskning på såväl medborgardialog som medborgarbudget i det här sammanhanget därför som lika viktiga.

### 3.1 Historisk teoretisk överblick

Sedan 1980-tal har den representativa demokratin i Sverige kompletterats med deliberativa inslag med fokus på mötet mellan människor och samtalen dem emellan. I enlighet med den deliberativa demokratin bör arenor finnas för alla medborgare att mötas på för att diskutera samhälls- och politiska frågor. I sammanhanget kan medborgardialog och medborgarbudgetering anses vara i linje med den deliberativa demokratins kärna, eftersom de bottenar i att de åsyftar att vara inkluderande för medborgarna (SKR 2017). Enligt demokratiutredningen *En uthållig demokrati* (SOU 2000:1) argumenteras det bland annat för en ökad deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter där olika intressen kan mötas och där gemensamma överenskommelser och prioriteringar kan komma till stånd och ständigt omprövas genom samtal och argumentation. Rune Premfors och Klas Roth (2004) redogör för



hur deliberativ demokrati är en tämligen ny företeelse i den demokratiteoretiska debatten vars genomslag i synnerhet kom under 1990-talet. John S. Dryzek (2000) argumenterade i linje med det här och myntade uttrycket om en deliberativ vändning. Han menade därmed att den deliberativa demokratiskolan hade blivit en vedertagen demokratiteori.

Benämningen deliberativ demokrati härleds till 1980-talet med den politiska diskursen i centrum för att förbättra demokratins kvalitet. Deliberativ demokrati är dock ingen entydig teori. Den har kommit att bli en tankeskola innehållandes ett flertal olika synsätt. De olika synsätten inom teorin bottnar dock i gemensamma värden kring samtalets och argumentationens betydelse för demokratisk legitimitet och medborgarens rätt till medbestämmande. En grundläggande föreställning är att de brister som kan påtalas i det demokratiska samhället bara kan övervinnas med ett ökat medborgerligt deltagande. Kommunikativa eller diskursiva processer möjliggör således att hitta kollektiva lösningar på kollektiva problem (Held 2006). Fortsättningsvis betonas även samtalets öppenhet och jämlikhet i syfte med att uppnå en fullgod demokratisk förankring. I samtalet bör medborgaren vara rationell och opartisk i meningen att medborgaren bör företräda sig själv (Dryzek 2000; Lundqvist 2001).

Trots dessa gemensamma grundvärderingar förekommer olika förgreningar inom den deliberativa inriktningen där Dryzek (2000) talar om Jürgen Habermas och John Rawls som två utmärkande deliberativa demokratiteoretiker vars teoretiska diskurs utgör en grund för den deliberativa demokratiskolans utveckling. Habermas (1984) begrundar hur demokratiskt beslutsfattande bör ske genom vad som benämns som *kommunikativ rationalitet*. Dryzek (2000) redogör vidare för Habermas grundtankar för kommunikativ rationalitet. Han menar att individers preferenser är formbara och talar om hur åsikter kan omvandlas och preferenser jämkas till bra beslut som berörda och involverade parter kan ställa sig bakom. Habermas idé bygger på det goda samtalet som instrument för att rättfärdiga politiska beslut och för att ge upphov till beslut i samförstånd mellan medborgare och politiker. Det här tillvägagångssättet bygger i sin tur på att sträva efter konsensus som en central del av teorin, trots att motsättningar och konflikter kan uppstå längs vägen (Dryzek 2000; Habermas 1984).

Den andra grundpelaren inom den deliberativa demokratiskolan utgörs, som tidigare nämnt, av John Rawls och hans rättviseteori. Själv utnämner sig Rawls som deliberativ

demokratiteoretiker men riktar samtidigt kritik mot Habermas idé om att eftersträva konsensus genom det kommunikativa handlandet som metod. Istället betonar Rawls sin tes om *instrumental rationalitet* vilket bottnar i teori om rättvisa. Rawls hävdar att Habermas idé riskerar skapa orättvisor genom att resurssvaga grupper tenderar att hamna utanför ett sådant samtal och hur beslutfattande i en sådan kontext genererar en missvisande bild som formats av resursstarka, elitistiska, grupper (Dryzek 2000).

### 3.2 Perspektiv på medborgardialog och medborgarbudget

I tidigare forskning benämns och studeras medborgardialog ofta ur vad som mynnar ut i dels idealistiska eller normativa och dels i kritiska eller cyniska perspektiv (Tahvilzadeh 2015; Sonderyd & Lindh 2019). Redan i den historiska överblicken blir det tydligt att teoretiker, trots att samtliga ansluter sig till den deliberativa demokratiskolan, intar ett mer idealistiskt/normativt eller kritiskt/cyniskt förhållningssätt till samtalets goda inverkan på det demokratiska samhället. De värden som genomsyrar idealistiska eller normativa perspektiv på medborgardialog är bland annat fördjupad demokratisering av samhället, ökad delaktighet och inflytande för medborgare samt effektivitet i, och ökad legitimitet för, den politiska processen och den offentliga sektorn. Medborgardialog spelar ur det perspektivet en viktig del i en process som syftar till att förstärka och fördjupa demokratiska värden. Dessa värden återfinns i idéer som i synnerhet går att härleda till Habermas. Det kritiska eller cyniska perspektivet förstår medborgardialog som ett verktyg som kan bereda väg för social förändring såsom minskade klyftor och möjligheten att förstärka resurssvaga gruppers position i samhället vilket är idéer som i högre utsträckning går i linje med Rawls (Tahvilzadeh 2015; Dryzek 2000).

Ytterligare en teoretiker kan kopplas till diskussionen, även om denne inte är någon deliberativ demokratiteoretiker, nämligen Michel Foucault. I artikeln *Citizen dialouge for whom? Competning rationalities in urban planning, the case of Gothenburg, Sweden* skriver Linda Sonderyd och Elisabeth Lindh (2019) om perspektiv på medborgardialog. De bekräftar tidigare behandlad litteratur i påståendet att det idealistiska eller normativa perspektivet kan härledas till Habermas men påvisar även hur det kritiska eller cyniska perspektivet återfinns i Foucaults maktperspektiv (Sonderyd & Lindh 2019). Det antagande som Dryzek gör, att diskursiva processer möjliggör problemlösningar på kollektiva problem, står i kontrast till Foucaults

förståelse. Enligt Foucault utgör nämligen diskurser ramar och begränsningar för hur individer kan handla och uttrycka sig (Dryzek 2000). Således kan de diskurser som upprättas i medborgardialoger tolkas som att de skapar begränsningar för hur individer kan uttrycka sig. Den förståelsen kan bekräftas i ytterligare litteratur. Trots att intentionen med en medborgardialog kan vara att förstärka demokratiska värden, påvisar bland annat Archon Fung (2006) hur medborgardialog snarare riskerar bidra till resursstarka gruppers bibehållna, eller rentav ökade, makt över den politiska agendan. Författare som riktar viss tveksamhet till medborgardialog menar att deltagarna i många fall inte speglar samhället ur avseendet att individer från resursstarka grupper ofta är överrepresenterade bland de som deltar. Med det som utgångspunkt kan medborgardialog bidra till en manipulation av vad som tolkas vara allmänhetens vilja (Tahvilzadeh 2014; Soneryd & Lindh 2019; Fung 2006). Fortsättningsvis lägger det kritiska eller cyniska perspektivet större tonvikt på betydelsen av delaktighet och representation bland grupper i samhället som annars inte deltar på den politiska arenan. Vid rätt tillämpning av medborgardialog kan metoden möjliggöra att resurssvaga grupper får ökat inflytande och således läggs större tonvikt vid utfallet (Tahvilzadeh 2014).

### 3.3 Medborgardialog i Göteborgs stad

Resonemanget om olika perspektiv på medborgardialog återfinns även i mer lokal kontext, i artikeln ”*Understanding participatory governance arrangements in urban politics: idealist and cynical perspectives on the politics of citizen dialogues in Göteborg, Sweden*”. Tahvilzadeh (2015) gör antaganden om utfall av policyinnehåll, politiska rötter och bakomliggande motiv till medborgardialog och redogör för hur dessa kan förstås ur ett idealistiskt och ur ett cyniskt perspektiv.

I inramningen av medborgardialog pekar Tahvilzadeh (2015) på en del oklarheter angående en rad olika idéer och motiv bakom det som medborgardialog gör anspråk på att lösa. Bland annat menar författaren att innehållet i olika policys för medborgardialog i Göteborg är vagt formulerat. Han menar att det är vagt i den mening att policy för medborgardialog påvisar stor variation sett till var eller hur metoden kan tillämpas och saknar således direkta riktlinjer för genomförandet. Enligt policy för medborgardialog i Göteborg ska alla stadens invånare kunna ta del av den. I praktiken påvisar däremot Tahvilzadeh (2015) hur medborgardialog kan tolkas

vara ett otillräckligt tillvägagångssätt på grund av inkonsekvens, ojämnt deltagande, ojämlig kommunikation och brist på transparens i det politiska inflytandet. Vidare förs även resonemang om oklarheten kring medborgardialogens politiska härkomst. Med det som utgångspunkt poängterar Tahvilzadeh (2015) betydelsen av motiv och syfte med medborgardialog i Göteborgs stad. I sammanhanget studeras de styrande riktlinjer som finns för medborgardialog i staden, nationella policys för demokrati, krav på samråd vid medborgerligt deltagande, hållbarhetskrav samt program för stadsutveckling. Utifrån de styrande dokumenten görs antaganden om att medborgardialog bland annat kan spåras till stadens, vid tillfället, nya politiska ledarskap. Den politiska ledningen talade vid tidpunkten om medborgardialog för fördjupad lokal demokrati och förstärkt legitimitet för det offentliga. Däremot påvisar författaren även hur medborgardialog också kan spåras till styrningen av det offentliga som gått i linje med new public management och nya krav på besparingar. I förlängning kan medborgardialog ur den aspekten vara ett sätt att hantera de förväntade konflikter som kan uppstå när staden behöver genomföra åtstrammingsåtgärder.

Vidare för han argument om hur ett idealistiskt perspektiv ser deliberativa och deltagande ambitioner hos traditionellt partiorienterade politiker i Göteborg och hur dessa återspeglar en genuin önskan om förstärkt demokrati. Emellertid betonar dock Tahvilzadeh (2015) också flera skäl till att inta ett cyniskt synsätt på medborgardialog i Göteborgs stad. Författaren ställer sig frågan *“Bör alla städer betraktas som privilegierade platser för deliberativa experiment?”* (Tahvilzadeh 2015, s. 250). Sverige, och Göteborgs stad, kännetecknas traditionellt av starka politiska partier, högt valdeltagande och legitimitet i form av medborgares förtroende. I den bemärkelsen menar Tahvilzadeh hur medborgardialog i Göteborg kan komma att ifrågasättas genom vad den egentligen syftar till.

## 4. Teoriram

Med utgångspunkt i idealistiska/normativa samt kritiska/cyniska resonemang om medborgardialog, har vi valt att utgå från två argumentationslinjer i studien. De idealistiska eller normativa resonemangen som återfinns i tidigare forskning har tolkats och bildat en argumentationslinje som i studien benämns som ett idealistiskt perspektiv. På samma sätt har kritiska eller cyniska resonemang flätats samman och benämns i studien som det kritiska

perspektivet. De idealistiska och kritiska perspektiven på medborgardialog kommer således att utgöra studiens teoriram.

Utifrån tidigare forskning där studier i hög grad genomsyras av, det vi väljer att kalla, idealistiska eller kritiska argument för medborgardialog kan perspektiven förstås som två idealtyper i vad medborgardialog och även medborgarbudgetering bör syfta till och hur genomförandet bör gå till. Dessa normativa idéer som föreligger om medborgarbudgetering gör det möjligt att sortera det insamlade materialet utifrån perspektivens karaktäristika. Genom att låta idealistiska och kritiska perspektiv på medborgarbudgetering utgöra studiens teoriram kan argument föras om på vilket sätt stadsdelsnämnderna syftar till att demokratisera de berörda områdena. Ytterligare antaganden kan sedan göras om på vilka sätt genomförandet i respektive stadsdel går i linje med det perspektiv som syftet tolkas utifrån. För att svara på studiens tänkta syfte har det således konstruerats ett ramverk innehållande perspektivens centrala kännetecken och argument. Dessa har även konkretiserats i ett fåtal nyckelord med syftet att läsa det insamlade materialet med särskilt fokus på dessa.

Det idealistiska perspektivet kännetecknas utifrån argument om stärkt legitimitet för politiker och en känsla av minskat utrymme mellan medborgare och beslutsfattare. Ett centralt argument och det väsentliga syftet är att öka deltagandet och engagemanget i civilsamhället. Det läggs stor tonvikt vid en jämlik process som är öppen för alla som vill delta. Det eftersträvas att uppnå konsensus mellan medborgare och politiker i vad som bör genomföras. Även förvaltningen uppfattas bli mer effektiv och de offentliga tjänsterna av högre kvalitet vid tillämpning av medborgardialog. En viktig utgångspunkt är hur medborgare själva upplever sig vara delaktiga och aktiva i beslutsprocesser. Kärnan i det idealistiska perspektivet kan konkretiseras i nyckelorden *legitimitet, effektivitet, konsensusorientering, rådgivande, jämlikt deltagande, jämlikt engagemang och processorientering*.

Det kritiska perspektivet genomsyras delvis av allmän skepsis gentemot idealistiska argument för medborgardialog. Det kan vara ett verktyg som vid rätt tillämpning kan stärka positionen för individer som annars befinner sig längre från den politiska arenan. Rätt tillämpning tolkas som ett gediget arbete för att inkludera resurssvaga grupper i beslutsprocesser. En utgångspunkt för det kritiska perspektivet är att motverka och förebygga orättvisor i ojämn fördelning av politiskt inflytande. En central aspekt är att medborgare inte bara ska uppleva känslan av

delaktighet utan att ges reellt inflytande och påverkan i samhället. Det kritiska perspektivet kan förstås i linje med nyckelord som *rättvisa, maktfördelning, jämlikhet i utfall, inkludering, och social förändring*.

## 5. Metod

Med orsak av hur studien avser undersöka syftet med, samt genomförandet av, hur medborgarbudgetering tycks gå i linje med idealistiska eller kritiska perspektiv, valde vi att genomföra en kvalitativ textanalys med kompletterande intervjuer. Valet av textanalys grundades i behovet att kunna läsa och tolka det skrivna materialet som legat till grund för, samt utvärderat utfallen av, medborgarbudgeteringarna. Det andra valet att inkludera två semistrukturerade intervjuer fattades för att få ytterligare insyn i processerna. I följande stycke motiveras valet av metod ytterligare. Det redogörs också för material, etiska överväganden, urval och avgränsningar.

### 5.1 Val av metod

Eftersom textanalysen möjliggör en läsning och förståelse av texter som kan illustreras i tydliga mönster och således även i jämförelser mellan särskilda undersökningsområden tog studien fasta på denna metod. Eftersom en stor del av studien syftar till att sortera och kategorisera innehållet i materialet i relation till två perspektiv var således textanalysen den metod som uppfattades vara mest lämplig för att kunna svara på studiens frågeställningar (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Wängnerud 2012; Ahrne, Svensson 2011).

Valet att genomföra två semistrukturerade intervjuer fattades för att vi ansåg att studien skulle dra fördel av en mer omfattande empiri än enbart skriftliga dokument. Intervjuerna var semistrukturerade i bemärkelsen att vi på förhand konstruerat öppna frågor kring genomförandet av medborgarbudgeten. De förhandskonstruerade frågorna återfinns som bilaga, men utöver dessa tilläts tjänstepersonerna att prata fritt om sina upplevelser av medborgarbudgetering (Kvale, Brinkmann 2014). De som intervjuades var båda ansvariga för medborgarbudgeteringen som genomförts i respektive stadsdel och intervjuades i första hand

för att ge kompletterande information om syftet och genomförandet till det insamlade skriftliga materialet. Valet av tjänstepersoner att intervjua utgick från ett så kallat tvåstegsurval. En av informanterna vi fick kontakt med stod angiven i en av utvärderingarna vi tagit del av i vårt skriftliga material. Den andra informanten tog vi kontakt med via mejl när vi efterfrågade skriftligt material från en av stadsdelarna (Ahrne, Svensson 2011).

I samband med valet av de som intervjuades togs även hänsyn till etiska överväganden. Vetenskapsrådets (2012) fyra etiska huvudkrav informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet beaktades i sammanhanget. Informanterna informerades innan intervjuerna ägde rum om studiens syfte samt att vårt intresse ligger i att se på huruvida de båda stadsdelarna genomfört medborgarbudgeteringarna samt vilket syfte som legat till grund för dem. Vi belyste även i mail innan intervjuerna, samt muntligt på plats innan intervjuerna, att anonymitet kan önskas samt att given information inte kommer att användas i andra sammanhang än den syftar till (Vetenskapsrådet 2012).

Önskvärt hade varit att göra en mer omfattande intervjustudie då det kan tänkas att syfte och det faktiska genomförandet av medborgarbudgetering i stor utsträckning hade ramats in bättre utifrån politiker och tjänstepersoners erfarenheter och uppfattningar. Däremot har det resonerats att textanalys av dokument utfärdade av SKR och handlingsplaner i stadsdelarna bidrar med en förståelse av hur medborgarbudgeteringen är tänkt att gå till och hur syftet och genomförandet bör utformas. Eftersom utvärderingarna och intervjuerna bidrar med en uppfattning som ligger närmare själva utförandet kan det tänkas att studien tilldelas normativa och deskriptiva perspektiv. Det i sin tur ger studien en mättnad som hade varit svårare att uppnå med till exempel enbart en intervjustudie.

## 5.2 Material

För att svara på studiens syfte har material samlats in och tolkats. Det insamlade materialet utgörs av rekommendationer för medborgardialog och medborgarbudget, styrande dokument, interna utvärderingar samt intervjuer. Det primära material som legat till grund för analysen är de dokument som kan tolkas ligga närmast verksamheterna och den faktiska processen. Dessa är de utvärderande dokumenten från respektive stadsdel samt två semistrukturerade intervjuer

med tjänstepersoner som varit delaktiga i processerna. De här dokumenten har kompletterats med riktlinjer för medborgardialog i respektive stadsdel. För att få ytterligare en inblick i hur medborgardialog och medborgarbudgetering ramas in har allmänna rekommendationer från Sveriges Kommuner och Regioner också utgjort kompletterande underlag. Det motiveras utifrån att SKR har en tongivande roll i hur medborgardialog syftar att användas och genomföras i kommuner och regioner. I många fall arbetar även Västra Hisingen och Majorna-Linné efter sådana rekommendationer vilket bidrar till en ytterligare relevans i att inkludera sådana dokument i analysen (Västra Hisingen 2017; Majorna-Linné 2018).

Det insamlade materialet kan tänkas förhålla sig till medborgarbudgeteringen i olika nivåer. SKR:s rekommendationer i form av dokumenten *Medborgardialog som en del i styrprocessen* (2013) och *Medborgarbudget – en världsomspännande modell* (2019) fungerar som en generell helhetssyn på hur medborgardialog och medborgarbudget ramas in. Det som följer är stadsdelarnas handlingsplaner, *Handlingsplan för medborgardialog år 2018 i Majorna-Linné* och *Plan för medborgardialog i Västra Hisingen år 2016* samt stadsdelarnas interna utvärderingar, *Utvärdering av medborgarbudget Majorna-Linné 2018* och *Utvärdering av Medborgarbudget för trygghetsskapande åtgärder 2017* (för Västra Hisingen). Den lägsta nivån vilken kan tänkas vara den som föreligger närmast stadsdelarna är de kompletterade intervjuerna med tjänstepersoner från respektive stadsdel. Valet av dokument bottnar i resonemang om att rekommendationerna och handlingsplanerna samt utvärderingarna och intervjuerna fyller olika syften i studiens analys. Rekommendationer och handlingsplaner innehåller information om hur stadsdelarna bör genomföra medborgarbudgetering. Utvärderingarna och intervjuerna kan i sin tur säga något om hur det faktiskt har gått till.

### 5.3 Tillvägagångsätt

Med utgångspunkt i det konstruerade ramverk som presenterades i avsnittet om teoriram, genomfördes analysen genom att granska materialet i relation till både utmärkande och centrala argument och kännetecken samt de nyckelord som formulerats för det idealistiska och kritiska perspektivet. Exempelvis noterades det när ord som ”legitimitet” eller ”maktfördelning” förekom i dokumenten. Dessa fungerade som sorteringsverktyg i hur ”legitimitet ” går i linje med det idealistiska perspektivet och ”maktfördelning” i linje med det kritiska. I slutändan



kunde det konstateras att en del nyckelord förekom oftare eller mer sällan. Utifrån sorteringen av materialet kunde sedan slutsatser dras angående vilket perspektiv som var mer förekommande eller tongivande i materialet.

Inläsningen och analysen av såväl det skriftliga materialet samt informationen som gavs vid intervjuerna genomfördes med hjälp av vårt på förhand konstruerade ramverk innehållande centrala argument, kännetecken och nyckelord för respektive perspektiv. Centrala argument och kännetecken samt nyckelorden återfinns i såväl den historiskt teoretiska överblicken på området samt i senare forskning och studier, mer specifikt inriktad på medborgardialog och medborgarbudgetering. Valet att studera medborgarbudgetering i linje med dessa perspektiv tar sin utgångspunkt i hur mycket tidigare forskning på medborgardialog bedrivits utifrån sådana perspektiv. Därav fanns ett intresse i att studien skulle ta fasta på idealistiska och kritiska perspektiv men med ett särskilt fokus på just medborgarbudgetering, i kontexten av medborgardialog.

#### 5.4 Val av stadsdelsnämnder

Valet att studera medborgarbudgetering i två stadsdelar i Göteborg bottnar huvudsakligen i intresset för hur medborgardialog och medborgarbudgetering är alltmer förekommande i staden. Medborgardialog och medborgarbudgetering är inget som utmärker sig eller är unikt för, Göteborgs stad. Sedan den första genomförda medborgarbudgeten år 2016 har däremot ytterligare stadsdelar hakat på trenden och allt fler verkar angelägna om att genomföra sina egna medborgarbudgeteringar (Göteborgs stad 2019). Med en sådan prognos var staden en intressant aktör att studera. Vidare valdes stadsdelarna Västra Hisingen och Majorna-Linné ut av, vid tidpunkten för urvalet, tre genomförda medborgarbudgeteringar i Göteborgs stad. Den tredje genomförda medborgarbudgeteringen hade genomförts i stadsdelen Centrum. Majorna-Linné och Västra Hisingen valdes framförallt utifrån att de tolkades vara mer lika varandra ur avseendet att de inte tillhör stadskärnan. Fortsättningsvis var den initiala tanken att Majorna-Linné och Västra Hisingen skulle organisera sina medborgarbudgeteringar kring en annan träffpunkt än den som är gemensam för hela staden. En annan anledning till varför Västra Hisingen valdes var att stadsdelsnämnden år 2016 var först i Göteborg med att genomföra medborgarbudgetering. Det innebär att år 2017, vilken är den medborgarbudget som legat till

grund för studien, var den andra som nämnden genomförde. Således såg vi potential i att studera en medborgarbudgetering som genomförts för andra gången, eftersom det fanns en förhoppning om att det andra genomförandet var mer etablerat.

## 6. Redovisning och analys

Inledningsvis ges en kort beskrivning av hur medborgarbudgeteringarna i respektive stadsdel gått till med syfte att ge läsaren en överblick över vad som senare analyseras. Det är viktigt att poängtera att det som lyfts fram, för att påvisa hur syfte och/eller genomförande går i linje med det ena eller det andra perspektivet inte ensamt har utgjort studiens resultat. Bakom de exempel som lyfts fram återfinns ytterligare indikationer på att något av perspektiven är mer tongivande än det andra. Att syftet och/eller genomförandet med medborgarbudgetering tycks gå i linje med det idealistiska eller det kritiska perspektivet innebär inte heller per automatik att syftet och/eller genomförandet går i linje med alla argument som återfinns i respektive perspektiv. Däremot presenteras centrala och tongivande delar av materialet, vilket ger en helhetsbild av det perspektiv som i högre grad genomsyrar materialet.

### 6.1 Hur medborgarbudgeteringen gick till

I linje med Göteborgs Stad jämlikhetsarbete och målområdet att ”*skapa förutsättningar för delaktighet, inflytande och tillit*” (Göteborgs stad 2018 s. 8) tog stadsdelsnämnderna Majorna-Linné och Västra Hisingen beslut om att införa medborgarbudgetering i respektive stadsdel (Majorna-Linné 2018; Västra Hisingen 2017).

I Majorna-Linné initierades arbetet med medborgarbudgetering med förankring i stadsdelsutvecklingsrådet år 2017 och påbörjades året därefter. I stadsdelsnämndens handlingsplan för demokrati var medel om 500 tkr avsatta för en medborgarbudget. Syftet med medborgarbudgeteringen var att involvera medborgarna i prioriteringen av hur resurser i stadsdelen ska fördelas mellan områden och medborgare. Medborgarbudgeten i det här fallet var tänkt att gynna stora grupper och att komma så många medborgare som möjligt till dels. Stadsdelsnämnden arbetade i linje med en egen framtagen modell där medborgare som var

bosatta, verkade eller vistades i Majorna-Linné var välkomna att delta genom att lämna in förslag på trygghetsfrämjande åtgärder med fokus på *möten mellan människor*. Kriterierna för inlämning av förslag var att de syftade till att öka tryggheten i området, att förslaget skulle tolkas komma alla medborgare i stadsdelen till hands samt att de inte skulle innebära några löpande kostnader för stadsdelen.

Processen beskrivs ha ägt rum i fem faser: kommunikation/förarbete, inlämning, bearbetning, slutberedning och fastställande. Under förarbetet upprättades en hemsida för ändamålet, affischer och foldrar placerades runt om i stadsdelen, en kommunikationsplan upprättades och planeringsmöten inför de kommande dialogerna hölls. Mellan perioden 1 mars till 9 april 2018 kunde medborgare lämna in förslag i fysisk och digital form. Fortsättningsvis upprättades en dialogplan och ett förstärkt utvecklingsråd tillsattes. Det förstärka utvecklingsrådet inkluderade ordinarie tjänstepersoner och politiker men även representanter i form av pensionärsråd, ungdomsråd, funktionshinderråd samt ett antal invånare i stadsdelen. Det förstärka utvecklingsrådets uppgift var att skapa underlag för en prioriteringsordning av förslagen som inkommit vilket skulle ligga till grund för ett röstningsförfarande och slutligen ett nämndbeslut i hur medlen skulle bli fördelade. Under tiden hölls även tio fysiska dialoger i olika former i stadsdelen där diskussion och samtal mellan medborgare, politiker och tjänstepersoner möjliggjordes. Formen på dialogerna varierades med syftet att inkludera så många som möjligt. Under april månad bearbetades de inkomna förslagen, totalt 47 stycken. Vissa förslag kompletterades med information från tjänstepersoner och viss återkoppling till den eller de som lämnat in förslaget gjordes för att utveckla åtgärden. Vid slutberedningen genomfördes en röstning i stadsdelsnämnden med prioriteringsordningen som underlag. Samtliga som deltog, tjänstepersoner, politiker och det förstärka utvecklingsrådet fick fem röster var att fördela på de inkomna förslagen. Till slut genomfördes sju av de 47 inskickade trygghetsskapande åtgärderna. Medlen fördelades följande: Azalea BK lördagsträning 321 tkr, duschdraperier 25 tkr, bidrag till trygghetsvandrarerna 20 tkr, odlingslotter vid Masthuggskyrkan 25 tkr, utbildning i transkompetens 14 tkr, dialoger om trygghet vid Masthuggskyrkan 15 tkr samt sommarens sista dagar 80 tkr (Majorna-Linné 2018).

Västra Hisingen genomförde år 2017 sin andra upplaga av medborgarbudgetering i stadsdelen. Liksom Majorna-Linné var syftet med genomförandet att skapa ökad trygghet i området samt att ge medborgarna inflytande och att vara delaktiga i beslut om fördelningen av gemensamma

resurser. Även i Västra Hisingen avsattes 500 tkr till att fördelas via medborgarbudgeteringen. Stadsdelsnämnden riktade sig till boende i Västra Hisingen utan åldersgräns. Kriterierna för inlämnade förslag var att medlen skulle gå till sådant som kom många till dels och, som tidigare nämnt, syftade till att öka tryggheten i området. Ytterligare kriterier var att förslagen inte skulle innebära löpande kostnader och att ett förslag högst kunde erhålla medel om 300 tkr. Om flera inkomna förslag liknade varandra eller krävde en mindre summa pengar kunde dessa slås ihop till ett gemensamt förslag.

I och med starten av medborgarbudgeten 2017 tillsattes en arbetsgrupp som ansvarade för processen. Det togs fram en kommunikationsplan med utgångspunkt i hur stadsdelen arbetat med föregående års medborgarbudget. Kommunikationsplanen bestod av tre faser: Inlämning av förslag, bearbetning och röstning. Inlämningsperioden varade mellan den 13 maj och 31 augusti 2017. Den främsta möjligheten att lämna in förslag var digitalt via den webbsida som upprättats eller i fysisk form under Torslandafestivalen och på biblioteken vid Vårväderstorget och Amhults torg. Därtill anordnades det tre öppna dialoger med möjlighet för medborgarna att träffa arbetsgruppen. Utöver dessa dialoger besökte arbetsgruppen ett flertal verksamheter inom äldreomsorg, skola, öppen barnverksamhet samt i workshops med ungdomar i årskurs nio som ingick i projektet ferieentreprenörerna. Det genomfördes även tillfällen då invånarguider, feriearbetare samt timanställda ungdomar befann sig på olika torg i stadsdelen för att värva förslag från förbigående. När möjligheten att lämna in förslag hade upphört arbetade arbetsgruppen med att komplettera vissa förslag med ytterligare information, sätta ihop liknande förslag med varandra, se till att förslagen levde upp till de satta kriterierna samt räkna på vad de olika förslagen skulle kosta vid ett genomförande. Under bearbetningen av förslagen arbetade arbetsgruppen med så tät kontakt som möjligt med den eller dem som lämnat in förslaget. Totalt gick 16 förslag vidare till omröstning mellan den 9 oktober och 10 december, där röstningen skedde både digitalt och analogt. Slutligen genomfördes sex av de förslag som lämnats in med följande fördelning av 500 tkr: Filmkvällar 45 tkr, Håll Västra Hisingen rent 10 tkr, Livslust – kultur och hälsa 300 tkr, Musikfestival med artister från ”orten” 65 tkr, Tjejgrupp Torslanda och Biskopsgården 30 tkr och Västra Hisingens fotbollsturnering 50 tkr. Efter beslut om vilka förslag som skulle genomföras hölls en ceremoni med prisutdelning till representanter för de vinnande förslagen. Därefter förankrades de förslag som skulle genomföras i möten mellan representanter från förvaltningen på berört område och den eller dem som skickat in förslagen. Slutligen hölls uppstartsmöten för respektive förslag för att påbörja processen om

genomförande. Alla förslag genomfördes med undantag för Håll Västra Hisingen rent (Västra Hisingen 2017).

## 6.2 Rekommendationer från SKR ”Medborgardialog som del av styrprocessen”

### **Syfte**

I *Medborgardialog som del av styrprocessen* har SKR (2013) sammanställt rekommendationer för hur kommuner och regioner kan utveckla arbetet med medborgardialog. Det redogörs bland annat för hur medborgardialog kan komplettera det representativa demokratiska systemet mot bakgrund av hur samhället idag står inför utmaningar vad exempelvis berör politiskt engagemang, valdeltagande och minskat förtroende för lokala politiker. I dokumentet framgår att det idealistiska perspektivet är mest närvarande. Framförallt med utgångspunkt i hur det som genomsyrar dokumenten är att ge kommuner verktyg för att bedriva medborgardialog som process med betoning på syftet att uppnå ett effektivt deltagande och att öka engagemanget bland medborgare i beslutsprocesser. Det här sammanfaller med idealistiska argument i hur syftet med medborgardialog kan vara att offentliga organisationer kan *effektiviseras* i takt med att medborgares deltagande och engagemang ökar. Det påtalas även hur medborgardialoger ska verka för att bli ett underlag i beslutsprocesser genom att förstärka den representativa demokratin, vilket lägger stor vikt vid medborgare som *rådgivande*. Bland de rekommendationer som ges föreslår SKR även att “[...] *analys bör ske av vilka grupper som inte kommer till tals och vilka hinder som finns för dem att delta samt vilka metoder som krävs för att ge fler möjlighet att delta. Utifrån analysen bör en diskussion ske om hur de förtroendevalda och tjänstemännen ska balansera de olika gruppernas inflytande för att få ett så brett underlag som möjligt inför vilka principer som ska gälla för att åstadkomma detta.*” (SKR 2013, s. 8). Eftersom rekommendationen görs med betoning på deltagande och olika gruppers möjlighet till inflytande är även det ett exempel på att rekommendationerna går i linje med de idealistiska nyckelorden *jämlikt engagemang* och *jämlikt deltagande*.

### **Genomförande**

Fortsättningsvis ger SKR rekommendationer om hur kommuner kan arbeta med medborgardialog som en styrningsprocess. Det skrivs om hur genomförandet, eller processen, kan vara ett sätt att leda medborgare in i att bli mer aktivt demokratiska. Således läggs det en

större betoning på processen i sig, som ska få medborgare delaktiga och engagerade, än vad det gör på utfallen. Det ges även rekommenderande riktlinjer för hur processen ska utformas. Det förs resonemang kring var, när och hur medborgardialog ska äga rum. Det rekommenderas en riskmedvetenhet i den mån att deltagare bör informeras och återkopplas till om hur deras synpunkter behandlats i processen. Utgångspunkten för medborgardialog ska ske utifrån “[...] att alla ska få möjlighet att föra fram sin åsikt och argumentera för sin syn på frågan, utveckla och dela förståelse och samförstånd.” (SKR 2013, s. 18). Det här kan bland annat tolkas vara förankrat i de idealistiska nyckelorden *jämlikt deltagande* och *konsensusorientering*. Dels för att det eftersträvas att alla ska ha möjlighet att delta och få göra sin röst hörd och dels hur samförstånd kan tolkas innebära att motstridiga åsikter bör utmynna i diskussion med syftet att nå konsensus mellan medborgare samt mellan medborgare och förvaltning.

### 6.3 Rekommendationer från SKR ”Medborgarbudget. En världsomspännande modell för demokratisk inflytande”

#### **Syfte**

I förlängning av det första materialet innehållande rekommendationer för medborgardialog har SKR (2019) sammanställt dokumentet *Medborgarbudget. En världsomspännande modell för demokratiskt inflytande* för huruvida kommuner och regioner kan arbeta med medborgarbudgetering. Syftet med medborgarbudgetering återges för hur medborgare ska kunna påverka den lokala utvecklingen genom att delta på ett annat sätt än tidigare samt för att ge utrymme att öppna upp för medborgarna att kunna vara delaktiga i den som process och om hur kommunala medel används. Likaså “[...] för att främja social sammanhållning och gemensamt ansvarstagande” samt “för att öka tilliten och legitimiteten för det demokratiska systemet.” (SKR 2019, s.13). Beskrivningarna förstås utifrån en idealistisk argumentationslinje genom hur medborgarbudgetering tolkas vara *processorienterad* samt med fokus på *jämlikt engagemang* och *effektivisering* av det demokratiska systemet.

#### **Genomförande**

Genomförandet av medborgarbudgetering som process återges i form av ett redogörande för olika faser för medborgarbudgetering som SKR (2019) tagit fram för att inspirera lokala och regionala aktörer. Intentionen är inte att varje fas bör slås fast vid för hur exempelvis kommuner

utformar sitt genomförande. Det åsyftar snarare att inspirera hur olika delmoment för genomförandet skulle kunna genomföras och ska således utgöra en anvisning eller ett verktyg för vad verksamheten kan tänkas behöva utveckla. Faserna ser ut enligt följande: Förberedelse och kriterier, Ta fram förslag och idéer, Utvärdera förslagen, Rösta, Besluta vilka förslag som får resurser, Genomförande av förslag och Utvärdering. Det kan resoneras kring huruvida denna sammanställning av faser för hela händelseförloppet lägger stor vikt vid hur processen är att se på. Bland annat finnes typiska idealistiska karaktärsdrag för hur betoning kring hur ökat deltagande bland medborgarna ska resultera i förstärkt *legitimitet* och tillit för den lokala demokratin. Vidare poängteras att alla i samhället bör ges samma möjligheter till att kunna påverka och lämna in förslag. Exempelvis är här att tala om *jämlikt deltagande* eftersom det förs resonemang exempelvis om allas lika möjlighet till att lämna in förslag vilket går i linje med det idealistiska perspektivet.

#### 6.4 Handlingsplan medborgardialog 2018 Majorna-Linné

##### **Syfte**

I handlingsplanen för hur Majorna-Linné ska arbeta med medborgardialog beskrivs syftet med medborgardialog vara att skapa beslutsunderlag till nämnden som är förankrat hos stadsdelens invånare. Vidare är syftet med medborgardialog också att alla invånare ska ges samma möjligheter till att vara med och påverka i sin stadsdel, samt att skapa en förståelse för de politiska mål och de beslut som fattas i nämnden. Eftersom syftet som det beskrivs i handlingsplanen syftar till att låta invånarna vara delaktiga i att utforma ett beslutsunderlag till nämnden, kan syftet tolkas vara idealistiskt. Idealistisk ur avseendet att invånarna syftar till att vara *rådgivande*. Nämnden lyfter även betydelsen av att alla invånare, oavsett kön och könsuttryck, ålder, sexuell läggning, etnicitet, religion eller funktionsnedsättning, ska ges lika möjligheter till deltagande. Det går i linje med ytterligare idealistiska nyckelord som *jämlikt deltagande* och *jämlikt engagemang* samt att syftet i hög grad är *processorienterat*.

##### **Genomförande**

I hur genomförandet av medborgardialog bör gå till enligt handlingsplanen för Majorna-Linné, poängteras betydelsen av att nå ut till grupper som traditionellt inte deltar i politiska processer. Det redogörs för hur resursstarka grupper ofta ges ytterligare utrymme och inflytande. Det

skrivs ”Medborgardialoger riskerar på så sätt att öka den demokratiska ojämställdheten och ojämlikheten i samhället där starka röster får igenom idéer och synpunkter på två arenor, genom val och genom medborgardialoger medan svagare grupper inte utnyttjar sina möjligheter till påverkan på samma sätt [...] Genom nuvarande kanaler och forum når stadsdelsnämnden en mycket liten del av Majorna-Linnés befolkning, och ofta då de som redan är insatta. Stadsdelsnämnden behöver arbeta uppsökande och med målgruppsanalyser för att nå alla grupper.” (Majorna-Linné 2018 s.5). Redogörelsen påvisar en förståelse som går i linje med kritiska argument om medborgardialog. Dels eftersom nämnden påvisar en förståelse för riskerna med genomförandet, dels för att det förs resonemang om hur nämnden ska arbeta för att nå ut till specifika grupper. Däremot läggs vikten på, likt i hur stadsdelen formulerat syftet, på hur medborgarna är *rådgivande* samt med betoning på *processen*, och mindre på utfallen vilket gör att genomförandet även kan förstås ur ett idealistiskt perspektiv.

## 6.5 Plan för medborgardialog 2016 Västra Hisingen

### Syfte

I Västra Hisingens handlingsplan för medborgardialog framgår det att syftet med medborgardialoger är att invånarna i Göteborg i allmänhet ska få ökad möjlighet att delta och ha inflytande i politiska processer. I synnerhet ska stadsdelsnämndens arbete med medborgardialog syfta till att nå ut till grupper som traditionellt inte är aktiva i beslutsprocesser. Syftet med medborgardialog i stadsdelen kan i likhet med syftet som framgår i Majorna-Linné vara idealistiskt i avseendet att formuleringen går i linje med idealistiska nyckelord som *jämlikt deltagande* och *jämlikt engagemang*. En ytterligare indikation på det är hur stadsdelen utelämnar att precisera huruvida stadsdelen syftar till att möjliggöra utfall som genererar jämlikhet utan lägger ökad fokus på en jämlik process. Fortsättningsvis skrivs det om hur medborgardialog kan leda till bredare och bättre beslutsunderlag för förvaltningen. Det tas fram genom att öka kunskapen och förståelsen från förvaltningens håll gentemot medborgares önskemål och visioner och vice versa för demokratiska processer och politiska beslut. Förståelsen mellan aktörerna menar stadsdelsnämnden kommer öka förtroendet och *legitimiteten* och således även *effektiviteten* för förvaltningen. Även det här är motiv som bekräftar tidigare tolkningar av syftet som idealistiskt.



## Genomförande

I handlingsplanen för genomförandet av medborgardialog i Västra Hisingen redovisas de resurser som stadsdelsnämnden har till förfogande vid arbete med medborgardialog för året. Det skrivs att ” För arbetet med medborgardialoger finns en budget om 150 tkr. Summan ska användas till omkostnader för medborgarbudget samt för kostnader i samband med övrig medborgardialog, som till exempel arvodering av medborgare och politiker, kompetensutveckling, kostnader för lokalhyra, marknadsföring, fika med mera.” (Västra Hisingen 2016 s. 4). Resurserna som tillhandahålls för ändamålet kan tolkas vara en indikation på hur omfattande medborgardialog i stadsdelen kan tänkas bli. Utifrån vad som kan tolkas vara relativt begränsade resurser som tillhandahålls kan genomförandet tolkas lägga större vikt på processen i sig än eventuella satsningar som ett resultat av medborgardialogens utfall. Det här resonemanget är vidare applicerbart i båda fallen av medborgarbudgetering i Majorna-Linné och Västra Hisingen. Eftersom summan för genomförandet är detsamma för dem båda, 500 tkr för respektive genomförande, är det svårt att argumentera för att tanken bakom kan vara att göra stora förändringar i linje med invånarnas önskemål och behov. Således kan det ur det avseendet tänkas att stor tonvikt läggs vid processen inom vilka invånarna engagerar sig och deltar, vilket är centralt i genomförandet i båda stadsdelarna.

Sett till handlingsplanens riktlinjer angående genomförandet i Västra Hisingen ska stadsdelen, likt de riktlinjer som återfinns för Majorna-Linné, vid genomförande av medborgardialog lägga stor vikt vid kommunikationen till medborgarna. Det redogörs ”För att få en bred representation och nå ut till de vill nå i dialogen, behöver vi målgruppsanpassa dialogen, rikta inbjudan, avgränsa frågan. Förvaltningens medarbetare och politiker [...] behöver känna till syftet och nyttan med medborgardialog för att genomföra den och använda sig av resultatet på bästa sätt [...] För detta krävs också att resultatet och analysen bakas in i nuvarande styr- och planeringssystem för att verksamheterna och nämnden ska använda sig av resultatet i det dagliga arbetet.” (Västra Hisingen 2016 s. 3 och 4). För att uppnå en bred representation återfinns även riktlinjer om hur stadsdelsnämnden ska arbeta med prioritetsgrupper, med särskilt fokus på barn och unga. Riktlinjerna kan tolkas att stadsdelen i högre grad ska vända sig till grupper som vanligtvis befinner sig längre från politiska beslutsprocesser, samt att utfallen, eller resultaten, av medborgardialoger ska tas tillvara på. Dessa riktlinjer kan tolkas i relation till kritiska argument om *inkludering*. Det kan även tolkas, i kontrast till föregående

stycke som påvisade idealistiska perspektiv, som att utfallen eller resultaten bör utgöra en betydande roll, vilket återfinns i kritiska resonemang om medborgardialog.

## 6.6 Utvärdering av medborgarbudgetering för Majorna-Linné

### Syfte

I utvärderingen av medborgarbudgeteringen år 2018 i Majorna-Linné beskrivs syftet vara att ”[...] *Involvera lokalbefolkningen i prioriteringarna av gemensamma resurser. En medborgarbudget ska gynna större grupper och komma så många invånare som möjligt till godo.*” (Majorna-Linné 2018 s. 4). Syftet och målen konkretiserats ytterligare i fem punkter: öka invånarnas möjlighet att påverka genom demokratiska processer och få fler medborgare att engagera sig i närmiljön, ge medborgarna ökat inflytande i hur kommunen fördelar resurser, ge invånare förståelse för kommunala prioriteringar och processer, genomföra förslag som skapar ökad tillit och trygghet samt ge tjänstepersoner och förtroendevalda möjlighet till att få kunskap om invånarnas behov och prioriteringar. Med utgångspunkt i ovanstående utdrag från utvärderingen kan syftet i hög grad förstås i relation till det idealistiska nyckelordet *processororientering*. Den tolkningen görs framförallt utifrån hur det kan tolkas att demokratiseringen av stadsdelen ska ske genom systematiskt arbete i flera steg. Ytterligare en indikation på att stadsdelen lägger stor vikt vid själva processen är att det inte nämns hur medborgarbudgeteringen önskar generera några specifika utfall eller resultat. Vidare utmärks syftet även i relation till engagemang och *legitimitet* eftersom dessa framstår vara centrala i definitionen av både syfte och mål. Ytterligare ett nyckelord som återfinns i hur syftet definieras är *konsensusorientering*, i det att medborgarbudgeteringen syftar till att skapa en ömsesidig förståelse mellan medborgare och förvaltning. Det framgår av hur stadsdelen syftar till att öka kunskapen mellan medborgarnas och förvaltningens olika prioriteringar. Fortsättningsvis kan Majorna-Linnés definition av vem medborgarbudgeteringen är till för tolkas stå i kontrast till argument inom det kritiska perspektivet, nämligen att det är grupper som befinner sig längre från den politiska arenan som bör gynnas av medborgarbudgetering. Istället skriver stadsdelen att medborgarbudgeteten ska gynna stora grupper och komma så många som möjligt till godo. Det kan tolkas som en avgränsning vilken ligger i linje med det idealistiska perspektivet där det förväntas att alla i samhället kommer dra nytta av medborgarbudgetering. Däremot kan det också tänkas att stadsdelen avser göra det tydligt att medlen inte ska gå till enskilda

privatpersoner eller mindre organisationer, men ur ett kritiskt perspektiv hade det varit av relevans att poängtera hur metoden åsyftar gynna resurssvaga grupper, vilket inte framgår av utvärderingen här.

### **Genomförande**

I genomförandet av medborgarbudgeteringen i Majorna-Linné beskrivs inledande att *”Förberedelserna för en dialog är betydelsefulla eftersom kvaliteten på dialogprocessen är avgörande för att medborgare ska kunna engageras på ett demokratiskt och effektivt sätt.”* (Majorna-Linné 2018 s.7). Vidare beskrivs hur stadsdelen arbetat med ett förstärkt stadsutvecklingsråd. Rådet bestod, som tidigare nämnt, av ordinarie medlemmar med förstärkning av representanter från pensionärsråd, ungdomsråd, funktionshinderråd samt övriga invånare. Ovanstående utgångspunkter för genomförandet kan tolkas i både idealistiska och kritiska termer. Inledande kan citatet ovan från utvärderingen tolkas lägga stor vikt vid dialogprocessen. Även det dialogprocessen ämnar lägga grund för, att engagera medborgare på ett demokratiskt och effektivt sätt, kan tolkas utifrån perspektiven. I relation till ett kritiskt perspektiv skulle det påstås att dialogprocessen skulle vara viktig för att garantera demokratiska och rättvisa utfall av medborgarbudgeteringen. Eftersom stadsdelen däremot skriver hur dialogprocessen ska leda till demokratiskt och effektivt engagemang, i kontrast till utfall, kan argumentet tolkas som idealistiskt. Även det förstärka stadsutvecklingsrådet kan förstås ur ett idealistiskt perspektiv. På ett sätt kan det tolkas som att genomförandet inte leder till någon ökad makt för medborgarna eftersom rådets ordinarie medlemmar kvarstår. På bästa vis kan de övriga deltagarna utifrån det resonemanget tolkas vara *rådgivande*, eftersom ordinarie medlemmar finns kvar i rollen som beslutsfattare. Däremot kan det tolkas som att inkluderingen av medlemmar från pensionärs-, ungdoms-, samt funktionshinderråd går i linje med den kritiska argumentationslinjen om att stärka grupper, som annars generellt representeras i lägre grad, delaktighet. Dock är det svårt att påvisa huruvida de representanter som deltog platsar i en sådan beskrivning eller inte, vilket gör att kopplingen till den kritiska argumentationslinjen blir något vag i sammanhanget.

I slutberedningen av de inkomna förslagen var det förstärka stadsutvecklingsrådet ansvariga över att rösta fram de förslag som skulle tilldelas pengar. I kontrast till andra modeller av medborgarbudgetering gavs inte medborgarna möjligheten att både lämna in förslag samt rösta fram vinnande förslag. Återigen kan tolkningen göras att användningen av, samt rollen för, det

förstärkta stadsutvecklingsrådet kan tolkas i idealistiska termer. Mötet där röstningen skedde leddes av ordinarie nämndordföranden. Representanter som kompletterade ordinarie stadsutvecklingsråd, politiker och tjänstepersoner tilldelades fem röster var att fördela på de inkomna förslagen. Utifrån den bilden kan det hävdas att ingen förskjutning av makt hade ägt rum. Som det argumenterades för tidigare kan det även i slutberedningen hävdas att medborgarna fyllt en *rådgivande* roll, således genomsyrar det idealistiska perspektivet i högre grad även genomförandet än vad det kritiska gör.

## 6.7 Utvärdering av medborgarbudgetering för Västra Hisingen

### Syfte

I utvärderingen från Västra Hisingen återfinns en kritisk argumentationslinje i varför stadsdelsnämnden ska genomföra en medborgarbudget. Inledningsvis fastslås att *”Invånarnas möjlighet till delaktighet och inflytande ska öka. Stadsdelens arbete ska inriktas på att möjliggöra deltagande och inflytande för grupper som vanligtvis inte är aktiva i beslutsprocesser.”* (Västra Hisingen 2017 s.2). I det uttalade syftet framgår att tanken bakom medborgarbudgeteringen är att föra medborgare som är längre från den politiska arenan närmare. Ett centralt kritiskt nyckelord bakom formuleringen kan således tolkas vara *rättvisa* eftersom syftet som framgår är att skapa lika möjligheter till att påverka beslutsprocesser. Det kan även kontrasteras till det idealistiska argumentet om betydelsen av *jämlikt engagemang*. I det formulerade syftet framgår att engagemanget nödvändigtvis inte behöver vara jämlikt, snarare att engagemanget i medborgarbudgeteringen bör vara starkare hos grupper som vanligtvis inte deltar i demokratiska processer. Däremot kan det argumenteras för att det formulerade syftet lägger stort fokus vid processen och mindre på utfallet, vilket går i linje med idealistiska argument om processens betydelse i relation till utfallen.

### Genomförande

I genomförandet av medborgarbudgetering i Västra Hisingen skrivs det hur arbetsgruppen i efterhand insett att *”[...] det är viktigare med kvalitet på inlämnade förslag än antalet.”* (Västra Hisingen 2017 s. 9). Reflektionen indikerar att arbetsgruppen för medborgarbudgetering lägger större vikt vid utfallet än processen. Hade det uttryckts att de inlämnade förslagen i sig påvisade ett ökat engagemang, hade det tolkats ur idealistiska termer. Eftersom den kritiska

argumentationslinjen lägger större vikt vid hur medborgarbudgeten ska leda till *jämlika utfall* tolkas citatet gå i linje med det kritiska perspektivet. Vidare redogörs det för hur ”*Möjligheten att påverka närområdet där man har sitt vardagsliv skapar engagemang och ökar känslan av delaktighet. Ett områdesnära arbete öppnar också upp för nya samverkansmöjligheter, t.ex. med fastighetsägare.*” (Västra Hisingen 2017 s. 9). Här påtalas dels hur medborgarnas ska få möjlighet till att påverka i sitt område och dels hur det ska leda till en känsla av ökad delaktighet. Medborgarbudgeteringen kan även leda till samarbete med fastighetsägare. I tolkningen av dessa påståenden kan genomförandet förstås i idealistiska termer. Känslan av delaktighet är centralt i den idealistiska argumentationslinjen, liksom möjligheten till samverkan med privata aktörer. De senare kan läsas i linje med det idealistiska nyckelordet *konsensusorientering* ur avseendet att medborgarbudgeteringen ska leda till att medborgare och andra aktörer ska komma överens och samarbeta i frågor som rör samhället.

Vidare påtalas det hur stadsdelen arbetat för att motverka hur medborgarbudgeten riskerar att skapa en tävling mellan medborgare från olika områden i stadsdelen. Det redogörs för hur ”*Invånarna i de olika områdena har olika förutsättningar för att mobilisera sig kring förslag och röstning.*” (Västra Hisingen 2017 s. 9). Enligt utvärderingen har genomförandet försökt nå de invånare som vanligtvis inte deltar i politiska sammanhang. Arbetsgruppen har således själva varit ute och sökt medborgare på torg, skolor och på olika events i stadsdelen. Arbetsgruppen tog även hjälp av ferieungdomar, invånarguider och timanställda ungdomar. Ett sådant arbetssätt går att tolka i relation till kritiska nyckelord som *rättvisa* och *maktfördelning*, eftersom arbetsgruppen syftade till att aktivt söka upp medborgare som inte naturligt deltar i sådana sammanhang.

## 6.8 Intervju med tjänsteperson från Majorna-Linné

### Syfte

I samtal med tjänstepersonen från Majorna-Linné framgick två centrala argument om varför, samt med vilket syfte, stadsdelen initierat arbetet med medborgarbudgetering. Det första var att stadsdelen fått uppdraget från politisk nivå och att idén för genomförandet inte hade initierats av arbetsgruppen själva. Det andra argumentet angående syftet med genomförandet var ”*Främst att ta sig upp på den här dialogtrappan vad gäller inflytandet.*” och att

medborgarbudgeten ” [...] är ju ett medbestämmande även om de inte har inflytande över pengarna eller inflytande över frågeställningen.” (Intervju Majorna-Linné). Dialogtrappan som informanten påtalar att stadsdelen vill ta sig upp på är en modell som stadsdelen förhåller sig till i arbetet med medborgardialog. Modellen består av ”information” som är det grundläggande steget, följt av ”konsultation”, ”dialog”, ”inflytande” och till slut ”medbeslutande” som toppar stegen. För att förstå syftet med medborgarbudgeteringen för stadsdelen behöver således denna dialogstege redogöras för. ”Information” syftar till hur förvaltningen informerar medborgare om kommande beslut och förändringar i det berörda området. ”Konsultation” är en variant av delaktighet vilken innebär att medborgare kan verka som rådgivande i vissa frågor som rör området innan beslut fattats av förvaltningen. ”Dialog” är ett ömsesidigt utbyte mellan beslutsfattare och medborgare som leder till att berörda parter samtalar och gemensamt kommer överens om olika lösningar. ”Inflytande” syftar till att medborgare är delaktiga i både planeringen och genomförandet av olika aktiviteter. ”Medbeslutande” innebär att medborgare i viss utsträckning även deltar i beslutfattande. Samtliga steg i dialogtrappan kännetecknas av idealistiska nyckelord som *rådgivande* och *processorienterade* i meningen att förvaltningen i samtliga steg, med undantag för ”information”, konsulterar med medborgare i olika frågor. Eftersom inget av stegen lägger betoning på utfall kan även tolkningen göras att processen i sig är vad som eftersträvas. Det idealistiska perspektivet bekräftas ur avseendet att kritiska argument hade bottnat i att flera av stegen inte bör initieras med risk för att befästa resursstarka grupper inflytande, eftersom det inte finns ett tydligt syfte att nå ut till resurssvaga grupper. Vidare poängterar även informanten att medborgarbudgeten syftar till att bygga upp ett förtroende och socialt kapital mellan medborgare och förvaltning, ”Annars kan man ju tro att det bara är vi som vill styra lite, att det ska se ut som att medborgare får bestämma men att de inte får det.” (Intervju Majorna-Linné). Det här uttalandet kan förstås i linje med att medborgarbudgeteringen syftar till att förstärka nämndens *legitimitet* eftersom stadsdelen påtalar innebörden av förtroende och tillit mellan parterna. Syftet med medborgarbudgeteringen kan således förstås som idealistiskt med utgångspunkt i stadsdelens vilja att arbeta i linje med, samt klättra uppåt på, dialogstegen samt ur avseendet att fokus på att öka legitimiteten för politiker.

## **Genomförande**

I samtal om genomförandet av medborgarbudgeteringen i Majorna-Linné poängterade tjänstepersonen betydelsen av en framgångsrik process ” [...] det är ju jätteviktigt att det blir

*bra aktiviteter. Men det är ju inte därför som politikerna genomför medborgarbudget eller medborgardialog [...] det stora för dem är att skapa ett aktivt medborgarskap. Liksom att skapa ett politiskt intresse samt att sedan i andrahand skapa lite bättre tjänster. Men det är ju fortfarande på något sätt det här glappet mellan politiker och det de är till för [...] Det är därför medborgardialog överhuvudtaget, faktiskt, är så pass stort för det glappet minskar ju inte. Det är ju inte så att folk blir medlemmar i partier i större utsträckning just nu. Det (medborgarbudget) har varit för att de (politikerna) ska få förståelse för sina invånare. De har ju alltid frågestund inom nämn till exempel, men den har inte funkat så bra. Det är ett väldigt svårt forum för invånare att besöka. Det är ju väldigt formaliserat. Ibland kanske det kommer någon, främst om det är jätteviktiga beslut som ska tas, men oftast är det ingen. Och de här dialogerna (medborgarbudgeteringen) är då något slag odramatiskt sätt att få till en dialog.”* (Intervju Majorna-Linné). Utifrån resonemanget kan genomförandet i medborgarbudgeteringen förstås ur ett idealistiskt perspektiv där utfallen utgör en mindre viktig faktor än vad processen i sig gör. Enligt ett idealistiskt förhållningssätt är det i processen som det aktiva medborgarskapet möjliggörs.

Fortsättningsvis pekade tjänstepersonen på hur genomförandet skulle kunna bli mer tillgängligt. *”Vi hade ju en del kontakt med dem på socialkontoret. Där finns målgrupper som kan vara väldigt svåra att nå ut till. Vi försökte även nå ut till äldre [...] Man skulle kunna ha folk som verkligen går ut till äldreboenden [...] Om vi ska nå vissa grupper, som socialt utsatta, kommer de ju inte att komma hit om vi annonserar ett möte. Det är de inte intresserade av, utan då måste jag hitta någonstans där de är och då be att få några som kan gå dit och snacka. Och så tror jag att det är med sådana grupper som man inte når. Det kan vara svårt att få dem att komma till öppna möten. Man måste verkligen ha en uppsökande verksamhet och det tar lite tid [...] om man har de resurserna kan man faktiskt gå ut till folk på plats.”* (Intervju Majorna-Linné). Med det som utgångspunkt kan genomförandet enligt tjänstepersonens vilja att nå ut till grupper som annars befinner sig längre från den politiska arenan tolkas gå i linje med ett kritiskt perspektiv i termer om *inkludering* och *social förändring*. Det faktiska genomförandet förstås däremot inte ur ett kritiskt perspektiv eftersom resurserna som tilldelades enligt informanten inte möjliggjorde ett sådant uppsökande arbete.

## 6.9 Intervju med tjänsteperson från Västra Hisingen

### Syfte

I frågan om vad stadsdelen Västra Hisingen syftade till med sitt genomförande med medborgarbudgeteringen svarade informanten att det var för att skapa trygghetsfrämjande åtgärder. Informanten påtalade att *”Det finns ju otrygghetskänsla av olika anledningar, och då var tanken och målet från politikernas sida och nämndens sida att om vi gör en medborgarbudget där man ska lämna förslag, så ska det handla om hur man tillsammans kan öka tryggheten [...] och då tycker jag att verktyget, eller metoden medborgarbudget, är bra för en fråga som otrygghet.”* (Intervju Västra Hisingen). Tjänstepersonen från stadsdelen påtalar i uttalandet framförallt hur medborgarbudgeten ska resultera i ett specifikt utfall. Det talas om att förslagen som lämnas in ska generera ökad trygghet. Således anses syftet i högre grad vara formulerat utifrån tanken om utfall i kontrast till process, det vill säga i kritiska termer. Ur avseendet att informanten även påtalar hur medborgarbudget ses som ett verktyg eller en metod indikerar också att syftet kan förstås ur ett kritiskt perspektiv eftersom medborgarbudgetering blir ett redskap för att uppnå ett konkret utfall. Således blir det i utfallet som demokratiseringen tolkas ske.

Vidare påtalar informanten angående vem medborgarbudgeten framförallt syftar att vända sig till att *” [...] vi ska öka delaktigheten hos dem vi vanligtvis inte når, och de vi vanligtvis inte når är kopplat till de med lågt röstdeltagande och i Biskopsgården då har vi olika områden och det är mycket personer med utländsk bakgrund, utlandsfödda, hög arbetslöshet och så vidare. Och främst också, i alla grupper, kvinnor. Så det är vanligtvis kopplat till de som vanligtvis inte är med och röstar, de ska vi försöka nå [...] Vi vill öka möjligheten och ge förutsättningar, främst i Biskopsgården då, att kunna vara med och påverka och delta.”* (Intervju Västra Hisingen). Citatet indikerar likt föregående uttalande att syftet formulerats ur ett kritiskt perspektiv. De kritiska nyckelord som förekommer är *rättvisa, maktfördelning, jämlikhet i utfall* och *social förändring* ur avseendet att stadsdelen syftar till utfall som förändrar rådande situationer för grupper som befinner sig längre från politiska beslutsprocesser.



## Genomförande

Sett till genomförandedelen i medborgarbudgeteringen i Västra Hisingen lades enligt informanten stort fokus på att i linje med syftet nå ut till på förhand bestämda grupper. ”I Biskopsgården, som bland annat är ett område vi ville nå ut mer till, hade vi fyra kvinnor som jobbade med kvinnoverksamheter och hade tid över. Då använde vi dem till att vara ute och prata med ungdomar och äldre. [...] Vi försökte ju att hitta och att vara där människor är. På befintliga events eller mötesplatser som vi har i stadsdelen. Vi ökade möjligheten att nå ut genom att vi syntes mer och att vi aktivt var där.” (Intervju Västra Hisingen). Angående det arbetssättet kan genomförandet, likt syftet, tolkas ur kritiska perspektiv. I synnerhet i linje med det kritiska nyckelordet *inkludering*. Informanten påtalar även, i likhet med det som påpekades i genomförandet i Majorna-Linné, att arbetsgruppens och den politiska intentionen kan tolkas skilja sig åt. Bland annat påtalades det att ”En svårighet var tid. 2016 flaggade man redan att det här (medborgarbudgetering) behöver mer avsatt tid. Det gjorde man inte 2017 åt oss utan vi (arbetsgruppen) skulle göra detta inom ordinarie arbetstid. Vilket resulterade i att vi ibland jobbade till elva på kvällen. [...] det var något vi tog upp hela tiden och även när vi pratade om att göra en till omgång var att vi måste få mer avsatt tid. Det måste ingå i budgeten för när man tänker sig att göra detta.” (Intervju Västra Hisingen). Med det som bakgrund kan genomförandet från politisk nivå tolkas som idealistisk. Om syftet hade varit kritiskt ur det avseendet att det från politisk nivå fanns en vilja om exempelvis *maktförskjutning* eller *social förändring* kan det argumenteras för att det hade avsatts mer resurser och tid. Utifrån det argumentet kan medborgarbudgeteringen tolkas vara ett verktyg från politisk nivå för att driva på en process med syfte att skapa ökat deltagande, fast med mindre fokus på det faktiska utfallet. Arbetsgruppens intention kan med utgångspunkt i det aktiva arbetet med att nå ut till specifika grupper till exempel förstås ur kritiska resonemang. Genomförandet från politisk nivå kan däremot tolkas ur ett idealistiskt perspektiv.

## 7. Slutsatser och diskussion

Efter att ha presenterat resultaten från studien kan en återkoppling till frågeställningarna göras.

1. Är syftet med medborgarbudgetering formulerat med ett idealistiskt eller kritiskt perspektiv?

Enligt rekommendationer och riktlinjer formuleras syftet med medborgarbudgetering ur ett idealistiskt perspektiv. De centrala argumenten för det idealistiska perspektivet som förekommer oftast i vad kommuner bör syfta till med medborgarbudgetering är betydelsen av en jämlik process. I rekommendationer och riktlinjer uttrycks det hur demokratiseringen sker i processen och att delaktigheten leder till en ökad legitimitet för politiska beslut. De nyckelord som förekommer oftast är *processorientering, jämlikt deltagande, jämlikt engagemang, legitimitet* samt att medborgare bör vara *rådgivande*. Utifrån dessa dokument görs antagandet att medborgarbudgetering bör syfta till en demokratisering som går i linje med det idealistiska perspektivet.

Sett till det utvärderande dokumentet och intervju från Majorna-Linné formuleras också syftet med medborgarbudgetering i idealistiska termer. Demokratiseringen beskrivs ske under processens gång och syfta till att uppnå konsensus mellan medborgare och förvaltning.

De nyckelord som förekommer oftast är likt i de rekommendationer och riktlinjer som ges *processorientering, legitimitet* och *rådgivande* men även *konsensusorientering*.

Med utgångspunkt i utvärderingen och intervjun från Västra Hisingen formuleras syftet i idealistiska och kritiska termer. I utvärderingen läggs stor vikt vid idealistiska argument om betydelsen av processen men även hur medborgarbudgeteringen bör syfta till ökad *rättvisa*, ett nyckelord kopplat till det kritiska perspektivet. I Intervjun angående syftet lämnas däremot den idealistiska argumentationslinjen helt. Det förs resonemang i linje med de kritiska nyckelorden *maktfördelning, jämlikhet i utfall* och *social förändring*.

Den samlade bilden av ovanstående resultat utgör en slutsats om att syftet med medborgarbudgetering i hög grad formulerats utifrån ett idealistiskt perspektiv. När det

förekommer kritiska resonemang görs det i material utfärdade av stadsdelsnämnderna själva eller sagts under en intervju. Det indikerar att den politiska ambitionen till demokratisering i stadsdelarna går i linje med idealistiska argument om en process- och konsensusorienterad medborgarbudgetering där medborgare, på jämlika villkor, är rådgivare till stadsdelsnämnderna.

## 2. Genomförs medborgarbudgeten i linje med ett idealistiskt eller kritiskt perspektiv?

I hur genomförandet enligt rekommendationer och riktlinjer bör gå till formuleras det här i idealistiska termer. Centrala nyckelord i sammanhanget är *processorientering* där stort fokus ligger på demokratisering genom processen i genomförandet. Vidare förekommer även *jämlikt deltagande*, *konsensusorientering*, *rådgivande* och *legitimitet* som idealistiska nyckelord. Ett undantag för den idealistiska argumentationslinjen i rekommendationer och riktlinjer förekommer i *Plan för medborgardialog 2016* från Västra Hisingen. I dessa riktlinjer anges vikten av *inkludering* samt en betoning på betydelsen av att nämnden inkluderar medborgarbudgeteringens utfall i sitt dagliga arbete. Det är en av få gånger utfallen tas upp som en viktig beståndsdel av medborgarbudgetering. Sammantaget genomsyras genomförandet däremot av medborgarbudgetering sett till rekommendationer och riktlinjer av det idealistiska perspektivet.

Sett till genomförandet, med utgångspunkt i utvärderingen och intervjun från Majorna-Linné, är den övergripande uppfattningen att det utgick från ett idealistiskt perspektiv. I utvärderingen var det centrala kännetecknet för det idealistiska perspektivet att medborgarna var *rådgivande*. I intervjun uttrycktes en vilja från tjänstepersonen och arbetsgruppens sida att arbeta mer uppsökande för att inkludera grupper som vanligtvis inte deltar i politiska beslutsprocesser. Kritiska nyckelord som *inkludering* och *social förändring* förekom. Även fast dessa argument framfördes, ses genomförandet inte ur ett kritiskt perspektiv eftersom resurserna var för begränsade för att arbeta på ett sådant uppsökande vis.

Utvärderingen och intervjun från Västra Hisingen var det enda materialet där fler kritiska än idealistiska perspektiv noterades. De kritiska resonemang som fördes var hur utfallen kunde tolkas utgöra en viktigare del i medborgarbudgeteringen än processen samt hur arbetsgruppen arbetade uppsökande med inkludering. Kritiska nyckelord som förekom var *jämlikhet i utfall*,

*rättvisa, maktfördelning* och *inkludering*. Emellertid förekom även idealistiska perspektiv i hur stadsdelen i genomförandet intog ett *konsensusorienterat* arbetssätt. Fortsättningsvis gjordes tolkningen att det från politisk nivå var av större relevans att driva på en process, med mindre fokus på faktiska utfall, vilket även tolkas i idealistiska termer.

Den sammanlagda uppfattningen för hur genomförandet gått till är att det gått i linje med ett idealistiskt perspektiv. Sett till de nyckelord som användes för att sortera materialet förekom det totala antalet kritiska nyckelord lika många gånger som det idealistiska nyckelordet *processorientering* gjorde. De kritiska nyckelorden *social förändring* förekom en gång och *maktfördelning* förekom vid två tillfällen. Slutsatser om vad stadsdelarna syftar till för typ av demokratisering baseras inte enbart på hur ofta vissa nyckelord förekom men är en indikation på hur starkt det idealistiska perspektivet har genomsyrat materialet. Med det sagt kan återkopplingar till vad det idealistiska perspektivet förespråkar i termer av demokratisering göras i sammanhanget. En fråga som kan diskuteras är hur medborgarbudgetering i linje med idealistiska argument lägger stor vikt vid hur det är i processen som demokratiseringen sker. Som tidigare nämnt antyder det att fokus på vilka utfall medborgarbudgeteringen ska leda till utgör en mindre viktig del. Medborgare beskrivs även som rådgivande ur avseendet att deras delaktighet ska generera i ett beslutsunderlag. Det väcker frågor om huruvida medborgare, i synnerhet de som vanligtvis inte deltar i politiska processer, ska motiveras till att delta när möjligheten till utfall som får reell påverkan eller leder till förändring i medborgares vardag och liv blir sekundära. Ur det påståendet kan det tänkas att medborgardialog och medborgarbudgetering, med hänsyn till den här studien, kan tolkas begränsas till att bli rent symbolisk i termer av demokratisering. Det kan således argumenteras för att medborgarbudgetering skulle kunna dra nytta av argument som återfinns i det kritiska perspektivet som exempelvis att betona betydelsen av *jämlika utfall* eller att arbeta för ökad möjlighet till *social förändring*.

Fortsättningsvis kan indikationer på att inkludera kritiska perspektiv också utläsas framförallt i hur arbetsgruppen och tjänstepersoner uttrycker sina ambitioner i genomförandet av medborgarbudgetering. Det går att se en skiljelinje mellan den politiska ambitionen och arbetsgruppens eller tjänstepersonernas ambitioner. Likt formuleringen av syftet har den politiska ambitionen genomsyrats av idealistiska perspektiv och vid de tillfällen det har påvisats kritiska resonemang har det gjorts i stadsdelarnas interna utvärderingar eller under intervjuer

med tjänstepersoner. Det här kan förstås som att politiker satt en idealistisk ram för medborgarbudgetering i stadsdelarna, men att arbetsgruppen och tjänstepersonerna har mer radikala förhoppningar och större ambitioner med genomförandet. Gemensamt för stadsdelarna är att det uttrycks en ambition som sträcker sig förbi den politiska viljan och den idealistiska ramen. Tjänstepersonen för Majorna-Linné uttryckte exempelvis större ambitioner med medborgarbudgeteringen än den som satts upp av politiker. Ambitioner om, i första hand, *inkludering* i linje med det kritiska perspektivet. Det kan tolkas att det förekom en viss frustration över begränsade medel eftersom det innebar att stadsdelen inte hade möjlighet att arbeta uppsökande i den mån som det uttrycktes att de hade velat. I Västra Hisingen påvisades en liknande, vad kan tolkas som, frustration men istället över hur arbetsgruppen hade önskat få mer tid. Bland annat för att arbeta mer uppsökande och nå grupper med lägre valdeltagande vilket också följer den kritiska argumentationslinjen.

Det bör poängteras att studien genomförts med textanalys och med kompletterande intervjuer av tjänstepersoner som varit delaktiga i processen och att resultatet således speglar det materialet. Det kan tänkas att resultatet kunde blivit annorlunda om studien hade utgått från att studera medborgares upplevelser av medborgarbudgetering eller om fler intervjuer hade varit möjliga att genomföra. Läsaren bör dessutom vara medveten om att de tjänstepersoner som intervjuats nödvändigtvis inte speglar resten av arbetsgruppens ambitioner med medborgarbudgetering. På grund tidsramen för studien så fick antalet intervjuer begränsas. Det som kan tolkas som en frustration över resurser och tid som uttrycktes av tjänstepersonerna behöver därför inte vara en gemensam uppfattning för hela arbetsgruppen. Däremot är det intressant att dessa uppfattningar, eller frustrationen, förekommer överhuvudtaget eftersom det styrker resultatet i studien att det finns olika ambitioner bland stadsdelsnämndernas politiker och tjänstepersoner.

I relation till materialet som lästs och tolkats kan medborgarbudgetering förstås dels som en underkategori till medborgardialog dels som en egen metod. Ett påstående som tidigare redogjorts för är att medborgarbudgetering särskiljer sig från medborgardialog eftersom det är en metod som kan tolkas vara mindre rådgivande och ge medborgare mer konkret inflytande. I vår studie påvisas däremot hur medborgarbudgeteringen inte särskiljer sig från medborgardialog, i synnerhet sett till hur medborgare förstås som just rådgivande. Resultaten från studien kan således tolkas bidra till den sammanlagda kunskapen om både

medborgardialog och medborgarbudget och hur dessa syftar till att demokratisera samhället. Kunskapen kan bidra till den pågående utvärderingen, förbättringen, förändringen och även kritiken mot medborgardialog och medborgarbudgetering. Resultaten är generaliserbara ur avseendet att det idealistiska och kritiska perspektivet kan fungera som sorteringsverktyg i kommande studier för att redogöra för hur ytterligare enskilda försök till demokratisering kan förstås. Eftersom studien syftar till att undersöka två specifika stadsdelar är resultaten inte generaliserbara i meningen att slutsatser som dragits kan appliceras i andra fall.

## Referenser

Ahrne, G., & Svensson, P. (2011). *Handbok i kvalitativa metoder* (1. uppl. ed.). Malmö: Liber.

Bassoli, M. (2012). Participatory Budgeting in Italy: An Analysis of (Almost Democratic) Participatory Governance Arrangements. *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(6), 1183-1203.

Dryzek, John. (2000). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations* (Oxford political theory). Oxford University Press - Special.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A., & Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan : Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (Fjärde upplagan ed.).

Fung, A., Wright, E., & Abers, R. (2006). *Deepening democracy : Institutional innovations in empowered participatory governance* (The real utopias project 4). London: Verso.

Godwin, M. (2018). Studying Participatory Budgeting: Democratic Innovation or Budgeting Tool? *State and Local Government Review*, 50(2), 132-144

Göteborgs stad. (2017). *Göteborgs stads program för en jämlik stad 2018 – 2026*. Hämtad från: [http://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/93ec9160f537fa30c12572aa004b6c1a/608f3258400583fbc12581230043d997/\\$FILE/14\\_1\\_Goteborgs\\_Stads\\_program\\_for\\_en\\_jamlik\\_stad\\_2018\\_2026.pdf](http://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/93ec9160f537fa30c12572aa004b6c1a/608f3258400583fbc12581230043d997/$FILE/14_1_Goteborgs_Stads_program_for_en_jamlik_stad_2018_2026.pdf)

Habermas, J. (1984) *The Theory of Communicative Action - Reason and the Rationalization of Society*. Cambridge: Polity Press

Held, D. (2006). *Models of democracy* (3.rd ed.). Cambridge: Polity.

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (3. [rev.] uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur

- Lundquist, L. (2001). *Medborgardemokratin och eliterna* (Lund political studies, 117).
- Lundquist, &, & Göteborgs Stad. (2017). *Jämlikhetsrapporten 2017 : Skillnader i livsvillkor i Göteborg*. Göteborgs stad: Göteborg.
- Majorna-Linné, Göteborgs stad. (2017). *Handlingsplan medborgardialog 2018 SDN och SDF Majorna-Linné*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné.
- Majorna-Linné, Göteborgs stad. (2018). *Utvärdering Majorna-Linné 2018 Trygghetsskapande åtgärder*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné.
- Manoti, A., & Sveriges kommuner och landsting. (2017). *Att demokratisera demokratin: 12 berättelser om samhällsodaning och dialog : [Projekt medborgardialog]*.
- Premfors, R., & Roth, K. (2004). *Deliberativ demokrati*.
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2019). *Medborgarbudget – En världsomspännande modell för demokratiskt inflytande*. Stockholm: Advant
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2013). *Medborgardialog som del i styrprocessen*. Stockholm: Edita
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2011). *Medborgarbudget i Sverige, Europa och Världen*. Hämtad från: <https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-771-9.pdf>
- Soneryd, L., & Lindh, E. (2019). Citizen dialogue for whom? Competing rationalities in urban planning, the case of Gothenburg, Sweden. *Urban Research & Practice*, 12(3), 230-246.
- SOU 2000:1. *En uthållig demokrati – Politik för folkstyrelse på 2000- talet*. Demokratiutredningens betänkande. Stockholm: Regeringskansliet.
- SOU 2016:5. *Låt fler forma framtiden. Demokratiutredningens betänkande*. Stockholm: Regeringskansliet.



Tahvilzadeh, N. (2014) *Det våras för medborgardialoger*.  
<https://demokratiutredningen.files.wordpress.com/2015/04/tahvilzadeh-det-vc3a5ras-fc3b6rmedborgardialoger.pdf>

Tahvilzadeh, N. (2015). Understanding participatory governance arrangements in urban politics: Idealist and cynical perspectives on the politics of citizen dialogues in Göteborg, Sweden. *Urban Research & Practice*, 8(2), 238-254.

Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Elanders Gotab

Västra Hisingen, Göteborgs stad. (2015). *Plan för medborgardialog i Västra Hisingen 2016*. Göteborg: Göteborgs stad, stadsdelsförvaltningen Västra Hisingen.

Västra Hisingen, Göteborgs stad. (2017). *Utvärdering av Medborgarbudget för trygghetskapande åtgärder 2017*. Göteborg: Göteborgs stad, stadsdelsförvaltningen Västra Hisingen.

# Bilaga

## Intervjufrågor

1. Hur uppkom idén med medborgarbudget och varför ville man genomföra det?
2. Fanns det något särskilt syfte med medborgarbudgeten?
3. Var det många som var delaktiga och/eller lämnade förslag under den genomförda medborgarbudgeten?
4. Uppstod eventuella svårigheter, alternativt konflikter, under medborgarbudgeteringen? Exempelvis bland dem som lämnade in förslag?
5. Är det viktigt vad det blir för aktiviteter som får pengar eller är det processen i sig som är viktig?
6. Är medborgardialog ett sätt att ersätta att vara politisk aktiv eller är det ett sätt att uppmuntra att också vara politiskt aktiv?
7. Bland dem som har deltagit: var det dem ni hoppades på att delta i medborgarbudgeten eller fanns det någon särskild målgrupp som ni främst syftade till att nå ut till?
8. Fanns det några särskilda kriterier för vilka förslag som accepterades i större mån?
9. Var summan på 500 tkr någonting ni bett om eller kom politikerna med det förslaget?

Det här var frågorna som ställdes under båda intervjuer med tjänstepersoner från Majorna-Linné och Västra Hisingen. Svaren vi fick gav även upphov till en del följdfrågor. Utöver det här pratade informanterna fritt om ämnet.

Intervjun med tjänstepersonen från Majorna-Linné hölls den 12 december 2019 och intervjun med tjänstepersonen från Västra Hisingen hölls den 13 december 2019.