

"תקציב משתף"

מודל לשיתוף תושבים בתהליכי תקצוב עירוניים

מאת

ערן קליין, מנהל פרויקט התקציב בשתי"ל

רונן גופר, מנהל ארגון "קול אקטיבי"

לפרטים נוספים: ערן קליין, מנהל פרויקט התקציב, שתי"ל.

טלפון: 0732-445192 erank@shatil.nif.org.il

“תקציב משתף”

מודל לשיתוף תושבים בתהליכי תקצוב עירוניים*

הקדמה

בשנת 1989 אימצה ההנהגה הנבחרת של העיר הברזילאית פורטו אלגרה תהליך ייחודי וחדשני שזכה במהרה לכינוי תקציב משתף (Participatory Budget). התקציב המשתף הוא תהליך שבמסגרתו לוקחים התושבים חלק פעיל בעיצוב המדיניות העירונית ובהכרעות על הקצאת תקציבים עירוניים. 18 שנים מאוחר יותר, בשנת 2007, מיושמים עקרונות התקציב המשתף בלמעלה מ-300 ערים ברחבי העולם, בהן ערים ידועות ומוכרות המונות מאות אלפי תושבים ויותר. מעגל המתנסים והשותפים בתהליך הולך ומתרחב במהירות.

מהו התקציב המשתף, כיצד הוא מנוהל, מהם יתרונותיו ומגבלותיו ומהם התנאים לקיומו, לקידומו ולהצלחתו? אלו הן חלק מהשאלות שיידונו בנייר זה. הדברים המובאים בעמודים הבאים הם בגדר טעימה שתכליתה לגרות לבירור, לחקירה ולהתנסות. אין במסמך מודל מפורט הניתן להעתקה ביישובכם, אך יש בו דיון בתנאי היסוד לניהול התהליך והכוונה למקורות מידע ולכלי עבודה הנחוצים ליישומו. במת ועידת השלטון המקומי ה-3 היא במה ראויה ומתאימה לעודדכם להעמיק ולבחון את היתכנותו, את תרומתו ואת תועלתו של מודל התקציב המשתף, גם אם תחושת החשש המלווה מי שמגששים דרכם בארץ לא נודעת אינה זרה לנו. אנו סבורים כי תרומתו של המהלך עולה על הסכנות הגלומות בו, ויעידו על כך ראשי ותושבי ערים מכובדות כסווייליה, ברלין ופורטו אלגרה.

הבחירה לדון בשיתוף הציבור בזירה העירונית אינה מנותקת מהמציאות הישראלית העכשווית. אנו מצויים חודשים מעטים לאחר סיומה של מלחמת לבנון השנייה, מלחמה שאחת מתוצאותיה היא משבר אמון עמוק בין אזרחים לרשויות השלטון, לרבות רשויות מקומיות, על רקע תפקוד חלקן בעת חירום. תהליך שיקום מקיף כמו זה הצריך להתנהל בחלק מערי הצפון ובאזורים אחרים ברחבי הארץ, אינו ניתן למיציא בממד הפיזי וראוי שיתייחס גם להיבטים רגשיים וקהילתיים, דבר שלא ניתן לעשותו בלא שיתוף כנה ומשמעותי של התושבים והתייחסות לצורכיהם ולציפיותיהם, לרבות ציפיותיהם באשר לאופן הקצאת המשאבים המקומיים.

* הנייר נכתב במסגרת פעילות הצוות המכין של מושב התקציב המשתף לקראת ועידת השלטון המקומי ה-3. הנייר הוא על דעת כותביו והגופים שהם מייצגים, ואינו מחייב את יתר חברי הצוות. אנו מודים לעמיתנו על הסיוע והעזרה שהעניקו לנו בתהליך החשיבה והכתיבה.

חברי הצוות המכין: נחום חופרי, אדי רפטוב, נחום בן-אליא, נגה לבציון-נדן, ערן קליין, אמיר ברטוב, רונן גופר, קרלוס שטיגליץ.

המסמך נפתח בדיון קצר בהבחנה בין דמוקרטיה השתתפותית לדמוקרטיה ייצוגית ופונה במהרה להצגת התקציב המשתף, יעדיו וההיערכות הנדרשת ליישומו. כחלק מהדיון מוצגים כלים ומנגנונים המשמשים לניהול התהליך המשתף בהם, נוסחת ההקצאה התקציבית, מעגל ההתדיינות הציבורי והרכבה, תפקידה ומעמדה של המועצה לתקציב משתף. לסיום, מוצגים מדדים אפשריים לבחינת תוצאות התהליך המשתף והשפעותיו, ורשימה נרחבת של מקורות היכולים לסייע לכל מי שיחפוץ להעמיק ולהרחיב בנושא.

1. על דמוקרטיה השתתפותית ודמוקרטיה ייצוגית

שורשי התפיסה הרואה באזרחים שותפים פעילים ומשמעותיים בתהליך קבלת החלטות השלטוני מצויים אי שם בעיר-מדינה היוונית, הפוליס. מאותם ימים רחוקים מתחרות זו בזו גישות נבדלות להסדרת מערכת היחסים בין אזרחים ונבחרים. מהצד האחד, גישה שאינה מסתפקת בייצוג הציבור ורצונותיו באמצעות שליחים ונבחרים ציבור, אלא מבקשת לשתף קהלים רחבים יותר בהכרעות ובהחלטות. גישה שזכתה ברבות הימים לכינוי דמוקרטיה השתתפותית. ומנגד, גישה של המדינה המודרנית על שטחיה הנרחבים, תושביה הרבים ומנגנוניה הביורוקרטיים והמקצועיים המורכבים, שדחקה הצידה את רעיון ההשתתפות הישירה והעדיפה על פניו את הדמוקרטיה הייצוגית, זו המאפשרת לציבור להשמיע את קולו באמצעות שליחים-נבחרים הפועלים בשמו ומייצגים אותו אם כחברים בבית המחוקקים ואם כחברים במועצות מקומיות.¹

הספרות המחקרית והמציאות היומיומית מלמדות כי לצד יתרונותיה נחשפת הדמוקרטיה המודרנית גם בחולשותיה ובקשייה. המשברים נגלים בכרסום בלגיטימציה הציבורית, בקשיי משילות ובדעיכה של מנגנוני עבר אשר תיווכו בין המדינה לבין האינטרסים של הציבור הרחב כמפלגות ההמון. עלייתה של החברה האזרחית וארגוניה וניסיונות מוצלחים של שיתוף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות, הגבירו את ההכרה בצורך ובחשיבות פיתוחם של אפיקי הידברות ושיתוף חדשים בין התושבים לממסד, אפיקים שיביאו לידי ביטוי משמעותי טווח רחב יותר של קולות ודעות. ולראיה, ככל שחולפות השנים אזרחים נשאלים ומחווים את דעתם בתחומים מגוונים יותר, תכנוניים, סביבתיים, כינוכיים, ומשנות השמונים המאוחרות של המאה העשרים גם בתחומים תקציביים. תהליך התקצוב המשתף מאמץ את מודל ההידברות ומטמיעו באחד מתהליכי ההכרעה המשמעותיים ביותר בחיים הדמוקרטיים, תהליך גיבוש וקביעת סדר העדיפויות הציבורי.²

¹ להרחבה, ראו מאמרו של רונן גופר "רשות הדיבור לאזרחים", כתב העת פנים, גיליון 21, קיץ 2002.

² עומק ורצף השיתוף: בתהליכים משתפים נוהגים לדבר על סולם רב שלבי שניתן לעלות בו בהדרגה. לצורך הדיון ניתן להציג מדרג שותפות בן שלושה שלבים, שאנו חותרים לעלות מתחילתו לקצהו העליון. בשלב הראשון של הסולם ניצב עקרון הידוע, שפירושו הנגשת ידע ומידע הנחוץ לצורך קבלת החלטות גם לציבור האזרחים. השלב השני הוא שלב הייעוץ. במסגרת זו תינתן לציבור אפשרות לא רק להשתתף במידע אלא גם להביע את דעתו בסוגיות רלוונטיות המשפיעות על חייו, אלא שגם כאן תישאר ההכרעה בידי מקבלי החלטות. שלב השיתוף מוסיף על השניים הקודמים את המעורבות הפעילה בתהליך קבלת החלטות. התקציב המשתף מתייחס, אם כן, לשלב השלישי והגבוה ברצף השיתוף. לרחבה בנושא 'רצף השיתוף' ראו מאמרה הקלאסי של ארנסטיין: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>

2. תקציב עירוני

התקציב הוא אחד מכלי המדיניות המרכזיים העומדים לרשות ההנהגה המקומית לעיצוב "פני היישוב ודמותו". התקציב מתרגם תפיסות, ערכים ואמונות לתוכניות עבודה ממשיות. הוא הכלי שבאמצעותו מסדירות הרשויות את השימוש בכספי המסים שמשלמים תושביהן ובכספי הממשלה המוזרמים לקופתן. נוכח מרכזיותו והשפעתו, יש לתושבים עניין באופן שבו מגובש התקציב העירוני, ובדרך שבה נקבעת חלוקתו הפנימית. שיעור גדל והולך מהאזרחים מצפה כי התקציב העירוני יהיה גלוי וברור, וכי תהליך גיבושו ייעשה באופן שקוף ומשתף, אלא שבמרבית הרשויות המקומיות בישראל שיתוף תושבים בתהליך - באם הוא מתקיים כלל - הריהו חלקי ומצומצם. במצב הקיים עיקר המידע והסמכות מרוכזים בידי מספר מצומצם של בעלי תפקידים פורמליים בעוד בעלי עניין אחרים, החל בחברי המועצה וכלה בתושבים, מתקשים להשפיע על סדרי העדיפויות ועל היקפי ההקצאה.³

תמונת המצב הזו אינה מובנת מאליה. רשויות מקומיות עוסקות בענייני חינוך, רווחה, פיתוח, תברואה, תרבות ותחומים נוספים המשפיעים ישירות על חיי התושבים בביתם, בשכונתם וביישובם. נוכח הקשר המובהק בין מעשי העירייה ואיכות חיי התושבים, ובשים לב להיקף המשאבים הנתונים להכרעה - מיליארדי שקלים בשנה בערים גדולות ועשרות עד מאות מיליוני שקלים בשנה בערים קטנות ובינוניות⁴ - אין להתפלא על הדרישה האזרחית כי יפותחו כלים ומנגנונים אשר יתנו ביטוי ממשי לקולותיהם ולרצונותיהם של התושבים הן בשלב עיצוב המדיניות והן בקביעת סדר העדיפויות התקציבי. הניסיון שנצבר ברחבי העולם מאז ראשית שנות התשעים, וביתר שאת בעשור האחרון, מלמד כי ניתן ליצור כלים ומנגנונים אלה בלי לפגוע בכושר המשילות ובתפקוד של הרשות המקומית. יתירה מכך, נראה כי התהליך משתלב היטב עם מגמות של ביזור וחלוקה מחדש של עוצמה וסכמות המתרחשות, בין היתר, בשלטון המקומי.⁵ וכעת, משאמרנו כל זאת, נפנה לדון בשאלה מהו התקציב המשתף.

3. מהו תקציב משתף

בספרות המקצועית אין הגדרה אחידה לתיאור הליך תקצוב משתף (Participatory Budgeting), אולם קיים דמיון רב בהגדרות ורובן ככולן מתארות תהליך מתמשך שבמסגרתו ממלאים התושבים חלק פעיל ומשמעותי בעיצוב המדיניות העירונית ובקביעת סדרי העדיפויות להקצאת תקציבים עירוניים. התקציב המשתף הוא ביסודו תהליך של התדיינות המכוון להגעה להחלטה משותפת אזרחית-מקצועית ופוליטית במתחם שהיה שמור בעבר לנבחרי ציבור ולאנשי מקצוע. רמת מעורבותם

³ לאישוש טענה זו די למנות את מספרן המצומצם של רשויות מקומיות בישראל המפרסמות את תקציבן באתר האינטרנט העירוני.

⁴ גם אם חלק הארי של התקציב מיועד לצרכים שוטפים ורק מיעוטו פנוי לשינוי ייעוד ומטרות.

⁵ להרחבה: בן-אליא נחום (2006), הדור הרביעי: שלטון מקומי חדש בישראל, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.

של התושבים ועוצמתם, כמו גם שיעור התקציב הנתון להשפעתם, משתנים מעיר לעיר וממודל למודל.⁶

על פי רוב מתנהל התהליך המשתף ברמה כלל עירונית, אם כי בערים מסוימות הבנויות מרובעים אוטונומיים למחצה נמצא הליך משתף המתנהל באחד או יותר מהרובעים (כך בברלין, ברומא ובערים נוספות). לתקציב המשתף ממד קהילתי מובהק. הוא חותר לפיתוח הקהילה המקומית ולהעצמתה, יוצר מפגש והידברות בין תושבים בשכונתם, בין תושבי שכונות שונות ובין צרכים ורצונות אזוריים ונושאים. התהליך המשתף פתוח בפני כל תושבי העיר ובכך הוא מתרגם את רעיון הדמוקרטיה ההשתתפותית הלכה למעשה. תהליך ההידברות המתקיים בין התושבים לרשות הוא תהליך דו כיווני – מלמטה למעלה ומלמעלה למטה – אולם תרומתו וייחודו בזרימה המתרחשת כלפי מעלה ובמקום ובמעמד הניתן לאזרחים. בחתירתו להסכמה רחבה ככל הניתן בדבר אופן חלוקת המשאבים העירוניים מחייב התקציב המשתף פיתוח "נוסחת הקצאה" והקמתו של גוף המאגד את ההצעות ומדרגן על פי סדר עדיפות בדמות "מועצה לתקציב משתף". הסבר על נוסחת החלוקה ומרכיביה ועל הרכב המועצה ותפקידיה יובאו ביתר הרחבה בהמשך.

את התקציב המשתף ניתן להגדיר גם על דרך השלילה. דיון חד פעמי המתקיים עם תושבי שכונה מסוימת, גם אם הנושא הנדון תקציבי בעיקרו, לא יוכר כתהליך תקציבי משתף. גם מהלך שבו ראשי העירייה ובכיריה מציגים בפני האזרחים את תקציב העירייה ואת שיקוליהם בגיבושו לא יעניק את התואר הנכסף, במקרה הראשון בשל היעדר ממד המשכי ומחזורי, ובמקרה השני בשל היותו של התהליך חד כיווני.

4. יעדי התקציב המשתף

לתקציב המשתף מגוון מטרות ויעדים. הוא מכוון לריכוך תחושת הניכור האזרחית וליצירת אמון בין העירייה לתושביה, חותר להעצמת החיים הקהילתיים ולביסוס ערכים דמוקרטיים, תורם לאימוץ ולמימוש עקרונות של שקיפות ואחריותיות (Accountability) ומצופה להוביל לשיפור ולייעול במערך הניהול העירוני ולצמצום פערים חברתיים. התרומה הגלומה בכל אפיק בנפרד אך בעיקר בשילובם, היא המתמרצת ערים הנבדלות זו מזו בתרבות הארגונית והפוליטית, ואישים האוחזים בהשקפות שונות, לאמץ את התהליך ולהתנסות בו. נסקור כמה מהטעמים ומהנימוקים שהוזכרו:

חיזוק תחושת הקהילתיות והמעורבות האזרחית. מגמת הכרסום בתחושת השייכות וההזדהות העירונית היא תופעה מוכרת. אחוז ההשתתפות ההולך ופוחת בבחירות העירוניות הוא אולי הביטוי המובהק ביותר למגמה הזו אך בוודאי לא היחיד. ערים גדולות כקטנות מנסות להתמודד עם התופעה במגוון דרכים. מקצתן מנסות למצב ולמתג את העיר במיתוג ייחודי. כך הפכה חולון ל"עיר הילדים",

⁶ בספרות המחקרית מונים שמונה מודלים שונים לניהול תהליך תקצוב משתף. שישה מהם מיושמים באירופה. המודלים נבדלים זה מזה בעומק השיתוף, ברמת המיסוד ואף בסוג הקהלים שלהם הם מיועדים. תיאור מפורט שלהם ניתן למצוא במחקרם של סינטומר, הרצברג ורוק (2005). תמצית הדברים מובאת בתרשים ששרטטו השלושה. התרשים מובא בחלקו האחרון של המסמך.

באר שבע ל"בירת הנגב" ותל אביב ל"בירת העסקים והתרבות של ישראל". אלא שמיצוב תדמיתי אינו פתרון קסם ותחושות של ניכור ואדישות מקשות על פיתוחו ועל ביסוסו של יישוב לאורך זמן. שיתוף התושבים בתהליך התקציבי מציע סוג של מעורבות פעילה בחיים העירוניים ובכך הוא תורם לחיזוק ולהעצמת הקהילה המקומית. ההליך המשותף חושף בפני התושבים את תחומי אחריותה וסמכותה של הרשות, את יכולותיה ואת מגבלותיה ואף את כוחם ואת תפקידם בעיצוב פניה. למעורבות הפעילה יש תוצאות מגוונות. מקצת הערים שאימצו את המודל (בעיקר אלה שעשו זאת בשנות התשעים המוקדמות וחלף פרק זמן משמעותי מאז יישומו) מדווחות על עלייה בשיעורי ההצבעה בבחירות המקומיות, במקצת הערים מדווח על גידול במספרם של הארגונים האזרחיים ובהיקף פעילותם. עדויות חלקיות מלמדות על גידול בשיעור משלמי המסים המקומיים, כפי שמתארת את הדברים תושבת העיר ברזילאית פורטו אלגרה בסרט המתאר את הפרויקט שהפיק הבנק העולמי, "הידיעה מה עושים עם הכסף גרמה לי להבין שגם אני צריכה לשלם את המסים העירוניים".

ייעול המערכת העירונית ושיפור בתפקודה: התהליך המשותף מקנה לתושבי העיר מקום משמעותי בתהליך קבלת ההחלטות העירוני. כדי לאפשר להם למלא את חלקם בתהליך ולהבטיח שתוצריו יוטמעו בעבודת הרשות, נדרשת המערכת העירונית לבצע צעדי היערכות מגוונים. כך למשל החובה לפרסם מידע מקצועי שקודם לכן נתפס כ"מידע פנימי" ולעשות זאת בשפה ברורה ופשוטה, מחייבת התאמה של "שפת הדיווח" ובניית מערך פרסום מתאים. הצורך בביצוע שינויים בדפוסי הניהול ובמבנה של המערכת העירונית מעודד את אימוצם של כלים ניהוליים מתקדמים שעקרונות השקיפות והאחריותיות (Accountability) ניצבים ביסודם. על חשיבותו של ההיבט הזה תעיד העובדה שרבות מהערים האירופאיות שאימצו את התקציב המשותף, מציינות את הציפייה לייעול המערכת העירונית ולשיפור בתפקודה כאחד הגורמים המובילים לכניסתן לתהליך (http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/index_ger.html). האם יש סיבה להניח כי לציפייה הזו יש מקום? התשובה לכך חיובית. חוקרי הבנק העולמי חוזרים ומציינים בשנים האחרונות בפרסומיהם, כי ברבות מהערים שבהן אומץ מודל התקציב המשותף נרשם שיפור משמעותי בטיב הניהול העירוני ובשיעור הביצוע והמימוש של תוכניות מאושרות, בייחוד כאלו שאושרו כחלק מהתהליך המשותף.

ריכוך מתחים וצמצום חיכוכים: באפשרו זיהוי מוקדם של התנגדויות ציבוריות ובמתן הזדמנות לבררן וללבן קודם שנכנסים לתהליכי ביצוע יקרים וארוכים, תורם התהליך המשותף לצמצום מתחים וחיכוכים בין העירייה לתושביה ומונע הוצאת משאבים מיותרים.

צמצום פערים ויצירת תנאים לניעות חברתית: בשילוב התושבים בקביעת סדר העדיפויות להקצאה, מאפשר התהליך המשותף להרחיב ולגוון את מעגל המעורבים בתהליך קבלת ההחלטות, ולשלב בו את מי שנדחקו לשולי הזירה השלטונית והכלכלית. בראש ובראשונה אמורים הדברים באוכלוסיות מוחלשות שהודרו ממרכזי העוצמה מטעמים כלכליים, תרבותיים, דתיים, מגדריים ואחרים. בארצות דרום אמריקה, שם צמח התקציב המשותף, היה לממד הסוציאלי משקל חשוב בקידום הרעיון וביישומו. במדינות המערב זוכה מרכיב זה לדגש מופחת.

בפותחו את הזירה בפני כלל התושבים מאפשר התקציב המשתף את ביטויים של צרכים ואינטרסים מגוונים, ומשמש אמצעי לחלוקה מחדש לא רק של משאבים כלכליים. במובן זה הוא מנגנון התורם לניעות חברתית ופתח לצמיחתם של כוחות מנהיגותיים חדשים המתקשים לצמוח במערכות הפוליטיות והביורוקרטיות הוותיקות.

היענות לתהליכי דמוקרטיזציה וערכים פוסט-תעשייתיים: למעשה ניתן למקם את שיתוף האזרחים בתהליכי קבלת החלטות כאחד מתוך סט של ערכים ההולכים ותופסים מקום בצורות הממשל המתחדשות במערכות דמוקרטיות. היענות לו ניתנת לפיכך לתיאור כתהליך טבעי שעדיף להצטרף אליו מאשר לדחות את הטמעתו לזמנים מאוחרים יותר.

מובן כי לתהליך התקצוב המשתף יש חולשות ומגבלות הדורשות בירור והתייחסות. יש מי שמפקפקים באמינותו, בתרומתו ובתועלתו של התהליך, ומצדדים בהשארת ההכרעות התקציביות בידי נבחרי הציבור ואנשי המקצוע. יש מי שחוששים מפרשנויות שונות של התהליך ושל גבולותיו על ידי הצדדים השונים (הציבור והרשות) באופן שיוביל לחיכוכים ולעימותים מיותרים. בפרק הבא נסקור כמה מהנושאים והסוגיות שראוי לברר בטרם פונים למימוש התהליך, בין היתר במטרה לצמצם את חששם של מי שנרתעים מיישומו.

5. מרעיון למעשה - היערכות לניהול תקציב משתף

ניהול תהליך תקצוב משתף אינו עניין של מה בכך. כדי לנהלו כיאות נדרשת היערכות מקדימה לעיצוב התהליך ומסגורו, ולבניית כלים ומנגנונים לתפעולו ולהערכתו. בפרק הזה נציג נושאים שראוי לבחון טרם כניסה לתהליך ו/או במסגרת ההיערכות ליישומו. אנו מבחינים בין סוגיות הנוגעות לרשות המקומית (נבחריה ומנגנוניה) ואלו הנוגעות לתושבים כפרטים וכקהילה. ברשימה מרכיבים משמעותיים יותר ופחות. כך לדוגמה, תמיכתו ומחויבותו של ראש העיר חשובה בהרבה מהסדרת אופני הפצת המידע הנחוץ להבטחת תקינות הדיונים ורמתם, לא משום שהפצת מידע אינה קריטית, אלא משום שבהיעדר תמיכה של ראש הרשות ייבלם הפרויקט בשלב הבדיקה, בעוד שמשעה שיתגייס למהלך וישכיל לרתום אליו את הסגל המקצועי, ימצא הפתרון לסוגיית המידע במעגלים מקצועיים רלוונטיים. נרחיב מעט את הדיון בכמה מהסעיפים ותחילה לסעיף שהוזכר בפתיח.

הנהגת והובלת התהליך על ידי ראש העיר: הנכונות והרצון של ראש הרשות להוביל את המהלך המשתף היא מאבני הבוחן המרכזיות. יש קושי ממשי בקידום תהליך הנוגע בלב העשייה העירונית בלי שראש העיר ייקח על עצמו תפקיד פעיל ומוביל. עילות הכרעתו של ראש העיר בעד או נגד הפרויקט עשויות להיות מגוונות. הן יכולות לנבוע מאמונה בחשיבותו ובתרומתו לחיים העירוניים, מרצונו בלגיטימציה ציבורית ו/או מרצונו לחזק ולבצר את מעמדו הפוליטי. אלו ואלו סיבות רלוונטיות וניתן להניח שהכרעתו של ראש העיר תנבע משילוב ביניהן.

נכונות של חברי מועצת העיר לקדם את התהליך ולהשתתף בו: החוק הישראלי מקנה לראש הרשות עוצמה ניכרת, גם מעמדו הציבורי איתן, לרוב, מזה של חברי המועצה ולו בשל העובדה שהוא נבחר לתפקידו בבחירות ישירות. עם זאת, ראשי רשויות בישראל מתקשים לתפקד בלא רוב מוצק במועצה.

רשות שחברי המועצה שלה יראו בתהליך המשתף תהליך הבא לעקר את עוצמתם ולפגוע בסמכויותיהם, עשויים לשים מקלות בגלגליו ולהקשות על ניהולו. סוגיה זה זוכה להתייחסות בפרסומים שונים (OXFAM, 2005) ואף עלתה במפגשי צוות ההכנה של המושב. המענה מצוי בחלקו בהגדרה ברורה של תחומי סמכותם ואחריותם של המועצה וחבריה גם לאחר כינון התהליך המשתף (ולראיה, ברוב, אם לא בכל הערים, שבהן מתנהל התהליך מובא התקציב המשתף לדיון ולאישור סופי במועצת העיר הרשאית פורמלית לדחותו), ובחלקו האחר בשדה הרעיוני-הסברתי; בהצגת ותפיסת המהלך המשתף כ"מהלך משלים" המאפשר השמעת ושמיעת קולות שאינם נשמעים בעיר כדרך שגרה, ולכן כאמצעי המסייע לחברי המועצה ללמוד באופן ישיר על רצון בוחריהם ולהביאו לידי ביטוי בעבודתם. נראה כי פתרון חלקי לקושי הזה מצוי בשילוב חברי המועצה - אנשי קואליציה ואופוזיציה כאחד - בתהליך בחינת המודל ועיצובו.

פתיחות ונכונות של המנגנון המקצועי להשתתף בתהליך ולקדמו: בדומה לדרג הפוליטי, יש לדרג המקצועי תפקיד חשוב בהבטחת הצלחתו של התהליך המשתף וביכולת להקשות על ניהולו. הפרעה אקטיבית או פסיבית עלולה להתרחש אם יזהו אנשי המקצוע את התהליך כאיום על עוצמתם, על עצמאותם ועל סמכותם המקצועית. תמיכתם מותנית ביכולתם לזהות בתהליך יתרונות ממשיים. לדוגמה, אפשרות לקדם את סדר היום המקצועי שלהם ולצמצם חיכוכים ומתחים בינם לבין התושבים והנבחרים, ואולי אף אפשרות לזכות בגיבוי התושבים ובתמיכתם במהלכיהם. כל זאת לצד הכרה בתרומת התהליך לשיפור תהליכי הניהול העירוני וייעולם.

הבהרת רמת המחויבות העירונית לתוצרי התהליך המשתף: הגדרת רמת המחויבות העירונית לאימוץ תוצרי התהליך המשתף היא מהסוגיות הקריטיות ביותר. מחויבות עירונית נמוכה ליישום תוצרי התהליך ההשתתפתי תהפוך אותו לחסר ערך ותרחיק ממנו את התושבים. מחויבות מוחלטת למלא אחר כל תג ותו בהצעות התושבים ללא אפשרות להפעלת שיקול דעת מקצועי ופוליטי גם היא אינה אפשרית. על מעצבי התהליך המשתף להגדיר לפיכך בבירור מהם "כללי המשחק", מה החובות החלות על כל אחד מהצדדים השותפים לתהליך ובמיוחד על הרשות המקומית. נושא זה יידון בהמשך במסגרת תיאור מעגל ההידיינות התקציבי, מרכיבי נוסחת ההקצאה ותפקיד המועצה לתקציב משתף.

הקצאת זמן ומשאבים עירוניים לנושא: קידום התהליך מותנה לא רק בנכונות רעיונית ובקביעת כללי המשחק, אלא גם בהקצאת זמן ומשאבים עירוניים מספקים, שכן בהיעדר משאבים הולמים, נדון התהליך לכישלון. המשאבים הנחוצים משתנים בהתאם לגודל היישוב והיקף המיזם, אולם ברור כי ייכללו מרכיבים הנוגעים באיסוף ובהפצת מידע, בהכשרה מקדימה, בליווי מקצועי ובסיוע לוגיסטי.

נכונות והיערכות עירונית להעברת מידע מפורט בזמן אמת: מידע הוא אחד המשאבים הנחוצים לניהול תקין של ההליך. בהיעדר מידע אמין, מקיף ועדכני יתקשו התושבים לנהל דיון מושכל ולקבל

החלטות רלוונטיות. בהיותו נדבך קריטי בתהליך, יש לוודא מבעוד מועד את רמת הנכונות והמוכנות למסירת מידע ולהיערך בהתאם לממצאים.⁷

קיום תהליך הכשרה מתאים לסגל המקצועי ולנבחרי הציבור: מי שהכשרתם המקצועית וניסיונם הרגילו אותם לדפוס עבודה מסוימים ונדרשים לפתע לשנותם, למסור מידע שלא מסרו בעבר, לנהל דיאלוג עם קהלים לא מקצועיים ולחלוק את סמכותם עם אחרים, עשויים להזדקק להכשרה ולהדרכה שתאפשר להם למלא את המטלות החדשות בהצלחה. הדבר נכון לדרג המקצועי והנבחר כאחד. ברור גם כי לקראת כניסה לשלב הביצוע של הפרויקט, יידרש תהליך של תיאום ציפיות כללי בעירייה. מהלכי ההיערכות וההכשרה מחייבים תכנון והקצאת משאבים מתאימים מבעוד מועד.

במסגרת תהליך ההיערכות חשוב לשאול שאלות כלליות על העיר, על הרכב אוכלוסייתה ועל מצבה הפוליטי, הכלכלי והחברתי. שאלות שהתשובה להן רלוונטית להחלטה אם להיכנס לפרויקט ובאיזו דרך להיערך ליישומו וניהולו. לדוגמה:

הרכב התושבים וגיוונו: תקציב משתף מתנהל היום בערים המונות למעלה ממיליון תושבים ובערים המונות עשרות אלפים בלבד. גודל הרשות לא נמצא כמשתנה מגביל. אשר להרכב התושבים וגיוונו, זה עשוי בהחלט להשפיע על אופי התהליך ועל אופן עיצובו כמו גם על סיכויי הצלחתו. עיר מורכבת כירושלים, שחלק מתושביה חילוניים ואחרים חרדים, חלק יהודים וחלק ערבים, חלק מבוססים כלכלית וחלק עניים, תחייב היערכות מורכבת יותר מעיר שאוכלוסייתה הומוגנית.

יציבות פוליטית: חוסר יציבות פוליטית מקשה על קיומו של תהליך שבהגדרתו הוא תהליך מורכב ומתמשך. מנגד, ניתן לנסות להשתמש בתהליך המשתף כמנוף להשבת היציבות ליישוב. לא ראש עיר אחד ולא שניים קידמו תהליכים משתפים לשם ייצוב וביסוס מעמדם, התושבים מצידם ניצלו את אותו תהליך עצמו למיסוד ולעיגון השפעתם על המתחולל בעירם.

מצבה הכלכלי של הרשות: רשות המצויה במצוקה כלכלית מתמשכת מתקשה לשלם את שכר עובדיה ולהבטיח שירותים בסיסיים לתושביה. רשות שראשיה ומנגנוניה עסוקים וטרודים באיתור מענים למצוקות הרגע והשעה, תתקשה להיערך לביצוע תהליך משתף משמעותי, תתקשה לנהל ותתקשה למצות את היתרונות הגלומים בו. במצבים אקוטיים פחות, עשוי אימוץ התהליך התקציבי המשתף לשמש מנוף ליציאה מהמשבר, לתרום להחדרת תהליכי עבודה וניהול מתקדמים, ואף לסייע בריסון מתחים פנימיים, מקצועיים ופוליטיים כאחד.

סוג ההכרעות והנושאים העומדים על הפרק: תהליך משתף יכול להתנהל בין אם על סדר היום העירוני עומדות החלטות מרחיקות לכת ובין אם מדובר בדיון בהחלטות ובסוגיות יומיומיות. ברוב הערים מתנהל הדיון התקציבי סביב סוגיות עכשוויות בשונה מתהליכים משתפים המיועדים לגיבוש

⁷ הפצת המידע יכולה להיעשות וצריך שתיעשה במגוון דרכים, מלוחות מודעות עירוניים, עבור בדיוור ישיר לבתי אב וכלה בבניית מערך מידע מקיף שיעמוד לרשות התושבים ברשת האינטרנט. בשנים האחרונות אימצו כמה ערים בישראל מערכות מחשוב הכוללות "תיק תושב" ממוחשב. המערכות האלה מאפשרות בירור נתונים ואף ביצוע פעולות שונות כדיווח על מפגעים ותשלום מסים עירוניים. אתרי האינטרנט העירוניים יכולים, אם כן, לשמש בסיס ראשוני לפרסום ולהפצת מידע, לדיאלוג עם התושבים, ומי יודע, אולי אף לניהול דיון ממשי ולהשתתפות פעילה בהכרעות.

תוכנית עירונית אסטרטגית המתמקדת בטווח הארוך. אגב, בחלק מהמחקרים מדווח כי ערים שאימצו תהליכי תקצוב משתפים הרחיבו את המנגנון המשתף לדיון בתוכניות אסטרטגיות, בעוד ערים אחרות התחילו דווקא בהליכים אלו ואימצו בהמשך את מודל התקציב המשתף.

קיומה של תשתית קהילתית ביישוב: קיומה או היעדרה של תשתית קהילתית ביישוב היא בוודאי מהשאלות שיש להביאן בחשבון בתהליך הבירור המקדים. הניסיון המצטבר בדרום אמריקה ובאירופה מלמד כי לנוכחותם ולפעילותם של ארגוני חברה אזרחית היה ויש משקל משמעותי בקידום ובהצלחת התהליך המשתף, אם בהבאת דבר קיומו לידיעת התושבים, אם בהכשרתם להשתתפות בו ואם בעידודם ובאיגודם לפעילות מתמשכת ומשותפת. כאשר דנים בסוגיות התשתית הקהילתית חשוב לבחון גם סוגיות טכניות לכאורה כקיומם של מוקדים פיזיים לקיום הפעילות האזרחית כמתנ"סים או מועדונים שכונתיים.

ומהם הבירורים המקדימים שמומלץ לבצע בכל הקשור לתושבים המיועדים להשתתף בתהליך?

רצון אזרחי בקיום ובשותפות בתהליך: כדאי וחשוב לבדוק את עצם נכונותם ורצונם של התושבים להיכנס לתהליך משתף, שכן בהיעדר רצון אזרחי, אין טעם בניהול מהלך מקיף ומשמעותי כל כך. גם אם מזוהה רצון אזרחי יש לבחון אם הוא מוגבל לקבוצה, לאזור או לתחום מסוימים (לדוגמה הורים לילדים קטנים הרוצים לנהל דיאלוג בתחום החינוך), או שמא מדובר ברצון חוצה קבוצות ומגזרים. את הבדיקה ניתן לבצע באמצעות עריכת סקרי דעת קהל, קיום מפגשי מיקוד והסברה ועוד. את אותו הבירור ניתן וכדאי לעשות לצורך הערכת מספר המשתתפים הצפוי בתהליך.

ידע והדרכה: שאלת הידע הנדרש לשותפות בתהליך גם היא משמעותית. ברור כי רבים מהתושבים חסרים את הרקע הכלכלי ואת ההיכרות עם תהליכי התקצוב ותהליכי קבלת ההחלטות העירוניים, לרבות היכרות עם חוקים ונהלים רלוונטיים. פועל יוצא מכך הוא שאימוץ התהליך יחייב הכשרה והדרכה של התושבים המעוניינים בכך. הניסיון מלמד כי מטלה זו מבוצעת בחלקה על ידי העירייה ובחלקה האחר על ידי עמותות וארגונים אזרחיים.

6. אבני דרך בניהול התהליך המשותף

הצלחתו של תהליך התקצוב המשותף מותנה במידה רבה בהגדרתם של כללי משחק ברורים ובשמירתם. היות ומדובר בתהליך מורכב, על מי שלוקח בו חלק להביא בחשבון כי יידרש לגלות פתיחות ורגישות לא רק לתביעותיו ולרצונותיו אלא גם לתביעותיו ולרצונותיו של האחר. יתירה מכך, מאחר שבניית תקציב מחייבת בסופו של דבר כינוס ערכים ורעיונות למסגרת כספית מוגדרת ומוגבלת, הרי שלצד הרצון לשמוע ולהשמיע, על המשתתפים להכיר בצורך בפשרות ובהכרעות בין רצונות שונים, לעתים סותרים, שלא כולם ניתנים למענה. היכולת לנהל תהליך משותף מתמשך תלויה לפיכך, במידה רבה, בבניית מנגנון מסודר ומוסכם לניהול ההידברות וההכרעה. כיצד מבוצע תהליך ההידברות והתכנסות ומהם הכללים והכלים המאפשרים את ביצועו? כדי לבאר את הדברים ולהמחישם, נתאר בקצרה מהם המנגנונים המוקמים לשם ניהול התהליך ונשרטט את שלבי ההידיינות וההחלטה המתקיימים לאורך השנה. אולם עוד קודם לכן נעמוד על שיעור התקציבים הנדונים ועל סוגם.

7. שיעור וסוג התקציב הנדון במסגרת התהליך המשותף

ברוב הערים שבהן מתנהל התהליך המשותף מעורבים התושבים בהכרעות הנוגעות לשיעור של שניים עד עשרה אחוזים מהתקציב העירוני. בחלקן שיעור התקציב הנדון גבוה בהרבה. לעתים אף התקציב כולו (לדוגמה בעיר הברזילאית הקטנה מונדו נובו). על פי רוב מעורבים התושבים בהכרעות הנוגעות לתקציבי פיתוח והשקעות. במושגים ישראליים הכוונה בעיקר ל"תקציב הבלתי רגיל" (תב"ר). במקצת הערים נדון תקציבו הכולל של תחום מסוים, למשל תקציב החינוך או הדיור העירוני. אין עדויות המלמדות על עדיפות מובהקת לדיון בשיעור תקציב זה או אחר, אך מוסכם כי ככל ששיעור התקציב העירוני הנדון במשותף גבוה יותר, גוברת תחושת ההשפעה של התושבים וככל הנראה גם תחושת מחויבותם. האם פירוש הדבר הוא שדיון בנתח תקציב נמוך יגרור שיעור השתתפות נמוך? נראה שלא. אין עדויות ברורות המעידות כי גובה הסכום או שיעור התקציב הנדון הוא הגורם הדומיננטי במשיכת אזרחים להשתתפות פעילה בתהליך. נראה כי המניעים להשתתפות מורכבים יותר ונוגעים בתחושות שייכות, השפעה, מידת האמון כלפי התהליך ומוביליו, ולראיה עדויות מערים שבהן נרשמו שיעורי השתתפות נאים חרף העובדה שהתקציב שנדון לא עלה על סכום של כמה מאות אלפי דולרים (אשר לשיעור השתתפות, זה משתנה מעיר לעיר ולעתים אף באותה עיר בין שנים שונות, כשטווח ההשתתפות נע לרוב בין אחד ל-15 אחוזים מהאוכלוסייה הבוגרת).

מי אמון על ניהול התהליך? התהליך המשותף אינו יכול להתבצע ללא מנגנון המאגד את הצעות האזרחים, בוחן את היתכנותן ומאפשר את דירוגן על פי סדר קדימויות ועדיפות מוגדר. המנגנון המבצע פעולות אלה הוא המועצה לתקציב משותף (Participatory Budget Council). נבחן בקצרה מה מקומה, תפקידה, הרכבה ומעמדה של מועצה זו.

8. מועצה לתקציב משתף

המועצה לתקציב משתף אחראית כאמור על גיבוש "הצעת התקציב האזרחית" לרבות תהליך בחינת התוכניות השונות שמציעים התושבים ודירוגן על פי סדר קדימויות. מועצת התקציב המשתף (PBC) מונה לרוב כשלושים עד חמישים חברים המייצגים את הקהילה המקומית בחלוקה על פי שכונות/מחוזות ותחומים/נושאים על אזורים. לעתים יוקצה במועצה מקום לנציגי קבוצות מובחנות כנכים ומוגבלים, לארגונים אזרחיים או לגופים מאוגדים אחרים (ארגוני עובדים או מעסיקים לדוגמה). חברי המועצה לתקציב משתף נבחרים ברובם על ידי התושבים במסגרת אסיפות התושבים השכונתיות המתנהלות בשלבי הדיונים הראשונים בכל שנת תקציב. המועצה וחבריה מקבלים סיוע וליווי מקצועי מהרשות המקומית בכל הקשור באיסוף המידע ובניתוחו, בבחינת ההיתכנות המקצועית, המשפטית והפיננסית של התוכניות המוצגות בפניה ובגיבוש ההצעות לכדי מסמך תקציב אזרחי. ברבות מהערים מוקצה לטובת המועצה כוח אדם מקצועי המבצע בעבורה פעילויות אלה באופן שוטף. לרוב לא תמנה המועצה המשתפת נציגים נבחרים של מועצת העיר או בעלי תפקידים עירוניים, ואלו מהם שישתתפו בדיוניה יהיו שם במעמד של משקיפים או של שותפים ללא זכות הצבעה. למועצה לתקציב משתף שמור תפקיד משמעותי לא רק בגיבוש ההמלצות האזרחיות למסמך מאגד ובקביעת סדר העדיפויות לפרויקטים השונים, אלא גם בגיבוש "נוסחת ההקצאה" העירונית ובחינתם והתאמתם של "חוקי התהליך המשתף ונהליו". למועצה תפקיד נוסף של "גוף מבקר", וחבריה מקבלים דיווח ועדכון על קצב ביצוע התוכניות וההסברים על עילות העיכובים במידה שנגרמו. הדיונים במועצה גלויים והחלטותיה מתפרסמות ברבים. חשוב להבהיר, כי הרכב המועצה ותפקדיה יכולים להשתנות מעיר לעיר וממודל למודל.

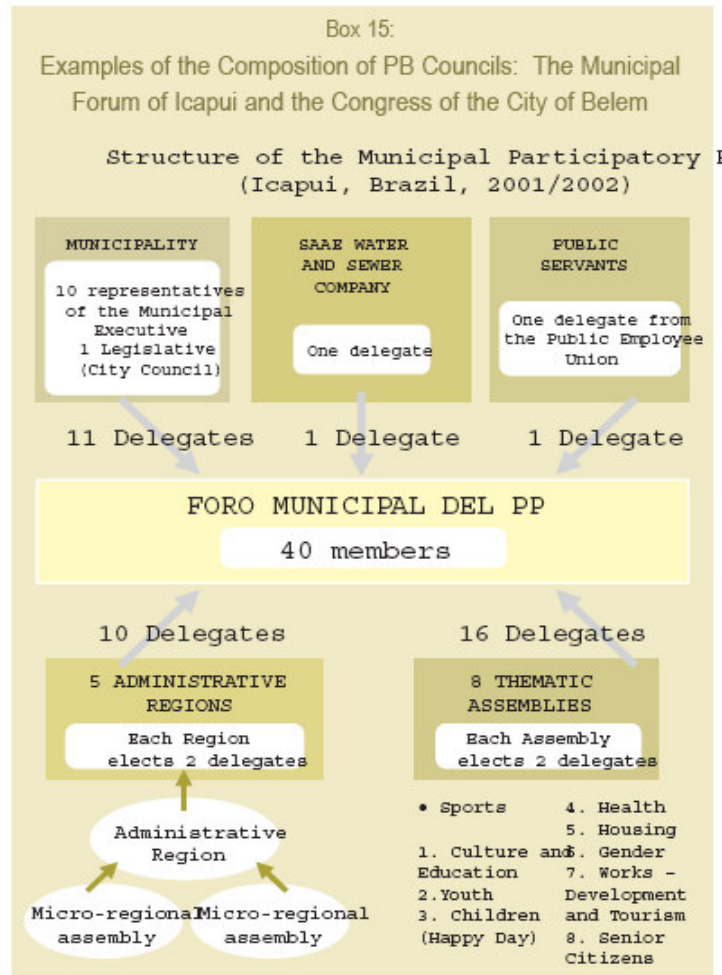
תחלופה בהרכב המועצה המשתפת: כדי לשמור על חיוניותו של התהליך המשתף ועל יכולתו לשקף ולבטא קולות אזרחיים מגוונים ושינויים המתחוללים בעיר ובקהילה, נהוג להגביל את חברותם של הנציגים הנבחרים למועצה לפרק זמן קצר של שנה עד שנתיים. קצב התחלופה הגבוה מקשה אמנם על יצירת התמחות מספקת אצל התושבים, אולם תרומתו בכך שהוא מצמצם מאוד את הסיכון שהמועצה תהפוך לגוף ביורוקרטי מסואב שעיקר מעייניו נתונים לשימור ולהעצמת כוחו וכוחם של חבריו.

מעמדה הפורמלי של מועצת התקציב המשתף: במקצת הערים מוסדר מעמדה ותפקידה של מועצת התקציב המשתף בנהלים ובחוקים עירוניים. אולם, על פי רוב, כפופות המלצותיה לאישור סופי של מועצת העיר הנבחרת (קרי לאישור המערכת הפוליטית העירונית). לכאורה יכולה מועצת העיר להתעלם מהתוכנית שגובשה בהליך המשתף ולאשר תקציב עירוני "אחר", אולם הניסיון המצטבר בערים שבהן מתנהל התהליך הוא שמרב ההצעות שגובשו בהליך המשתף מאושרות.

דוגמה למבנה והרכב של מועצה לתקציב המשתף בעיר בלם

: GLOBAL CAMPAIGN ON URBAN GOVERNANCE UN –Habitat

72 FAQ about Participatory budgeting



9. נוסחת ההקצאה

תהליך ההקצאה והיכולת להסכים על עקרונות החלוקה נמצאים בלב ליבו של התהליך המשתף. לאורך הנייר הזכרנו את נוסחת ההקצאה לא פעם ולא פעמיים. מהי נוסחה זו, מה תפקידה וכיצד היא מגובשת, כיצד מחליטים על חלוקת הכסף בין הפרויקטים שמציעים התושבים ונציגיהם כאשר כל נציג מעוניין בראש ובראשונה בטיפול בתחום או באזור שאותו הוא מייצג? כיצד מאפשרים דירוג מוסכם בין יעדים לתוכניות בלי לגרום להעדפה/הזנחה של אזורים או תחומים מסוימים? למטרה זו בדיוק נועדה נוסחת ההקצאה המקומית שאינה אלא מטריצה שמרכיביה מאפשרים בחינה ודירוג של ההצעות הנדונות על פי פרמטרים מוגדרים וידועים. המטריצה יכולה להשתנות מעיר לעיר במרכיביה ובמשקל המיוחס לכל אחד מהם, אולם המתודולוגיה לגיבושה דומה. על פי רוב עומדת בבסיס הנוסחה הנחה כי יש להביא בחשבון שלושה אלמנטים מרכזיים:

גודלו היחסי של האזור (מחוז/שכונה): הבדיקה נעשת לרוב על פי מספר התושבים המתגוררים באזור האמור (אם כי שאלות על המרחב ועל הרכב האוכלוסייה יכולות גם הן לבוא לידי ביטוי וידונו בהמשך).

”עומק הצרכים של אזור מסוים בהשוואה לצרכי אזורים אחרים ביישוב, הניסיון לזהות ולכמת פערים בין אזורים שונים באותה עיר נעשה תוך שימוש בנתונים רלוונטיים. לרוב נתונים סטטיסטיים כנתוני תעסוקה, בריאות, השכלה, תנאי דיור וכד”.

תחושותיהם של התושבים ורצונותיהם כפי שאלה באים לידי ביטוי באופן שבו הם מדרגים את השירותים שהם מקבלים או רוצים לקבל (על פי תחומים מרכזיים).

אלא שמרכיבי יסוד אלה אינם מספקים תמונה ברורה דיה ותהליך גיבוש נוסחת ההקצאה כולל שלבים נוספים. מסמך עבודה שהוגש למועצת התקציב המשתף בעיר הבריטית סלפורד מונה שבעה צעדים בדרך לגיבוש הנוסחה המפורטת (Community Pride Initiative, 2003):

גיבוש סדר עדיפות שכונתי: התושבים מתבקשים לדרג את חשיבות הטיפול בנושאים שונים ולהציע הצעות ורעיונות לפרויקטים קונקרטיים, ו/או לקידום נושאים מסוימים החשובים בעיניהם. שלב זה כמוהו כשלב זיהוי צרכים מקומי.

גיבוש סדר עדיפויות עירוני משוקלל: תהליך שקלול העדיפויות השכונתיות מאפשר ליצור מדרג העדפות כלל עירוני. לכאורה ניתן היה לסיים את התהליך בשלב הזה ולפנות לשלב ההקצאה, אלא שכדי לשפר את נוסחת החלוקה ולהביא לידי ביטוי אלמנטים וערכים נוספים (למשל תפיסות של צדק חברתי וחלוקתי או היבטים דמוגרפיים), נהוג להכניס לתוכה מרכיבים שלא זכו לביטוי מספק בשלב הראשוני. לדוגמה:

התאמה לגודל האוכלוסייה: גודל האוכלוסייה בשכונה מסוימת עשוי להשפיע על סוג הצרכים והרצונות של תושביה (סביר להניח למשל שבשכונה רבת תושבים צריך יותר רופאים או בתי ספר מבשכונה דלילת תושבים). הממד המספרי לא תמיד בא לידי ביטוי נאות בשלב הראשון ועכשיו ניתן לבצע את התיקונים המתבקשים.

התאמה לעומק ורמת הצרכים: בשלב זה נעשה ניסיון להתאים את נוסחת ההקצאה לעומק הצרכים. כך לדוגמה ייתכן ששתי שכונות שוות בגודלן דרגו את נושא החינוך בדירוג חשיבות זהה, אך באחת מהן בתי הספר מדורגים ככושלים בעוד באחרת כאיכותיים. ברור כי הקצאה שווה של משאבים בתחום החינוך לשתי השכונות, גם אם מספר התלמידים בהן זהה, לא תבטא נכונה את עומק הצרכים. בדומה ניתן להביא בחשבון פרמטרים נוספים כרמת הדיור, היקף הפשיעה, רמת ההכנסה ועוד. אם ננסה לתרגם את הדברים למונחים ישראליים הרי שניתן להשוות ל”אשכולות” המשמשים את משרד הפנים והלמ”ס לדירוג רשויות מקומיות, או את ”נוסחת שמשוני” להקצאת תקציבים לבתי הספר. סוג המדדים הנבחרים לשקלול הוא מהכללים המשמשים את התושבים להשפיע על אופן ההקצאה ואופי היישוב.

קביעת משקלים בנוסחת ההקצאה – וקביעת מידת הפרוגרסיביות המובנית בה. נוסחת החלוקה יכולה ולרוב גם מביאה בחשבון הבדלים בין אזורים ברוח הדברים שנאמרו בסעיפים קודמים. לקביעת המדדים והמשקלים שיינתנו לכל סעיף בנוסחה הכוללת ולמידת הפרוגרסיביות המובנית בה תהיה השפעה על תוצאות ההקצאה התקציבית בין השכונות השונות. שלב זה הוא לפיכך שלב חשוב ומורכב בתהליך. יתרונו של התקציב המשתף הוא שנוסחת החלוקה ניתנת לשינוי מדי שנה, כך שבמידה שנוצרה תחושת "אי נחת", ניתן לתקנה בפרק זמן סביר ובטרם תיווצר תרעומת ממשית.

היכולת להכניס בנוסחת החלוקה פרמטרים המאפשרים העדפות מסוגים שונים (של קבוצות מוחלשות, של נושאים הנדחקים מסדר היום העירוני הרגיל וכד') הופכת את תהליך גיבוש המטריצה מעניין טכני לכאורה, לתהליך חברתי-קהילתי-ערכי משמעותי, המאפשר לבטא ולשקף שינויים המתחוללים בקהילה ובצרכיה בזמן אמת.

זיהוי המשאבים הזמינים להכרעה ומידת גמישותם: הבנה מה מידת גמישותם וזמינותם של המשאבים ותרומתם האפשרית לקידום פרויקטים ותוכניות היא שלב חשוב לקראת גיבוש הסופי של נוסחת ההקצאה.

השלמת תהליך גיבוש הנוסחה: על בסיס המידע שנאסף נקבעת נוסחת ההקצאה המאפשרת החלטה על אופן חלוקת המשאבים הפנויים בין השכונות והתחומים השונים.

מי מאשר את נוסחת ההקצאה: נוסחת ההקצאה מעובדת ומגובשת על ידי המועצה לתקציב משתף, אולם ברוב הערים שבהן מתנהל התהליך היא טעונה אישור סופי של מועצת העיר. בחיוב במתן אישור זה יש משום הכרה ואשרור של סמכותם, תפקידם ומעמדם של נבחרי הציבור ועיגון פורמלי של אופן ההקצאה, שכן הסמכות החוקית כמו גם חובת הנאמנות של הנבחרים כלפי שולחיהם נותרת בעינה גם אם פועלים לצידם מנגנוני הידברות משתפים, וגם אם פעולתם של אותם מנגנונים הוסדרה ומוסדה בהליכים פורמליים.⁸

10. מעגל ההידיונות התקציבי

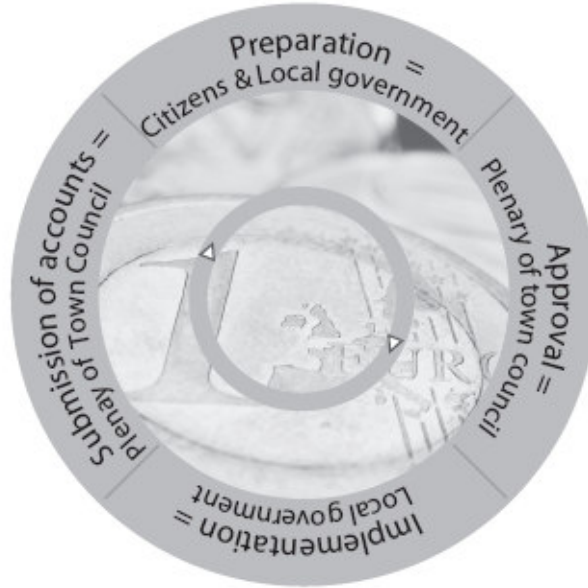
לאחר שעמדנו על סוג התקציבים המופנים לתהליך ועל היקפם, על מבנה המועצה לתקציב משתף ועל תפקידה ועל אופן גיבוש נוסח ההקצאה, ננסה להמחיש כיצד מתנהל התהליך המשתף בפועל. כיצד מתנהל המסע המתחיל באסיפות תושבים שכונתיות ומסתיים כעבור 11 חודשים באישור תקציב עירוני שלתושבי העיר היה חלק מהותי בגיבושו? לצורך ההמחשה ניעזר בשני תרשימים המתארים את "מעגל ההידיונות התקציבי". התרשים הראשון מבחין בין ארבעה ממדים של התהליך - הכנה,

⁸ מעמדו הפורמלי של התהליך המשתף נבחן ונדון ברבות מהערים שבהן הוא מנוהל. במקצת הערים בוצעו תיקוני חקיקה ייחודיים, באחרות עוגנו חלקים בתהליך בתקנות ו/או בנהלי עבודה עירוניים. ברבות מהערים נבחר מסלול של "הסדרה חלקית", בין היתר מהטעם שתהליך התקציב המשתף - כתהליכים משתפים משמעותיים אחרים - הוא תהליך דינמי שתחמתו במסגרת חוקית נוקשה עשויה לעתים לפגוע ביכולת לנהלו יותר מאשר לסייע ולתרום להצלחתו. עם זאת, גופים וארגונים שונים הפועלים בתחום התקציב המשתף החלו באו"ם וכלה במכוני מחקר וחשיבה, ורשויות מקומיות, גיבשו לאורך השנים מסגרות מנחות וכללים משפטיים להסדרת מעמדו ומקומו של תהליך התקציב המשתף. רבים מכלים אלה ניתנים לעיון ברשת האינטרנט ובמאגרי המידע והנתונים אליהם אנו מפנים בחלקו האחרון של המסמך.

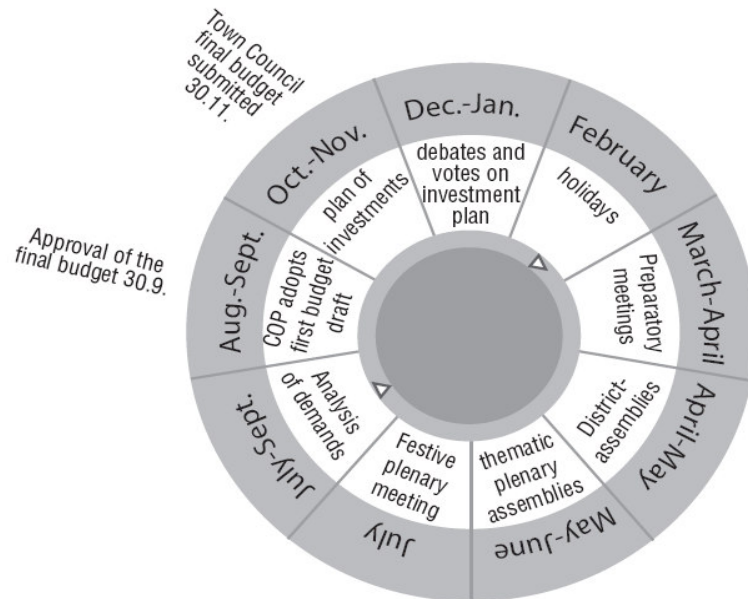
אישור, יישום ובקרה - והשני מציג את לוח הזמנים השנתי ותהליכים מרכזיים המתרחשים בכל מועד.

מעגל התקציב – ממדים עיקריים

BUDGET CYCLE



מעגל התקציב: שלבי הדיון לאורך השנה (שנת התקציב המתוארת מתחילה בחודש מרס)



תיאור מילולי של מעגל הדיונים התקציבי

מרס-אפריל: התהליך המשתף נפתח בחודש מרס במפגשים שכונתיים שאליהם מגיעים אזרחים מהשורה. התהליך נפתח בהצגת ביצועי התקציב בשנה החולפת ובהצגת היעדים הכלליים לשנת התקציב הקרובה. הדיווח על ביצוע העבר ותוכניות העתיד נמסר על ידי נבחרי הציבור ואנשי הדרג המקצועי (לרבות ראש העיר). במסגרת המפגשים מוצגים, מוסברים ונבחנים "כללי המשחק" שנוסחו בשנים קודמות.

אפריל-מאי: בשלב הזה "עולות" האסיפות מרמה שכונתית לרמת מחוזות/אזורים עירוניים. לאחר שריכזו והציגו את הצעותיהם, פותחים התושבים בסיוע אנשי מקצוע בתהליך דירוג העדפותיהם לשנת התקציב הקרובה. בשלב הזה בוחרים משתתפי המפגשים את נציגיהם השכונתיים והאזוריים למועצת התקציב המשתף.

מאי-יולי: במקביל לאסיפות התושבים השכונתיות והאזוריות מתנהלות אסיפות תושבים בתחומים "על אזורים" כתחבורה, בריאות, תרבות, ספורט וכד'. לאחר שמושלם שלב בחירת הנציגים למועצת התקציב המשתף יוצאים הנציגים הנבחרים לסדרת סיורים בכל שכונות העיר ולמפגשים עם נציגי הקבוצות הנושאיות וזאת במטרה לחשוף אותם למכלול הצרכים העירוניים ולאפשר להם ללמוד ממקור ראשון על עצמת הצרכים ודחיפותם.

יולי-ספטמבר: בחודש יולי מתכנסים חברי המועצה לתקציב משתף למיון ולסינון ראשוני של הפרויקטים ותוכניות פיתוח ולליבון סדר העדיפויות האזרחי לקראת הצגתו בפני התושבים. כחלק מהתהליך ובסיוע אנשי המקצוע המלווים את המועצה, מנותחות ההצעות ונבחנת היתכנותן המשפטית והכלכלית. בתום הדיונים והבירורים נדונה ומאושרת טיוטה ראשונה של התקציב האזרחי.

אוקטובר-נובמבר: בחודשים האלה מתורגמות ההצעות לתוכניות עבודה ממשיות. לאחר שהתוכניות נבחנות, מעובדות, מתוקנות ומאושרות על ידי המועצה לתקציב משתף, מועברת ההצעה האזרחית לאישור הדרג הנבחר.

דצמבר-ינואר: מועצת העיר דנה בתוכנית ומצביעה על אישור התוכנית ועל מרכיביה. כאמור, בדרך כלל מאושרות מרבית ההצעות המוגשות על ידי מועצת התקציב המשתף לרשויות, בין היתר בשל הליווי המקצועי השוטף הניתן לתושבים, ליווי המבטיח כי מחלוקות מהותיות ייחשפו וילובנו בשלבים מוקדמים יותר של התהליך.

פברואר: חופשה. משתתפי התהליך מתפזרים לענייניהם.

מרס: התהליך נפתח מחדש ומתנהל מראשיתו.

התיאור הקצר הזה אינו נותן לנו תמונה מלאה על המתרחש בכל דיון ודיון לאורך השנה, אולם יש בו די כדי לספק הצצה ראשונה לתהליך התקצוב המשתף ולהציג בפנינו את שלביו העיקריים. התיאור מלמד אותנו על כיוון זרימת המידע, על מועדי קבלת ההחלטות, על השותפים למפגשים, על הדיאלוג

המתנהל ביניהם ואף על מקומם ועל תפקידם של ראש העיר וחברי המועצה. הצגה מפורטת יותר של התהליך, שלביו ותכניו, תמצאו במאמרים רבים שקישוריהם ופרטיהם מופיעים בחלקו האחרון של המסמך. ועתה, משהשלמנו את המבט על מעגל הדיונים התקציבי, נפנה לפרק האחרון של הנייר הסוקר בקצרה דרכים אפשריות למדידת הצלחתו והשפעתו של התהליך המשותף.

11. מדידת הצלחתו של תהליך התקצוב המשותף והשפעתו

קיימות דרכים מגוונות למדידת ההשפעה של פרויקט מסוג זה והצלחתו. לדוגמה:

בחינת מספר התושבים הלוקחים חלק פעיל בתהליך (האם גדל או פחת)? ברבות מהערים שנכנסו לתהליך נרשם גידול הדרגתי במספר התושבים שלקחו בו חלק בשנים הראשונות. בערים כפורטו אלגרה ובלו הוריזונטה צמח מספר המשתתפים ממאות בשנים הראשונות, לשלושים וארבעים אלף איש בקירוב בשנים הבאות (UN-HABITAT, 2004). בערים אחרות המספר נותר נמוך או אף פחת. אחד הממצאים העולים מהספרות המחקרית הוא כי קיימת תחלופה בקרב המשתתפים וכי אנשים חדשים נכנסים כל העת למעגל המתדיינים בעוד ותיקים יוצאים ממנו. על פי הערכות חוקרי האו"ם, שיעור המשתתפים נע בין אחוז אחד ל-15 אחוז מהתושבים הבוגרים ולעתים אף יותר. שיעורי השתתפות גבוהים שכיחים יותר בערים הקטנות.

סוג הנושאים הנדונים (הרחבת/צמצום מספר הנושאים הנדונים): האם לאורך שנות ניהול התהליך גונוו התחומים והנושאים הנדונים? הרחבה או צמצום בהיקף הנושאים מושפע הן ממידת מעורבותם של התושבים והן מפתיחותם ומנכונותם של נבחרי העיר ואנשי הדרג המקצועי.

סוג החלטות המתקבלות: האם ההחלטות המתקבלות במסגרת התהליך הן החלטות בעלות משמעות כלכלית-חברתית מתמשכת או החלטות נקודתיות? האם נרשמת נטייה או נכונות לקבל החלטות בעלות ממד ערכי וסוציאלי מרחיק ראות? האם מופגנת על ידי התושבים נכונות לאמץ החלטות שתרומתן הישירה להם ולמחוזם מוגבלת, או שמא השיוך הנושאי והאזורי הם שמכתיבים את תהליכי ההקצאה? כל אלה שאלות שהתשובה להן תסייע בהערכת תרומתו האפשרית של התהליך המשותף.

רמת היישום של החלטות המתקבלות במסגרת התהליך המשותף: ברור כי שיעור יישום נמוך של החלטות שהתקבלו במסגרת ההליך המשותף מלמד על קשיים מהותיים, אם באופן עיצובו של התהליך ואם בעוצמת המחויבות של שותפיו בין אם מדובר בנבחרי הציבור, באנשי הדרג המקצועי או בתושבים. לחלופין, יכול הקושי לנבוע מכשל בתהליך העבודה המשותף.

רמת ההפנמה של התהליך המשותף: בדיקה זו יכולה להיעשות בדרכים מגוונות, בבדיקת השינויים שהוכנסו בתהליך התקצוב העירוני ובנהליו, בבחינת רמת הזמינות והנגישות של מידע תקציבי לציבור הרחב, בבדיקת היקף המשאבים הכספיים המוקצים לניהול הפרויקט, בסקרי דעת קהל ועוד.

סיכום

לאורך הנייר שבנו ומנינו את היתרונות הגלומים בתהליך התקצוב המשתף. הזכרנו את ריכוך תחושת הניכור האזרחית, את חידוש האמון שבין העירייה ותושביה, את העצמת החיים הקהילתיים, וחשוב לא פחות, את השיפור הצפוי במערך הניהול העירוני ובתפקוד העירייה. המחיר הניצב מנגד כל העת הוא ויתור על מקצת הסמכויות ונכונות לחלוק אותן עם התושבים. במבחן הסיכון אל מול הסיכוי, החלטה חיובית נראית כדאית. מי שמהסס חרף הפוטנציאל יכול להיערך לתהליך בזהירות, לקבוע "אבני בוחן" לבדיקה ולבקרה ולהתחיל את המסע הגדול בצעד קטן, בתקציב מצומצם, בנושא מוגדר או באחד מחלקי העיר. במקרה כזה האיום מזערי, הסיכוי לכישלון קטן והדרך חזרה למסלול המוכר פתוחה וידועה. מה יקרה למי שינסה? במקום להשיב לשאלה באופן ישיר, נזכיר את עשרות הערים המערביות שאימצו את התהליך בשנים האחרונות והערים הרבות האחרות הבוחנות את אימוצו בימים אלה ממש. בדרך זו, אנו מאמינים, נקבל תשובה חשובה ואמיתית, שכן רבים ממי שניצבו בפני אותן שאלות ותהיות ביצעו את אותן הבדיקות ונקטו באותם צעדי זהירות מתבקשים, עלו לבסוף על נתיב התקציב המשתף. ובמלים אחרות, התועלת שזיהו באימוצו, הצדיקה את המאמץ הכרוך בדרך ליישומו.

נספחים

תיאור הישגים המיוחסים לתהליך התקצוב המשתף בעיר הברזילאית פורטו אלגרה

Box 1:
Porto Alegre - Results achieved in 15 years of Participatory Budgeting (1989-2003)

a. Housing: It was possible to expand the average number of units produced locally, from 493 per year in the period 1973-1988, to 1,000 per year from 1989-2003, which allowed Porto Alegre, for the first time, to contain the growth of the housing deficit.

b. Street paving: The existing deficit of paved roadways was reduced from 690 km in 1998 to 390 km. In 2003, the PB helped to improve access to collective transportation and public infrastructure in the poorest areas of Porto Alegre.

c. Access to water and basic sanitation: The percentage of dwellings with access to treated water rose from 94.7 per cent in 1989 to 99.5 per cent in 2002; the proportion with access to the municipal sewer network grew from 46 per cent in 1989 to 84 per cent in 2002; and the percentage of liquid waste that is treated went from 2 per cent in 1989 to 27.5 per cent in 2002.

d. Education: The number of public schools rose from 29 in 1988, to 84 in 2002, with a corresponding increase in enrolment from 17,862 students to 55,741 students. In addition, the range of educational services offered was broadened to include Adult Literacy and Youth and Adult Education, which were integrated into the public education system. Also, through the PB the Child Care Compact was created, which today reaches 126 child care institutions, serving 10,000 children.

e. Health: Although health only appears since 2000 as one of the three priorities of the PB, public health management is an integral responsibility of the municipal government. This is in spite of the virtual freeze in the amount of the annual transfers from the central government. The Mayor today commits close to 18 per cent of the expenditures of the central administration for health, compared to an annual average of less than 10 per cent during the decade of the 1980's.

f. Social Welfare: This area was only included in PB priorities from 1997 onwards. The various activities currently underway address a number of groups, such as people with special needs, children and youth at risk, homeless people, victims of violence, elderly in situations of abandonment, low-income families and others.

Source: Bsiele, S. in Base Document

מודל התקציב המשתף בעיר סווייליה בספרד

CASES AND EXPERIENCES:

SEVILLA (SPAIN)

The Andalusian city of Sevilla, with its more than 700,000 inhabitants, is the biggest city realising a participatory budget in Europe. Although Sevilla is known for its cultural heritage, the city has significant social problems.

The process of participatory budgeting was started in 2004. It focused on investments and programmes in three municipal areas: civic engagement, sports and urbanism. The procedure followed is very similar to the Brazilian city Porto Alegre: it is a decentralized process based on the participation of individuals and distinguishing three geographical levels (neighbourhood, district and city). A core-driving group of active citizens organises the meetings in cooperation with technical staff of the participating local government departments.

Following a bottom-up dynamic, the process starts in March with meetings on the neighbourhood level where proposals are made and delegates for the district and city levels are elected. It is the responsibility of the district delegates to prioritise the proposals of the neighbourhoods. The city delegates only discuss those proposals that concern the entire city, e.g. important investments such as the construction of new municipal swimming baths or soccer stadiums.

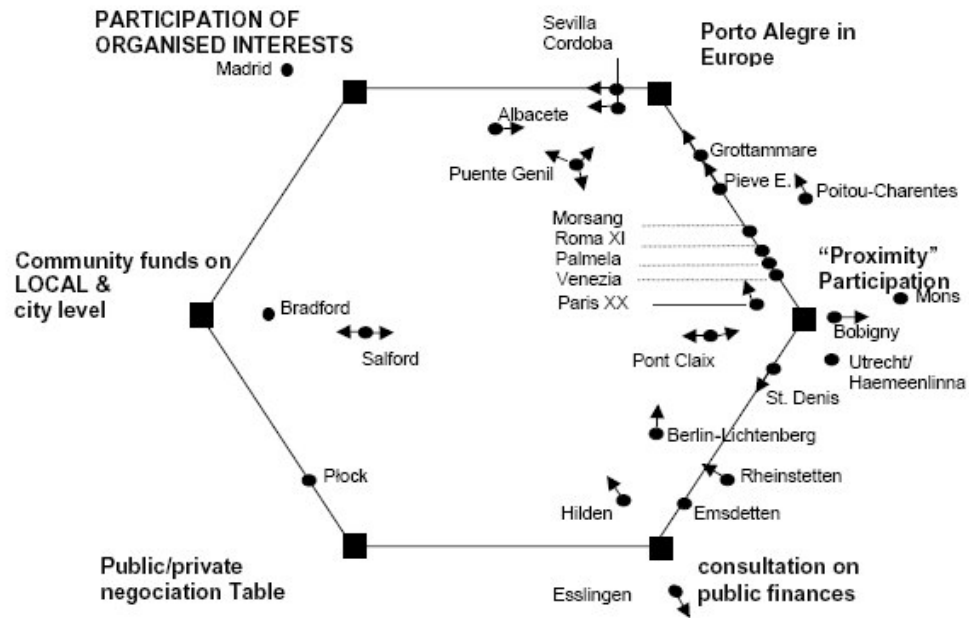
On a district as well as on a city level, a hierarchy is set up by a complex system of criteria, which takes redistribution towards socially disadvantaged or marginalized groups or areas into account. The idea is to minimize the inequalities between districts and between neighbourhoods. Priority is given when the existing infrastructure is weak or when the project benefits a marginal social group.

In the first year of participatory budget realisation, 265 proposals, with a total amount of 12 million Euros, were integrated into the city budget. The methodology of the process itself was elaborated by a commission of delegates of every neighbourhood and published as a procedural motion. Another commission oversaw project realisation. The organisation of the entire process is delegated to an external agency contracted by the local government.

:מקור http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/index_ger.html

מודלים לתקצוב משתף באירופה וערים השותפות ליישומם

SIX MODELS OF PARTICIPATORY BUDGETING IN EUROPE



Source: Y. Sintomer, C. Herzberg, A. Röcke, 2005

Related

sites

Participatory budgeting UK

Website of the PB Unit

<http://www.participatorybudgeting.org.uk/News.htm>



[What's new](#)

[About us](#)

[Resources](#)

[Links](#)

[Contact us](#)

[Home](#)

Useful websites and resources relating to PB

International resource sites

International website and forum on PB

<http://participatorybudgeting.org/>

International Budget Project

<http://www.internationalbudget.org/>

Multi-lingual library on PB

<http://www.democraciaparticipativa.org/>

European Union Socretes programme PB toolkit

<http://www.kate-stuttgart.org/>

Multimedia resources

Video about PB in Porto Alegre, Brazil in English
(requires RealPlayer)

[World Bank video on PB in Porto Alegre](#)

Video about a Participatory grant-making event
in Bradford, UK 2004

<http://www.bradfordvision.net/video1.php>

Video about a Participatory grant-making event
in Sunderland, UK 2006

[Video.htm](#)

PB around the world

'Participatory Budgeting in Canada: Democratic Innovations in Strategic Spaces' looks at how PB is being used in neighbourhood groups, a municipality, and a school in Canada.

<http://www.tni.org/newpol-docs/pbcanada.htm>

Article about how spread of PB around the world

<http://www.internationalbudget.org/resources/newsletter30.htm>

World Bank guide to civil participation

search on 'budgets' for PB and selected case studies

[World Bank Guide to PB](#)

Europe

Participatory Budgets in Europe: Between Efficiency and Growing Local Democracy. Giovanni Allegretti and Carsten Herzberg

[TNI Briefing Series 5, October 2004](#)

Website of City of Seville's Participatory Budgeting process

<http://www.participacionciudadana.sevilla.org/>

Academic reports and selected bibliography

Participatory budgets in a european comparative approach

YVES SINTOMER, CARSTEN HERZBERG, ANJA RÖCKE (EDS.)

A large university research paper on the Participative Budget in Europe.

Download publications at this site

<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>

A Guide to Participatory Budgeting

Brian Wampler, October 2000

This guide was written under the auspices of the International Budget Project of the Center for Budget and Policies Priorities and the Ford Foundation.

<http://www.internationalbudget.org/cdrom/papers/systems/ParticipatoryBudgets/Wampler.pdf>

“72 Frequently Asked Questions about Participatory budgeting.”

Urban governance toolkit series. July 2004 UN –Habitat: GLOBAL CAMPAIGN ON URBAN GOVERNANCE. PDF Download (large)

<http://staging.unchs.org/campaigns/governance/documents/FAQPP.pdf>

Participatory Governance, People’s Empowerment and Poverty Reduction

United Nations Development Program paper, Essentials No.8, October 2002.

PDF download

<http://www.undp.org/eo/documents/essentials/>

[CivicEngagement](#)

Strengthening participation in public expenditure management:

Policy Recommendations for key stakeholders

By Jeremy Heimans. OECD Policy brief no. 22

PDF download

<http://www.oecd.org/dataoecd/21/48/31649466.pdf>

Citizenship knows no age: children's participation in the governance and municipal budget of Barra Mansa, Brazil

By Eliana Guerra

Environment&Urbanization Vol 14 No 2 October 2002

Report on involving children and young people in PB processes

<http://eau.sagepub.com/cqi/content/abstract/14/2/71>

Topic Guide on Resources, Citizen Engagement and Democratic Local Governance (ReCitE)

The resource is a useful guide on the theme of citizen engagement in fiscal spaces of local government, including revenue raising, budgeting and monitoring processes. Available at:

<http://www.ids.ac.uk/logolink/resources/>

"Scaling out Participatory Budgeting and the European Experience",
in J.Beall, N. Hall (ed.) (2005),

Funding Local Governance. Small Grants for Democracy and Development,
Intermediate Technology Development
Group, London. ISBN: 1853395978

International Centre for Participation Studies at Bradford University, one of our academic partners, supporting us with the evaluation of our work. Have active research projects linked to PB processes.

<http://www.bradford.ac.uk/acad/icps/>

International bodies who have information or resources on PB

Link to : Empowerment Tools and Practices 6:Participatory Budgeting

<http://www.worldbank.org/poverty/empowerment/toolsprac/tool06.htm>

The United Nations Human Settlements Programme, UN-HABITAT, is the United Nations agency for human settlements. It is mandated by the UN General Assembly to promote socially and environmentally sustainable towns and cities with the goal of providing adequate shelter for all.

<http://www.unhabitat.org/campaigns/governance/>

Budget Simulator

Ryedale District Council have developed a 'budget simulator' which enables citizens to tell the council whether they think more or less should be spent on different issues.

<http://www.budgetsimulator.com/ryedale>



<http://participatorybudgeting.blogs.com/op/>

General Information on PB

“Participatory Budgeting,” The World Bank Guide to Participatory Budgeting, including definitions, How-To’s, and descriptions of Bank-funded projects

<http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/68ByDocName/EmpowermentResourcesToolsandPracticesParticipatoryBudgeting>

Bringing budgets alive: *participatory budgeting in practice*. Community Pride Initiative/Oxfam UK

<http://www.participatorybudgeting.org.uk/Downloads/Bringing%20budgets%20alive.pdf>

. Brian Wampler's Guide at IBPA [Guide to Participatory Budgeting](#)

<http://www.internationalbudget.org/resources/library/GPB.pdf>

PB in Porto Alegre

UN Habitat II, Best Practices Database. Description of PB in Porto Alegre, by United Nations in several languages. 2002.

Slicing Up the Pie: Community involvement in PB in Porto Alegre, Brazil. Bridget O’Rourke, Community Pride Initiative.

<http://www.participatorybudgeting.org.uk/Downloads/Slicing%20up%20the%20Pie.pdf>

Interviews about PB with 3 PT mayors in Porto Alegre, from 1989 to 2002 (Olívio Dutra, Tarso Genro, Raul Pont). Abers, Rebecca. 2001.

<http://www.budget-participatif.org/extranet/php3/affiche.php3?id=147>

Case Studies

Avritzer, Leonardo. Civil Society, Public Space and Local Power: a study of the Participatory Budget in Belo Horizonte and Porto Alegre. 2000.

<http://www.chs.ubc.ca/participatory/docs/avritzer.pdf>

Recife, Brazil: Gender and the Participatory Budget. Win News 29-3. Summer 2003.

http://www.chs.ubc.ca/participatory/docs/Gender_PB.pdf

Lerner, Josh and Estair Van Wagner. Participatory Budgeting in Canada: Democratic Innovations in Strategic Spaces. The Transnational Institute, 2006.

<http://www.tni.org/newpol-docs/pbcanada.htm>

Evaluations of PB

Budgets As If People Mattered: Democratizing Macroeconomic Policies UNDP/SEPED

http://www.undp.org/seped/publications/conf_pub

Assessment of Participatory Budgeting in Brazil. Center for Urban Development Studies Graduate School of Design, Harvard University.

<http://www.iadb.org/sds/doc/ParticipatoryBudget.pdf>

Participatory Budgets - A Tool for Participatory Democracy. Francoise Lieberherr, February 2003, Urban News No 7.

[http://www.caledonia.org.uk/budgets.htm#Democratic,
%20re-distributive%20and%20technical%20lines](http://www.caledonia.org.uk/budgets.htm#Democratic,%20re-distributive%20and%20technical%20lines)

What If Citizens Got To Decide the City Budget? Brazil's Workers Party Tries

"Participatory Budgeting" by Micah Maidenberg, Labor Notes, October 2002

<http://www.labornotes.org/archives/2002/10/d.html>

Practicing Radical Democracy: Lessons from Brazil. Rebecca Abers, Paper presented at the Workshop: Insurgent Planning Practices – Perugia, Italy, June 21-27, 1998

<http://www.budget-participatif.org/extranet/php3/affiche.php3?id=145>

Analysis

Fung, Archon and Erik Olin Wright (1998). Experiments in Deliberative Democracy:

Introduction. Available online:

<http://www.ssc.wisc.edu/~wright/deliberative.html>

Avritzer, Leonardo. Modes of Democratic Deliberation: theoretical remarks on participatory budgeting in Brazil.

Schugurensky, Daniel. Participatory Budget: A tool for democratizing democracy. Toronto Metro Hall, April 29, 2004.

מאמרה של ארנסטיין: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>

אלתרמן, ר. לו-יון י., וצ'רצ'מן, א. (1996): מדריך לשיתוף הציבור בתכנון, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון, חיפה.

קטן, י. (1980): שיתוף לקוחות הלכה ומעשה, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.