

MEIDÄN KORSO -HANKKEEN ARVIOINTIRAPORTTI

Mikko Rask | Titiana Ertiö | Veronica Ahonen

HELSINGIN YLIOPISTO

BIBU

Meidän Korso -hankkeen arviointiraportti

Mikko Rask, Titiana Ertiö ja Veronica Ahonen



- *“Asukkaita varten me tätä työtä tehdään, että Vantaa on hyvä paikka asua kaikille”*

Tiivistelmä

Tässä raportissa arvioidaan Meidän Korso -hanketta, jolla toteutettiin vuosina 2018–2019 osallistuvaa budjetointia Vantaalla. Oikeusministeriön myöntämän avustuksen turvin hankkeen tavoitteena oli edistää turvallisuuden ja yhteisöllisyyden tunnetta ja vähentää syrjäytymisen kokemusta Korson suuralueella. Lisäksi tavoitteena oli parantaa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia omalla asuinalueellaan sekä edistää paikallisten asukkaiden, yhteisöjen ja viranomaisten verkostoitumista. Arvioinnin perusteella tavoitteet toteutuivat osittain. Hanke lisäsi osaltaan korsolaisten ”me-henkeä” ja tuki paikallisyhteisöllisyyttä. Hanke onnistui erityisesti aktivoimaan sellaisia väestöryhmiä, jotka eivät tavallisesti osallistu esimerkiksi asukasraateihin tai yleiskaavan verkkokyselyiden kaltaiseen kaupungin toimintaan. Lisäksi hanke lisäsi yhteisöllisyyttä ja muutti ihmisten käsityksiä kaupungin toiminnasta. Esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin kautta rahoitettu kirjaston avajaisjuhla pyrki muuttamaan vanhentunutta käsitystä kirjastoista ”pölyisinä lukupaikkoina” kansalaisten yhteisiksi olohuoneiksi. Yhteisöllisyyden ja turvallisuuden edistäminen on toiminut myös osallisuuden motivaattorina asukkaille. Ongelmallisimmaksi osoittautui hankkeen alhainen osallistujamäärä. Meidän Korso -alustalle rekisteröityi 148 käyttäjää, joista 16 jätti idean alustalla ja 76 äänesti. Myös hankkeen resurssit herättivät paljon keskustelua.

Arvioinnin perusteella esitämme kuusi suositusta, jotka liittyvät osallistuvan budjetoinnin tunnettuuden edistämiseen, budjetoinnin temaattiseen toteuttamiseen, osallistumisen motivaation parantamiseen, resurssien allokonttiin ja yhdistysten rooliin. Lisäksi suosittelemme, että jatkossa osallistuvan budjetoinnin toteutumista tukemaan perustetaan ohjausryhmä.

Arviointi toteutettiin Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman BIBU (Kansalaisuuden kuilut ja kuplat) -tutkimushankkeen puitteissa. Arvioinnissa hyödynnettiin hankkeen puitteissa kehitettyä Yhteisluomisen tutka -arviointimallia.

Sisällys

| | |
|--|----|
| 1 Tausta | 4 |
| 2 Meidän Korso -hanke | 6 |
| 2.1 Hankkeen tavoitteet ja budjetti..... | 6 |
| 2.2 Hankkeen toteutus..... | 6 |
| 3 Menetelmät | 9 |
| 4 Arvioinnin tulokset | 12 |
| 4.1 Tavoitteet..... | 12 |
| Demokraattisuus..... | 12 |
| Kestävyys..... | 13 |
| Ajankohtaisuus..... | 14 |
| Muut huomiot (haastattelut ja kysely)..... | 14 |
| 4.2 Toteutus | 16 |
| Suunnittelu ja ennakointi..... | 16 |
| Laatu ja tehokkuus | 18 |
| Arviointi..... | 18 |
| Muut huomiot (haastattelut ja kysely)..... | 18 |
| 4.3 Toimijat..... | 19 |
| Edustuksellisuus..... | 19 |
| Motivaatio..... | 20 |
| Oppiminen ja voimaantuminen..... | 20 |
| Muut huomiot (haastattelut ja kysely)..... | 21 |
| 4.4 Tuotokset..... | 23 |
| Taidot ja asiantuntemus | 23 |
| Päätöksenteko ja vastuuvollisuus..... | 23 |
| Institutionaaliset vaikutukset..... | 24 |
| Muut huomiot (haastattelut ja kysely)..... | 24 |
| 4.5 Meidän Korson tutkakuva..... | 25 |
| 5 Päätelmiä ja suosituksia | 26 |
| Lähteet..... | 28 |
| Liite 1 Haastattelukysymykset..... | 29 |
| Liite 2 Ideoiden reunaehdot | 29 |
| Kirjoittajien yhteystiedot | 30 |

1 Tausta

Osallistuva budjetointi on kansalaisosallistumisen muoto, jossa asukkaat ehdottavat, kehittävät ja äänestävät kuntien tai paikallishallintojen rahoittamista hankkeista. Varat kohdennetaan kertasummana tai prosentuaalisena osuutena kunnan budjetista. Osallistuva budjetointi sai alkunsa brasilialaisessa Porto Alegren kaupungissa vuonna 1989, jossa kansalaisten osallistamisella pyrittiin demokratian sekä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kehittämiseen. 2000-luvun alkupuolelta lähtien toimintatapa on levinnyt latalaiseen Amerikkaan, Eurooppaan, Pohjois-Amerikkaan ja Aasiaan mukaan lukien Kiina (Cabannes & Lipietz, 2018; Gilman, 2016).

Osallistuva budjetointi on **yleistynyt nopeasti maailmalla**. Prosessin demokraattinen ulottuvuus on ollut yksi syistä sen laajalle levinneelle käytölle. Myös kansainväliset organisaatiot, kuten Maailmanpankki, ovat antaneet tukensa osallistuvan budjetoinnin käytölle. Kun vuonna 2016 raportoitiin yli 1500 osallistuvan budjetoinnin hanketta eri maissa, vuonna 2018 vastaava luku oli yli 3000. Suomen kunnissa osallistuvan budjetoinnin kokeiluja on toteutettu 2010-luvulta alkaen yli 20 kertaa (Ahonen ja Rask, 2018). Hankkeiden määrä on kasvanut vuosittain. Osallistuvan budjetoinnin prosesseja useita kertoja toteuttaneet kunnat ovat nostaneet näihin käytettyjä budjetteja vuosien myötä. Pääkaupunkiseudun kunnat ovat olleet kehityksessä aktiivisia.

Leviämisen myötä osallistuvan budjetoinnin **toteutusmallit ovat monipuolistuneet**. Prosesseihin on lisätty uusia paikallisesti relevantteja ominaisuuksia, jotka ovat johtaneet eroaviin lopputuloksiin hankkeiden välillä. Ominaisuudet voivat liittyä esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin prosessin kokonaissuunnitelmaan, konsultaation ja äänestyksen muotoon (verkko- tai fyysinen äänestys tai näiden yhdistelmä), maantieteelliseen alueeseen tai tiettyyn teemaan. Osallistuvassa budjetoinnissa on myös vahva ”deliberatiivinen ulottuvuus” eli budjetointi ei tarkoita vain äänestystä rahoista, vaan kyse on myös uudenlaisesta yhteisluomisen kulttuurista, jossa kuntalaiset yhdessä kehittävät ideoita ja arvioivat niiden tarpeellisuutta.

Toiminnan yleistymisen myötä sen **vaikutuksia on alettu arvioida entistä systemaattisemmin**. Arviointi tuo esille eri toimijoiden kokemuksia ja tarpeita sekä auttaa paremmin suuntaamaan osallisuustoimintaa olennaisiin kysymyksiin. Kun osallisuusmenetelmät arvioidaan ja valitaan tunnistetun tarpeen pohjalta, osallisuustoiminnan laatu ja relevanssi paranevat. Julkisten varojen käyttöä osallisuushankkeisiin voidaan paremmin perustella todentamalla osallisuustoiminnan hyödyt ja kustannukset arvioinnin avulla. Arviointi auttaa myös viranomaisia viestimään ja tekemään näkyväksi kuntalaisille ja sidosryhmille, miten osallisuutta on toteutettu ja kuntalaiset otettu mukaan päätöksentekoon ja yhteisten asioiden hoitamiseen. Arvioinnin avulla voidaan luoda oppimisympäristö, joka tukee osaamisen kehittymistä ja toiminnan skaalautumista (Rask ja Ertiö, 2019.)

Käsillä oleva Meidän Korso -hankkeen arviointi on toteutettu osana BIBU-hanketta (www.bibu.fi), jonka on rahoittanut Suomen Akatemian Strategisen Tutkimuksen Neuvosto (STN). Osana BIBU:n Demokratiakiihdyttämöä arvioimme kahta osallistuvan budjetoinnin hanketta, Helsingissä vuosina 2018-2019 toteutettavaa OmaStadi -hanketta ja Vantaalla vuosina 2018–2019 toteutettua Meidän Korso -hanketta. Pyrkimyksenä on arvioinnin avulla auttaa Suomen kuntia kehittämään paremmin toimivia työkaluja kuntademokratian kohentamiseksi.

Meidän Korso -hankkeen **arvioinnin ovat toteuttaneet BIBU-hankkeen tutkijat yhteistyössä Meidän Korso-hankkeesta vastuussa olleiden työntekijöiden kanssa**. Luvussa 2 esittelemme hankkeen tavoitteet ja reunaehdot. Luvussa 3 luomme katsauksen arvioinnin työkaluna käytettyyn ”Yhteisluomisen tutka” -menetelmään sekä arvioinnin aineistoihin. Luvussa 4 raportoimme keskeiset tulokset arvioinnin eri osa-alueittain. Luvussa 5 vedämme yhteen keskeiset havainnot ja teemme toimenpide-ehdotuksia osallistuvan budjetoinnin kehittämiseksi tulevaisuudessa.

Olemme kiitollisia STN:ltä saamasta taloudellisesta tuesta arvioinnin toteuttamiseksi, samoin Vantaan kaupungin työntekijöiden ystävällisestä avusta haastattelujen ja arvioinnin aineistojen kokoamiseksi. Arvioinnin sisällöstä otamme luonnollisesti täyden vastuun. Palautetta ja ideoita arvioinnin edelleen kehittämiseksi me kirjoittajat otamme mieluusti vastaan ja meihin voi olla yhteydessä raportin lopussa oleviin osoitteisiin.

Toivotamme tämän raportin lukijoille kiinnostusta ja ajatuksia herättäviä lukuelämyksiä osallistuvan budjetoinnin kysymysten parissa!

2 Meidän Korso -hanke

2.1 Hankkeen tavoitteet ja budjetti

Vantaan kaupunki haki Oikeusministeriöltä **48 000** euron avustuksen Meidän Korso -hankkeeseen. Ministeriö myönsi hankkeelle **29 000** euron avustusmäärärahan hakemuksessa esitettyihin kustannuksiin (Oikeusministeriön päätös 18.5.2018).

Hankesuunnitelman mukaan “tavoitteena on edistää **turvallisuuden ja yhteisöllisyyden** tunnetta ja vähentää **syrjäytymisen kokemusta** Korson suuralueella. Lisäksi tavoitteena on parantaa asukkaiden **osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia** omalla asuinalueellaan sekä edistää paikallisten asukkaiden, yhteisöjen ja viranomaisten **verkostoitumista**. Meidän Korso tavoittelee myös paikallisten laajempaa **sitoutumista ja vastuunottoa** oman alueen yhteisöllisyydestä ja turvallisuudesta. Tavoite on myöskin tarjota mahdollisuuksia **tasavertaiseen dialogiin** sekä **voimaannuttaa asukkaita** ideoimaan ja toteuttamaan ideoitaan sekä päättämään yhdessä rahan käytöstä yhteiseksi hyväksi. Mukaan halutaan saada myös he, jotka eivät yleensä osallistu – kuten nuoret ja syrjäytymisuhan alla olevat.” (Meidän Korso -hankesuunnitelma, 2018: 3). Hanke toteutetaan osallistuvan budjetoinnin menetelmällä.

Hankkeen tavoitteet heijastuvat miltei suoraan ideoiden reunaehtoihin: (Vantaan kaupunki, ideointitilaisuus 17.01.2019)

- *Ehkäisevät syrjäytymistä tai/ja lisäävät yhteisöllisyyttä ja turvallisuutta*
- *Idea on toteutettavissa kevään 2019 aikana*
- *Kustantaa 2000-5000 euroa, kyse kertainvestoinnista, pienet ylläpitokustannukset*
- *Idea sijoittuu Korson suuralueelle*
- *Asukas tai järjestö toteuttaa idean*
- *Kaupungin arvojen ja strategian mukainen*

2.2 Hankkeen toteutus

Toteutus koostui pääosin **viidestä vaiheesta**, jotka on kuvattu pääpiirteittäin Kuviossa 1:

- 1) Ideoiden keruu asukkailta
 - Jalkautuminen mm. seurakunnan yhteisöruokailuun ja yläkoulujen nuta-stopeille
 - Kysely verkossa ja paperikysely Lumossa
- 2) Dialogi ja ideoiden työstö
 - Keskustelutilaisuuksissa asukkaat, yhteisöt ja viranhaltijat työstävät reunaehdot täyttävistä ideoista äänestettäviä ehdotuksia
 - Pohditaan mm. mitä ideoiden toteuttaminen vaatii, kenellä on päävastuu idean toteuttamisesta
 - Tilaisuuksissa on tarkoitus saada lisätietoja ideoista ja selvittää onko idean toteuttaminen mahdollista

- 3) Äänestysvaihe
 - Verkkoalustalla, äänioikeus 12-vuotiailla ja sitä vanhemmilla
- 4) Toteutus
 - Tulosten julkistusjuhla
 - Toteutusrahaa: Eniten ääniä saaneet budjettiin mahtuvat (3-7 ideaa)
 - Aukkaat ja yhteisöt toteuttavat kaupungin tuella
- 5) Seuranta ja arviointi
 - Opinnäytetyön tai ulkopuolisen arvioijan toimesta



Kuvio 1. Hankkeen aikajana

Ideoita jätettiin 31, joista 9 ideaa jätettiin sähköpostitse, 2 tilaisuuksissa ja loput 20 alustalla. Näistä 31 ideasta 18 täyttivät ideoinnin reunaehdot ja 13 ideaa ei voitu hyväksyä joko laajuuden, budjetin tai hankkeen kriteerien vuoksi.

Ideointivaiheessa alustalle tulleesta **13 ehdotuksesta** koottiin suunnitelmavaiheessa **10 suunnitelmaa**, joissa samantyyppisiä ideoita yhdisteltiin keskenään. Esimerkiksi "penkkejä Korson suuralueelle" -suunnitelmaan sisältyi kolme ehdotusta: piikityshuone, Korson keskustan viihtyisyyteen liittyvä ehdotus, ja varsinainen penkkiehdotus.

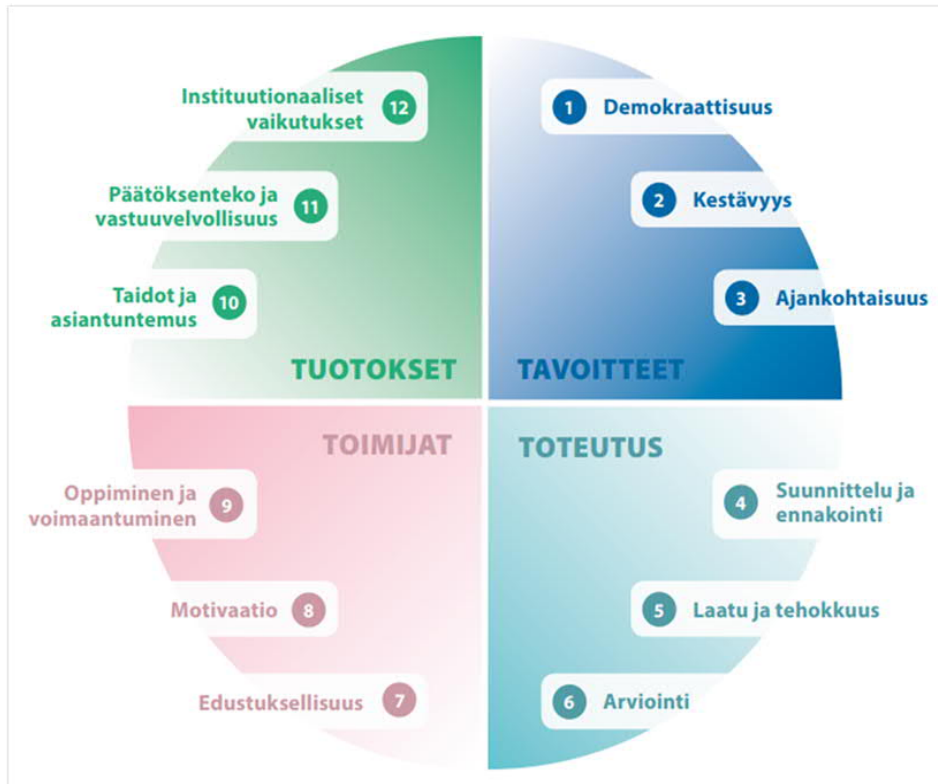
Suunnitelmista **neljä sai rahoituksen**. Näitä olivat korsolainen yhteisöllisen musiikin tapahtuma, nuorten ja vanhusten yhteistoimintatilaisuus, penkkejä Korson alueelle sekä Lumon kirjaston avajaiset. Hankkeille myönnettiin yhteensä **15 000 euroa**. Voittajahankkeet olivat taustoiltaan monipuolisia. Eniten kannatusta saanut musiikkitapahtuma-hanke lähti kolmen paikallisen pitkäaikaistyöttömän ajatuksesta. Nuorten ja vanhusten yhteistapahtumaa puolestaan ideoivat Lumon lukion opiskelijat. Penkkiehdotus lähti myös paikallisten kynästä. Lumon kirjaston avajaisia käsittelevä ehdotus lähti alun perin asukkaalta, mutta kirjaston henkilökunta otti kopin idean eteenpäin viemisestä, sillä alkuperäinen ehdotuksen jättäjä ei ehtinyt mukaan idean toteutukseen. Lopulta **rahoituspäätös määräytyi pitkälti sen perusteella, kuinka aktiivisesti ideijat halusivat olla mukana ideansa toteutuksessa**. Siitä huolimatta joissain tapauksissa (esimerkiksi nuorten ja vanhusten yhteistoiminta) idea jätettiin digitaalisella alustalla, mutta ehdotuksen jättäjät eivät enää osallistuneet yhteiskehittämistilaisuuksiin, tai idea sai paljon kannatusta, mutta varsinainen toteutus näyttää jäävän lopulta kaupungin hoidettavaksi. Tästä esimerkkinä on ajatus penkeistä Korson alueelle, joka sai paljon kannatusta, mutta ehdotuksessa ei oltu täsmennetty penkkien sijainteja tarkemmin. Tässä tapauksessa kaupunki tekee lopullisen kartoitustyön siitä, mihin mahdolliset penkit sijoitetaan.

Taulukko 1. Meidän Korso -hankkeen suunnitelmat (sininen: rahoitetut, valkoinen: rahoittamatta jääneet)

| Idea | Painopistealue | Teema | Ratkaisu | Budjetti |
|--|---------------------------------|--|--------------------|----------|
| Ilmainen suomalaisen musiikin tapahtuma | Yhteisöllisyys | Taide, käsityö ja kulttuuri | Tapahtuma | 5000 € |
| Nuorten ja vanhusten yhteistoiminta-kahvi tilaisuus, johon kuljetetaan vanhuksia paikallisista vanhainkodeista | Yhteisöllisyys ja syrjäytyminen | Yhdenvertaisuus tasa-arvo ja syrjäytyminen | Tapahtuma | 2000 € |
| Penkkejä Korson alueelle | Turvallisuus ja yhteisöllisyys | Terveys, turvallisuus ja esteettömyys | Julkiset hankinnat | 5000 € |
| Lumon kirjaston avajaistapahtuma | Yhteisöllisyys | Taide, käsityö ja kulttuuri | Tapahtuma | 3000 € |
| Korson turvallisuusryhmän ja SPR:n järjestämä turvallisuuskävely | Turvallisuus | Terveys, turvallisuus ja esteettömyys | Tapahtuma | 2000 € |
| Töhrittyjen katulamppujen puhdistaminen | Turvallisuus | Esteettisyys | Kunnostaminen | 2000 € |
| Pop-up-tapahtuma Korson vanhustenkeskuksen kanssa | Yhteisöllisyys ja syrjäytyminen | Yhdenvertaisuus tasa-arvo ja syrjäytyminen | Tapahtuma | 3000 € |
| Yhteisöllinen seinämaalaus Korson keskustaan + teoksen avajaisjuhla | Yhteisöllisyys | Taide, käsityö ja kulttuuri | Yhteisötaide | 5000 € |
| Korson maineen ”puhdistaminen” turvallisuutta käsittelevän tarinateatterin muodossa | Turvallisuus ja yhteisöllisyys | Terveys, turvallisuus ja esteettömyys | Yhteisötaide | 4200 € |
| Ystäväuinnit Korsoon | Yhteisöllisyys | Liikunta ja ulkoilu | Tapahtuma | 2000 € |

3 Menetelmät

Arvioinnin menetelmänä on käytetty Yhteisluomisen tutka -mallia, joka on kokonaisvaltainen osallisuuden evaluointimalli (malli on esitelty tarkemmin julkaisussa Rask ja Ertiö, 2019). Yhteisluomisen tutka sisältää 12 pääindikaattoria, joiden avulla osallisuuden vaikutuksia arvioidaan kattavasti. Indikaattorit jakautuvat neljään osa-alueeseen: tavoitteet, toteutus, toimijat ja tuotokset. Yhteisluomisen tutkan indikaattorit on esitetty Kuviossa 2.



Kuvio 2. Yhteisluomisen tutka (lähde: Rask ja Ertiö, 2019)

Yhteisluomisen tutka määrittää arviointikysymyksiä, jotka auttavat evaluoimaan osallistuvan budjetoinnin vaikutuksista laaja-alaisesti. Meidän Korso -hankkeen arvioinnissa käytetyt kysymykset on määritelty Taulukossa 2. Kysymykset toimivat runkona hankkeen laadulliselle arvioinnille, joka toteutettiin 14.3.2019 pidetyssä arviointityöpajassa. Työpajaan osallistui kolme työntekijää hankkeen vastuuyksiköstä. Työpajan fasilitoivat BIBU:n tutkijat.

Yleiskuvan hahmottamiseksi hankkeen onnistuneisuudesta eri osa-alueilla piirrettiin ”tutkakuva”, joka perustui kunkin Taulukossa 2 esitetyn arviointi-indikaattorin intuitiiviseen kvantittamiseen seitsemänasteisella Likert-skaalalla (7= kaikin puolin onnistunut, 6= enimmäkseen onnistunut, 5= melko onnistunut, 4= Ei osaa sanoa (EOS), 3= jossain määrin onnistunut, 2= vähäisessä määrin onnistunut, 1= ei lainkaan onnistunut). Näin laadittu tutkakuva on esitetty Kuviossa 2 (luvussa 4). Koska hankkeen toteuttaminen oli työpajan aikaan vielä

osittain kesken, ei kaikkia hankkeen vaikutuksiin liittyviä osa-alueita ollut perusteltua vielä arvioida.

Taulukko 2. Yhteisluomisen tutkan indikaattorit ja arviointikysymykset

| Osa-alue | Kuvaus | Indikaattori | Kysymyksiä |
|--------------------------|---|---------------------------------|---|
| T1 Tavoitteet | Osallisuushankkeilla pyritään yleensä edistämään demokraattisia arvoja, kestäväää kehitystä ja muita ajankohtaisia tavoitteita. | 1. Demokraattisuus | Onko hankkeen ensisijaisena tavoitteena demokratisoida päätöksentekoa? Voivatko osallistujat itse vaikuttaa hankkeen toteutukseen? Toimitaanko läpinäkyvästi ja avoimesti? Pidetäänkö toimintamallia legitimiinä? |
| | | 2. Kestävyys | Onko ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys otettu huomioon hankkeen tavoitteissa? Onko kytketty kestävä kehityksen ohjelmiin ja tavoitteisiin? |
| | | 3. Ajankohtaisuus | Ovatko hankkeen tavoitteet hyvin perusteltuja ja poliittiseen harkintaan perustuvia? Ovatko tavoitteet ajankohtaisia? Onko tavoitteita kyetty muuttamaan tarpeen mukaan? |
| T2 Toteutus | Hankkeen toteutuksessa on yleensä kolme osa- aluetta: suunnittelu, toimeenpano, arviointi. | 4. Suunnittelu ja ennakointi | Onko hankkeelle varattu riittävästi resursseja? Miten hankkeen kysymykset ovat kehystettyjä? Miten tapahtumien saavutettavuus on huomioitu? Miten käytetyt työkalut ja menetelmät ovat valittu? |
| | | 5. Laatu ja tehokkuus | Miten hankkeen toteutuksen laatu ja resurssien tehokas käyttö varmistetaan? Onko valittu johtamistapa toimiva? Miten hankkeesta tiedotetaan? Miten tapahtumat fasilitoidaan? Miten puhutaan tapahtumissa ja alustalla? Millainen digituki on järjestetty? |
| | | 6. Arviointi | Millaisia evaluoinnin aktiviteettejä hankkeelle on suunniteltu? Miten arvioidaan hankkeen välineelliset vaikutukset? Miten dataa kerätään, analysoidaan, ja kenelle sitä raportoidaan? Onko hanketta muokattu arvioinnin pohjalta? |
| T3 Toimijat | Osallistumishankkeella tavoitellaan yleensä laajaa ja monipuolista joukkoa | 7. Edustuksellisuus | Miten heterogeeninen osallistujajoukko oli? Ketkä osallistuivat? Miten tulevien sukupolvien edustuksellisuus on otettu huomioon? |

| | | | |
|---------------------|---|---|--|
| | osallistujia (osallistuja-ekosysteemi) ja pyritään keräämään näiltä tietoja ja näkemyksiä sekä tukemaan ihmisten oppimista ja voimaantumista. | 8. Motivaatio | Miten motivoituja / kiinnostuneita osallistujat olivat? Olivatko he tyytyväisiä tapahtumiin? Pääsivätkö he verkostoitumaan muiden sidosryhmien kanssa? Palkittiinko osallistuminen jollain tavalla? Oliko alhainen motivaatio syy ei-osallistumiseen? Osattiinko ihmisiä motivoida oikealla tavalla? |
| | | 9. Oppiminen ja voimaantuminen | Millaisia taitoja osallistujat oppivat osallistumisen prosessin myötä? Ymmärtävätkö he enemmän asiakeskusteluista ja/ tai päätöksenteon prosessista? Miten yhteistyö muiden sidosryhmien kanssa sujui? |
| T4 Tuotokset | Hankkeen vaikutukset omaan organisaatioon; vaikutukset päätöksentekoon ja laajempaan institutionaaliseen ympäristöön. | 10. Taidot ja asiantuntemuksen kehittäminen | Miten organisaation omaa osaamista on kehitetty? Onko hyödynnetty ulkopuolisia asiantuntijoita esim. tutkimusyhteistyön avulla? Tarjotaanko koulutusta myös sidosryhmille? Onko oppimiseen innostava ilmapiiri? Onko asiantuntemuksen kehittämiseen varattu riittävästi resursseja ja mahdollisuuksia? |
| | | 11. Päätöksenteko ja vastuuvollisuus | Millainen on kaupungin sitoutuminen hankkeeseen? Miten osallistujien palaute kytkeytyy päätöksentekoon? Miten palaute analysoitiin, miten se on huomioitu päätöksenteossa? Miten palaute on annettu kansalaisille ja tiedotettu siitä? |
| | | 12. Institutionaaliset vaikutukset | Millaisia uusia yhteistyömuotoja yliopistojen, museoiden, koulujen, yritysten ym. sidosryhmien kanssa on syntynyt? Onko syntynyt uutta liiketoimintaa? Onko toiminta inspiroinut uudistamaan organisaatiossa vakiintuneita käytäntöjä? Ovatko päättäjät oppineet kansalaisilta? |

Arvioinnin näkökulman laajentamiseksi **toteutettiin neljä haastattelua Vantaan kaupungin organisaatiosta** (osallisuuspäällikkö, palveluesimies, kaupunginvaltuutettu ja projektisuunnittelija). Haastattelujen pohjana olevat kysymykset on esitetty Liitteessä 1. **Lisäksi arviointia varten tutustuttiin hankkeen asiakirjoihin, nettisivuihin ja muihin materiaaleihin.** Yksi BIBU-hankkeen tutkijoista myös havainoi 17.1.2019 keskustelutilaisuutta, jossa ideat kehitettiin yhdessä kaupunkilaisten ja Vantaan kaupungin asiantuntijoiden kanssa (Työskentely oli jaettu viiteen pöytään, joissa hankekoordinaattori jakoi ideat samantyyppisiin teemoihin. Kaupungin asiantuntijat kiersivät pöytiä ja vastasivat kysymyksiin; tilaisuuteen osallistui 37 henkilöä, joista 10 oli kaupungin työntekijöitä.) Yksi BIBU:n tutkija havainoi myös 6.3.2019 pidettyä julkistusjuhlaa.

4 Arvioinnin tulokset

Hankkeen kokonaisarviointi koostuu laadullisista arvioista koskien kutakin Yhteisluomisen tutkan määrittämää osa-aluetta (tavoitteet, toteutus, toimijat ja tuotokset), jotka toimivat kokonaisarviointiluvun alalukuina (4.1-4.4). Kussakin alaluvussa esitämme ensin *kaupungin työntekijöiden esiin nostamia arvioita hankkeen toimivuudesta* kunkin 12 arviointi-indikaattorin suhteen. Numeeriset arviot perustuvat yksinomaan työpajassa esitettyihin arvioihin. Tämän jälkeen täydennämme kuvaa *haastatteluissa* esiin nousseilla havainnoilla sekä *kyselyaineiston* tuloksilla. Luvussa 4.5 esitämme ”tutkakuvan”, joka havainnollistaa arvioinnin kokonaiskuvaa numeerisen arvioinnin perusteella.

4.1 Tavoitteet

Demokraattisuus

Päätöksenteon demokratisointia voidaan pitää yhtenä suurimmista hankkeen taustalla vaikuttaneista tavoitteista. Hankkeen **tavoitteena on ollut tarjota alusta, jonka kautta kaikki pääsevät osallistumaan** halutessaan – erityisesti sellaiset ryhmät, jotka eivät tavallisesti osallistu päätöksentekoon. Pyrkimyksenä on ollut **ehkäistä alueellista eriarvoisuutta** takaamalla tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet. Kokeilun tavoitteena oli myös **pilotoida** suoraa asukasdemokratiaa käytännössä sekä **innostaa paikallisia** vaikuttamaan omaan elinympäristöönsä ja **parantaa alueen mainetta**. Osallistuvan budjetoinnin mainittiin myös olevan tärkeä **neljännen sektorin** toiminnan mahdollistaja.

Meidän Korso-hankeessa korostuu myös **asukaslähtöisyys**: kaupunki toimii ”moottorina”, joka auttaa hankkeita käynnistymään, mutta asukkaiden oletetaan osallistuvan aktiivisesti hankkeiden toteuttamiseen, toki kaupunki toimii tukena tarvittaessa.

Asukkaat osallistuivat ensisijaisesti osallistuvan budjetoinnin **toteutusvaiheeseen, ei hankkeen suunnitteluun**. Kick-off-tilaisuuksissa kysyttiin asukkaiden mielipidettä suunnitteluun liittyen esimerkiksi kysymyksellä: ”miten hankkeesta voisi viestiä paremmin?” mutta kommentteja tuli vähäisesti. Suunnitteluvaiheessa asukkaiden vaikutusmahdollisuudet koetaan niin pieniksi, ettei siihen ole välttämättä järkevää sijoittaa resursseja.

Arviointityöpajassa todettiin, että hanke on pyritty pitämään läpinäkyvänä, mutta nopeasta aikataulusta johtuen kyseessä on ollut ”OSBU:n pikaversio”, johon henkilöresursseja ei ole voitu käyttää täysillä, minkä vuoksi esimerkiksi vaikeasti tavoitettavia ryhmiä ole juuri kyetty saavuttamaan. Tähän olisi avuksi mikäli yhdistykset jotka tekevät jo aktiivista työtä syrjäytyneiden ryhmien kanssa olisivat sitoutuneempia prosessiin. Meidän Korso-hankeessa kuitenkin **yhdistysten osallistuminen on ollut hyvin vähäistä**, vaikka hankkeen tarjoamaa rahoitusta voisi luulla houkuttimeksi.

Tiedottaminen on tapahtunut avoimesti jakamalla mainoksia jokaiseen korsolaiseen kotitalouteen. Tämän lisäksi Vantaan sanomat ovat aktiivisesti kirjoitelleet hankkeesta.

Poliittista keskustelua on ollut vähäisesti, kenties projektien pienistä rahamääristä johtuen. Kuntalaisille tuntuu myös olleen osin epäselvää, millaisia toimintoja hankkeen puitteissa on mahdollista toteuttaa (ks. Ideoiden reunaehdot, ks. liite 2). Sopimattomia hankkeita on kuitenkin yritetty ohjata toisiin väyliin, esimerkiksi infrastruktuuria koskevat ehdotukset kuntatekniikan puolelle.

Haastatellut mainitsivat kaupunkilaisten **osallisuuden** Meidän Korso -hankkeen tavoitteeksi. Vaikka ihmisiltä tulee jo tavallisesti erilaisia kehittämisideoita kaupungille, he eivät yleensä toteuta näitä itse.

Uutta on myös se, että kaupunkilaisten rooli on aktiivinen toteutusvaiheessa. Tämän yhteydessä työpajan osallistujat kommentoivat, ettei kaikilla idean jättäneillä ollut halua tai valmiuksia olla mukana toteutuksessa. Hankkeiden maltillinen rahoitus mahdollistaa sudenkuoppien tiedostamisen, koska isompi rahasumma tuo mukanaan isomman vastuun.

Kokonaisarvosana: 5 (melko demokraattinen).

Kestävyys

Meidän Korso-hanketta ei ole kytketty varsinaiseen kestävä kehityksen ohjelmaan, mutta hankesuunnitelman laatimisessa on hyödynnetty **myönteisen erityiskohtelun ohjelmaa** sekä **alueturvallisuusohjelmaa**. Myönteisen erityiskohtelun ohjelman tavoitteena on kohdistaa erityistoimenpiteitä tietyille ongelmalliseksi koetuille alueille eriarvoistumisen ehkäisemiseksi. Lisäksi hanke on kytketty ”Resurssiviisauden tiekarttaan”, jonka ”Vastuullinen vantaalainen” -osa-alueen tavoitteena on **yhteisöllisyyden vahvistaminen**, joka lisää **sosiaalisesti kestävä kehitystä**.

Vaikka kestävä kehitys on tärkeänä taustatavoitteena, **kytkös on kadotettu toteutettavalla tasolla**: varsinaiset toteuttajat eivät enää ole tietoisia taustalla vaikuttavista toimenpideohjelmista, minkä vuoksi ne eivät heijastu toteutuneeseen toimintaan. Vaikka hierarkkisia tasoja ei ole monia, **vähäisten henkilöresurssien** takia kaikki keskittyvät lähinnä omaan toimintaansa eikä ”kokoavia elimiä” juuri ole. Toiminta on siis **sektoroitua** kokonaisvaltaisen sijaan.

Jälkikäteen sanottuna olisi ollut hyvä olla eri toimijoista koostuva **ohjausryhmä**. Ongelma on siinä, että kaupungissa on jo hyvin suuri määrä eri asioista vastuussa olevia ryhmiä. Mitä enemmän tällaisia ryhmiä on, sitä enemmän resursseja niihin menee, mikä voi johtaa yksittäisten työntekijöiden kuormittumiseen ja sitä kautta siihen, ettei heillä ole riittävästi aikaa perehtyä kaikkiin teemoihin.

Ekologista ja taloudellista kestävyyttä ei ole painotettu, mutta ideoiden on oltava **Vantaan arvojen ja strategian mukaisia**.

Kokonaisarvosana: 5 (melko kestävä).

Ajankohtaisuus

Sekä Meidän Korson menetelmä että substanssitavoitteet arvioitiin hyvin ajankohtaisiksi. Aiheet ovat **ajankohtaisia, paikallisille tärkeitä asioita**, mutta eivät varsinaisesti polttavia globaaleja ongelmia, mikä kertoo asukkaiden prioriteeteista.

Osallistuva budjetointi on tällä hetkellä laajasti käytetty menetelmä, minkä ansiosta ajankohta kokeilulle on juuri sopiva. Hanke tarjosi virkamiehille keinon **oppia** lisää tästä haastavasta menetelmästä.

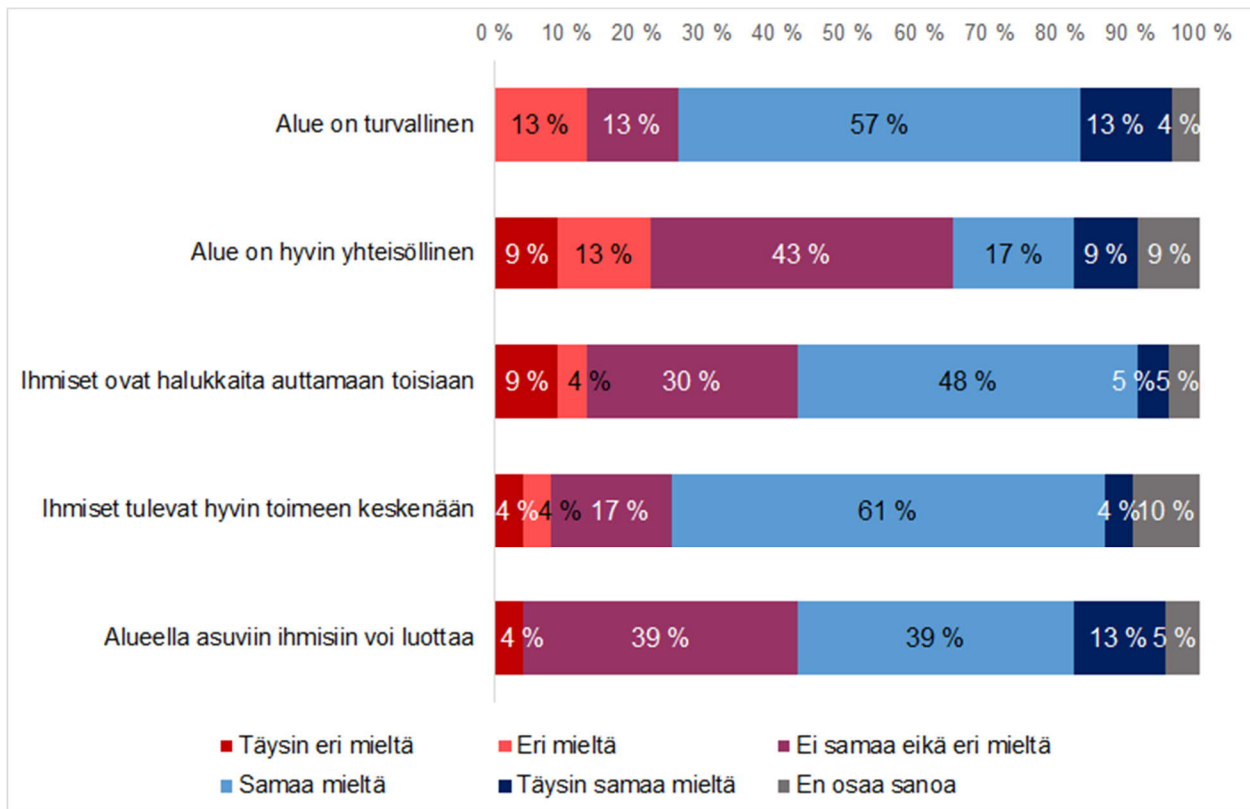
Tavoitteet on valikoitu Korson alueella siten, että ne korostavat korsolaisille tärkeitä teemoja, kuten segregatiota ja syrjäytymistä. Tätä kautta on tavoitettu **paikallinen lisäarvo**: hanke tuo Korson alueen ja sen paikalliset kysymykset korsolaisten yhteisen huomion ja harkinnan kohteeksi.

Kokonaisarvosana: 7 (kaikin puolin ajankohtainen).

Muut huomiot (haastattelut ja kysely)

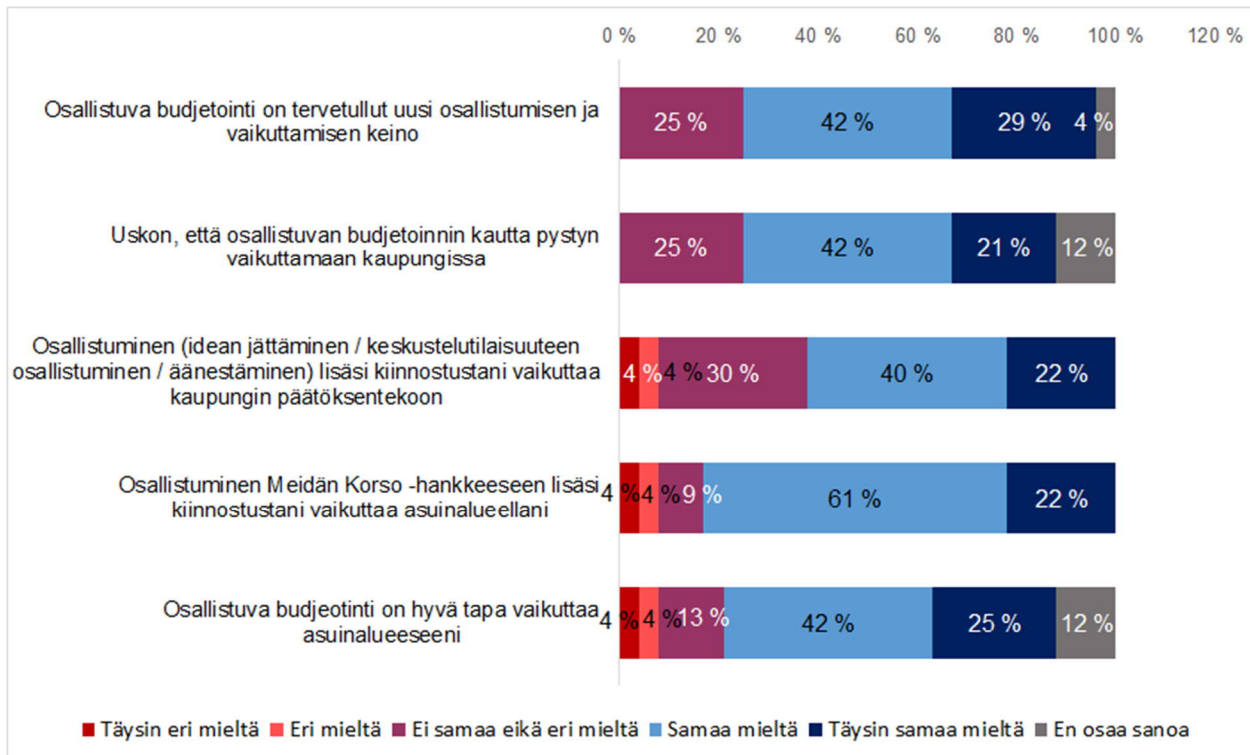
Meidän Korso -kyselystä käy ilmi, että korsolaisille hanke tuli tutuksi paikallislehdestä (37 %), sekä kaupungin nettisivujen (17 %), tuttavien (17 %) tai sosiaalisen median kautta (12 %). Haastateltavat kokivat, että etenkin sosiaalisen median mainontaa olisi voinut kehittää enemmän. Haaste on saada kaupunkilaisille tietoa osallistuvasta budjetoinnista ja siitä, että he voivat jättää sinne ideoitaan.

Meidän Korson -kyselyssä **sosiaalinen kestävyys** heijastuu mm. *Missä määrin koet rikokset ja järjestyshäiriöt ongelmaksi asuinalueellasi?* -kysymyksessä. Valtaosa Suur-Korson asukkaista koki ne melko pieniksi (41 %) tai pieniksi (32 %). Yksikään vastaaja ei kokenut niitä suuriksi ja 9 % ei kokenut niitä lainkaan ongelmalliseksi. 18 % koki ne melko suuriksi. Myös "Mitä mieltä olet seuraavista Korson suuraluetta koskevista väitteistä?" -kysymyspatteristossa on näkyvissä samanmielisyys väittämien kanssa. Tulos yhteisöllisyydestä ja siitä, että yhteisöllisyyden tunne on neutraali on hyvin yllättävää (ks. Kuvio 3).



Kuvio 3. **Meidän Korso-hankeeseen osallistujille lähetetyn palautekyselyn vastaukset kysymykseen “Mitä mieltä olet seuraavista Korson suuraluetta koskevista väitteistä?”**

Kokonaisuutena Meidän Korso -hankkeen osallistujat pitivät osallistuvan budjetoinnin menetelmää **selkeänä, helppona, matalakynnyksisenä ja uusia näkökulmia avaavana** ja mielikuvat siitä olivat positiivisia. Tämä näkyy Kuviossa 4. Haastatteluissa nousi myös esille se, että osallistuva budjetointi tarjoaa **“selkeän polun”** osallistumiselle: osallistujat tietävät, mitä heidän ideoilleen tapahtuu seuraavaksi.



Kuvio 4. **Meidän Korso-hankkeeseen osallistujille lähetetyn palautekyselyn vastaukset kysymykseen “Mitä mieltä olet seuraavista osallistuvan budjetoinnin väittämistä?”**

4.2 Toteutus

Suunnittelu ja ennakointi

Päällimmäisenä huomiona hankkeen suunnitteluun ja ennakointiin liittyy se, että jossain tapauksissa hankkeen **resurssit ja tavoitteet** ovat olleet epäsuhdassa.

Hankkeen **aikaraamit ovat olleet ahtaat**, sillä aloitus viivästyivät kahdella kuukaudella teknisistä ongelmista sekä inhimillisistä syistä johtuen. Koska hankkeiden toteutus alkoi vasta maaliskuussa ja rahojen täytyi olla käytetty juhannukseen mennessä, asetti tämä jonkin verran raameja sille, mitkä hankkeista voitiin toteuttaa. Kaiken kaikkiaan hankkeen puolen vuoden kesto on lyhyt aika osallistuvan budjetoinnin toteuttamiselle. **Ideaaliajaksi koettaisiin vuosi**, sillä projektien toteuttamiseen pitäisi olla enemmän aikaa kuin pari kuukautta. Jonkin verran aikapainetta on hyvä olla, mutta ei niin paljon, että se rajoittaa projektien toteutusta. Raamit toiminnalle olivat olemassa aikataulun muodossa, mutta **suunnitelma oli melko kevyt**, sillä kyse oli vasta pelkästä kokeilusta. Liian tiukat raamit eivät olisi todennäköisesti vielä tässä vaiheessa toteutuneet.

Tämän lisäksi **henkilöresurssit ovat olleet vähäiset**. Hankkeen rahoituskehys ei mahdollistanut kokopäiväisen henkilön palkkaamista hankekaudelle, mistä johtuen hankkeeseen kohdistetut työtunnit olivat rajalliset. Erityisesti alussa työtunteja kului paljon osallistuvan budjetoinnin tutuksi tekemiseen sekä virkamiehille että asukkaille.

Myös **rahamäärän sopivuus herätti keskustelua**. Ideoiden toteuttamiselle oli varattu 15 000 euroa. Toisaalta, vaikka isompi rahamäärä olisi voinut houkutella enemmän ihmisiä paikalle, se ei olisi välttämättä ollut realistinen hankkeen lyhyttä toteutusaikaa ajatellen. Pienempi rahamäärä rajoittaa toteutettavia hankintoja ja auttaa pysymään realiteeteissa. Tämän lisäksi vähäinen hanke-ehdotusten määrä aiheutti sen, että yksittäiset hankkeet saivat kohtuullisen hyvinkin rahoitusta. Mikäli kokonaisrahamäärä olisi ollut suurempi, olisi tämä voinut johtaa suurempaan ehdotusten määrään, mutta tällöin yksittäisten hankkeiden rahamäärä olisi saattanut pienentyä. Tässä herää kysymys siitä, tavoitellaanko osallistuvan budjetoinnin prosessilla laatua vai määrää.

On syytä myös muistaa, että hankkeen **järjestelykulut** olivat poikkeuksellisen suuret, enemmän kuin itse jaettava summa. Esimerkiksi pelkkä Decidim-alustan käyttöönotto itsessään maksoi 10,000 euroa. Toisaalta hanke oli vasta pilottivaiheessa ja alustasta seuraavat hyödyt toteutuvat osittain vasta seuraavien hankkeiden yhteydessä, jonka ansiosta rahamäärä maksaa itsensä aikojen kuluessa takaisin.

Haasteena on myös se, että **projektin on oltava kertahankinta**. Asukkaiden keskuudessa oli jonkin verran epäselvyyttä siitä, mikä luokitellaan kertahankinnaksi. Myös lähes kaikilla kertahankinnoilla (esim. penkeillä) on ylläpitokustannuksia. Tämä saattaa selittää mahdollista tapahtumaideoiden suosiota.

Yksi tärkeimmistä huomioista lienee, että nykyisin on jo todella monia väyliä rahan saamiseen, kuten avustukset. Pääarvo ei siis ole se, että asukkaat saavat lisää rahaa, vaan se, että **tehdään yhdessä ja aktivoidaan asukkaita**.

Kaiken kaikkiaan hankkeen **osallistumiskynnys pyrittiin pitämään matalana**: tilat olivat esteettömiä, ja vaikka alusta oli sähköinen ja vaatii kirjautumisen, hankkeista oli mahdollista äänestää myös paperilla.

Riskienhallintaan olisi voinut mahdollisesti panostaa. On kuitenkin huomioitavaa, että etenkin uusia avauksia kokeiltaessa täydellistä onnistumista tärkeämpää on oppia koetuista vastoinkäymisistä. Meidän Korso-hanke viedään läpi aikataulussa ja saadaan tuloksia, mutta varsinainen vaikuttavuus on vähäistä.

Kokonaisarvosana: 4 (EOS).

Laatu ja tehokkuus

Hankkeen toteuttavat ensisijaisesti **asukkaat**, mutta hankkeen edetessä on huomattu, että asukkailla on rajatun kokemuksen vuoksi tarvetta mentorille, minkä vuoksi henkilöstöresursseja vaaditaan vielä toteutusvaiheessa ja sen jälkeenkin.

Hankkeen laadukkaasta ja monikanavaisesta **tiedottamisesta** huolimatta se ei onnistunut keräämään suurta osallistujamäärää. Kyse ei todennäköisesti siis ole tavoitettavuudesta vaan viestin perille menemisestä. Vantaan kaupungin viestintämenetelmät ja kanavat eivät ole kovin trendikkäitä, minkä vuoksi **ilmoitukset tavoittavat vain ne, jotka seuraavat jo nykyisiä kanavia**. Vaikka hankkeesta tiedotettiin paperisella mainoksella jokaiseen kotiin, kokonaisosallisuus oli vähäistä.

Tapahtumien **fasilitointi** onnistui hyvin **asiantuntevasta henkilöstöstä** johtuen. Kiistoilta vältyttiin ja yhteiskehittäminen tapahtui hyvässä hengessä.

Kokonaisarvosana: 5 (melko laadukkaasti ja tehokkaasti toteutettu).

Arviointi

Kaupungin sisällä käydään jatkuvasti **epämuodollista arviointikeskustelua**, oikaisten tulevia toimenpiteitä esille tulevien asioiden mukaan. Osallistujille on myös tehty **palautekysely**. Sosiaalisen median dataa ei ole vielä analysoitu, vaikka viestinnän puolelta on mahdollista kerätä dataa. Lisäksi projektin sisällä järjestetään vielä **yhteenveto** opituista asioista, ja **rahoittajille** toimitetaan loppuraportti.

Luonnollisesti käsillä oleva BIBU-hankkeen kautta toteutettu ulkopuolinen arviointi on merkittävä panostus Meidän Korso -hankkeesta oppien keräämiseksi, kunhan niitä vain jatkossa hyödynnetään.

Kokonaisarvosana: 4 (EOS).

Muut huomiot (haastattelut ja kysely)

Kaiken kaikkiaan todettiin, että yksittäisenä, kertaluontoisena kokeiluna hankkeen **vaikutukset jäävät vähäisiksi**. Mikäli hanke toteutettaisiin **monivuotisena tai laajemmalla alueella**, ongelma voitaisiin ratkaista. Lisäksi osallistuva budjetointi on toiseksi sanana vieras ja monelle hankkeessakin mukana olleelle "Meidän Korso" herätti enemmän mielikuvia. **Kattava ja trendikäs viestintä sekä jalkautuminen** toimivat avaimena hankkeen tunnetuksi tekemisessä. Sosiaalisen median viestinnän tärkeys tuotiin erityisesti esille haastatteluissa. Vähäiseen ehdotusten määrään vaikuttavat rahamäärän lisäksi muutkin tekijät. Ongelmana on esimerkiksi

ihmisten tavoittaminen ja motivointi. Herää myös kysymys siitä, osallistuvatko vain sellaiset, joilla on jo valmiiksi mielessään ehdotus – jaksavatko asukkaat erikseen alkaa pohtia uusia ideoita? Järjestöillä on myös suuri potentiaali yleisön tavoittamisesta, mutta ne eivät viestineet hankkeesta suuremmin. Aktiivisempi jalkautuminen olisi voinut myös auttaa tavoittamaan tavallisia ihmisiä. Tähän olisi kuitenkin tarvittu enemmän resursseja.

Haastatteluissa todettiin, että hanke on työllistänyt paljon. Myöhemmässä prosessin vaiheessa ylitöitä syntyi odottamattomista asioista: esimerkiksi penkki-ehdotusta varten henkilöstö joutui tekemään maastotöitä sopivien penkkien paikkojen selvittämiseksi. Toisaalta, haastatteluissa todettiin, että pilotti on onnistunut tasapainottamaan hankkeen resurssit ja tavoitteet ja luo nyt oivan mahdollisuuden sen tarkastelulle, mitä voisi tulevaisuudessa tehdä toisin.

Digitaalisen alustan käyttö sujui enimmäkseen ongelmitta. Alustalle kuitenkin tuli loppujen lopuksi hyvin vähän ehdotuksia ja kommentteja. Yhtenä syynä saattoi olla se, että digitaalinen kirjautumisjärjestelmä on hieman kömpelö: alusta on visuaalisesti epäselvä, ja ehdotuksen lähettäminen on usean klikkauksen takana. Se, että alustalla on erikseen ilmoitusteksti ”muistathan painaa tätä toista nappia” kertoo itsessään alustan kankeudesta. Ratkaisuna tälle olisi voinut toimia digituen järjestäminen. Tämän lisäksi vahvan tunnistautumisen puute asettaa riskin, että sama henkilö voi äänestää useampaan kertaan.

Meidän Korso -kyselyn vastaajat kokivat, että osallistuminen oli helppoa. 59 % oli samaa mieltä ja 18 % täysin samaa mieltä Ehdotuksen jättäminen / äänestäminen oli helppoa -väitteen kanssa. He olivat myös hyvin tyytyväisiä saamansa tukeen. Sain tarvitsemaani apua ja tukea ehdotuksen jättämiseen ja/tai äänestämiseen -kysymykseen, 41 % vastaajista oli samaa mieltä ja 18 % heistä täysin samaa mieltä. Tämä osoittaa että saumaton osallistumisprosessi ja tuen järjestäminen niille tarvitseville luo hedelmällisen pohjan tuleville osallistumismahdollisuuksille.

4.3 Toimijat

Edustuksellisuus

Projektin tavoitteena oli osallistaa vähintään 10 % korsolaisista äänestämään hankkeista. Lopullinen äänestäneiden joukko oli kuitenkin vain muutamia kymmeniä ihmisiä, mikä kertoo siitä, ettei tavoitetta läheskään saavutettu. Siitä huolimatta projektin kautta on saavutettu jonkin verran **ihmisiä, jotka eivät tavallisesti osallistu yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen**, tässä tapauksessa keski-ikäisiä, pitkäaikaistyöttömiä miehiä. Erityisesti yllämainittujen kanssa toimiminen koettiin opettavaiseksi ja silmiä avaavaksi. Tämän lisäksi projektissa on tavoitettu ihmisiä **ikähaarukan molemmista päistä** nuorten ja vanhusten yhteistoiminnan kautta. Äänestämisen ikäraja on kuitenkin 12 vuotta, minkä vuoksi tätä nuoremmat eivät ole voineet osallistua. Tämän lisäksi nuorten läsnäolo tapaamisissa yhteiskehittämisen vaiheessa on ollut vähäistä, vaikka he ovat osallistuneet aktiivisesti digitaalisilla alustoilla. Myös työikäisten osallistuminen oli vähäistä eläkeläisiin verrattuna, mikä herättää kysymyksen siitä, kuinka

motivoida tätä jo valmiiksi kiireistä ikäryhmää. **Erityisryhmien**, kuten maahanmuuttajien ja vammaisten osallistuminen on myös ollut olematonta. Erityisesti näistä ensiksi mainitun on todennäköisesti rajannut pois se, että **viestintä on yksinomaan suomenkielistä**. Osallistujajoukko on ollut **sosioekonomiselta asemaltaan monipuolinen**. Siihen nähden, että toimenpiteitä erityisryhmien osallistamiseen tehtiin vähän, osallistujajoukko oli poikkeuksellisen heterogeeninen.

Kokonaisarvosana: 2 (vähäisessä määrin edustuksellinen).

Motivaatio

Motivaation arviointi oli todella vaikeaa, sillä vaikka **tilaisuuksiin osallistujat olivat todella motivoituneita, kokonaisuutena osallistuva budjetointi ei ole motivoinut korsolaisia**. Tähän voi olla syynä esimerkiksi vähäinen järjestöjen tuki, hektiset elämäntilanteet, tilaisuuksien ajankohdat ja tilaratkaisut. Osallistuva budjetointi itsessään on myös niin **uusi käsite**, että se voi tuntua monille vieraalta. On huomioitavaa, että **tietämättömyys ja motivaation puute** ovat eri asioita. Asukkaat joko eivät tieneet osallistuvasta budjetoinnista, eivät ymmärtäneet mistä siinä on kyse, tai sitten heitä ei kiinnostanut.

Tilaisuuksiin osallistujille tarjottiin kahvia ja pullaa. Tämä otettiin hyvin vastaan asukkaiden keskuudessa. Tämän lisäksi osallistujat jaksoivat hyvin olla tilaisuuksissa loppuun saakka. Osallistujia motivoi erityisesti se, että rahaa sai hakea itselle sydäntä lähellä olevaan asiaan. Tässä selkeä ohjeistus tai tarkempi rajausta saattaisi kuitenkin olla tarpeellista. Sijoituskohteita voi olla vaikea keksiä erityisesti jos rahasumma on suuri ja annetaan vapaat kädet tehdä mitä tahansa.

Kokonaisuutta arvioitaessa on syytä huomioida, että muutama asukas jätti idean, mutta he **eivät olleet halukkaita tai pystyviä toteuttamaan sitä itse**. Nämä karsiutuivat myöhemmin, mikä on voinut vaikuttaa motivaatioon. On siis mahdollista, että vaatimus kyetä toteuttamaan oma ehdotus on rajannut pois osan mahdollisesta osallistujajoukosta.

Kokonaisarvosana: 4 (EOS, motivaation numeerinen arviointi koettiin vaikeaksi, koska osallistujajoukko jotka tulee ja ne jotka jättävät tulematta ovat hyvin erilaisia – osallistujien motivaatiota pidettiin korkeana (6) ja niiden niille jotka jäivät osallistumatta matalana (2).

Oppiminen ja voimaantuminen

Oppimisen ja voimaantumisen arviointi koettiin hankalaksi, koska hanke oli vielä kesken arviota tehtäessä.

Kokonaisarvosana: 4 (EOS).

Muut huomiot (haastattelut ja kysely)

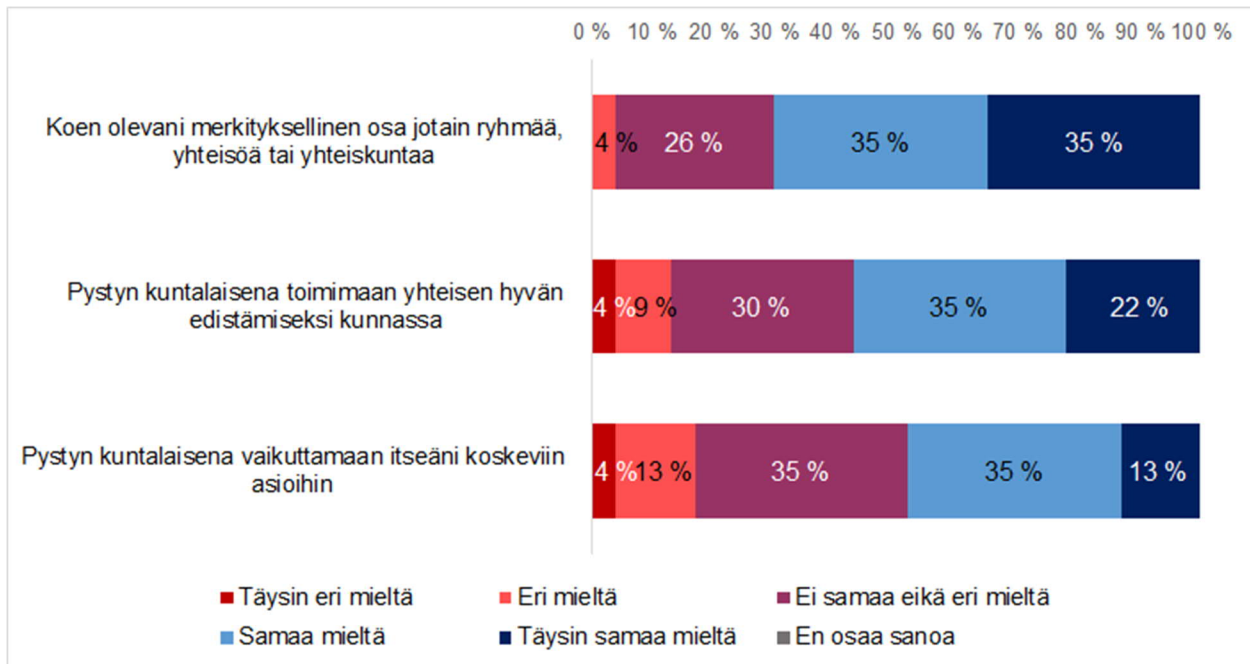
Meidän Korso -alustalle rekisteröityi 148 käyttäjää, joista 16 jätti idean alustalla ja 76 äänesti.

Palautekyselyyn sen vastasi 24 vastaajaa, joista suurimmat luokat olivat 60-74 vuotiaat (10 henkilöä; 41 %) ja 40-59 v (7 henkilöä; 29 %). Nuorten, alle 30-vuotiaiden määrä jäi pieneksi (2 henkilöä; 8 %). Taulukko 3 kuvaa vastaajien ikäjakaumaa. Naiset vastasivat palautekyselyyn useammin kuin miehet (54 %). 92 % vastanneista oli suomenkielisiä. Vastanneista 48 %:lla oli korkea koulutusaste, 35 %:lla toinen aste ja 13 %:lla perusaste.

Taulukko 3. Meidän Korso -hankkeen kyselyn vastaajien ikäjakauma.

| | | |
|----------------|----|---------|
| Alle 12 vuotta | 0 | 0 % |
| 12-19 v. | 0 | 0 % |
| 20-29 v. | 2 | 8,33 % |
| 30-39 v. | 3 | 12,5 % |
| 40-59 v. | 7 | 29,17 % |
| 60-74 v. | 10 | 41,67 % |
| Yli 75 v. | 2 | 8,33 % |

Kyselyn avoimien vastausten pohjalta on mahdollista löytää kahdenlaista motivaatiota osallistumaan hankkeeseen. Ensinnäkin halu kohottaa Korson kasvoja tuomalla lisää viihtyvyyttä ja turvallisuutta viittaa asukkaiden sisäiseen motivaatioon. Väitteet kuten "Usko Korsoon", "Valoisampi / turvallisempi Korso", "Korso on Vantaan helmi ja sitä pitää vaalia" tai "Korsoon viihtyvyyttä ja turvallisuutta", kuvaavat osallistujien sisäistä motivaatiota. Toiseksi, ystävät ja aktiivit kannustivat osallistumaan, mikä osaltaan viesti yhteisöllisyydestä ja halusta kannustaa muitakin osallistumaan. Oheiset lainaukset viestivät vahvasti yhteisöstä: "Yhteishenki, Korson suuralue turvallisemmaksi ja kauniimmaksi", "Ystävät", "Kaverit" tai "Hyvä kannatettava idea ja hanke osallistaa alueen asukkaita ja toimijoita", "Yhteenkuuluvuus on myös hyvin vahva." (ks. Kuvio 5 "**Mitä mieltä olet seuraavista osallisuutta koskevista väittämistä?**")



Kuvio 5. **Meidän Korso-hankkeeseen osallistujille lähetetyn palautekyselyn vastaukset kysymykseen “Mitä mieltä olet seuraavista osallisuutta koskevista väittämistä?”**

Korson yhteishenki nousi esille myös haastatteluissa, jossa haastattelijat totesivat, että Korsossa on vahva **“me-henki”**, joka on myös mainittu useasti myös kyselyn avovastauksissa.

Meidän Korso -kyselyyn vastasi 24 henkilöä. Kyselyyn vastanneet olivat käyneet yhteensä 33 tapahtumassa, joka kertoo siitä, että jotkut korsolaiset osallistuivat erilaisiin tilaisuuksiin useampaan otteeseen. Suurin osa vastaajista osallistui keskustelutilaisuuteen (63 %), jättämällä idean (50 %) tai äänestämällä (25 %). Osuudet viittaavat siihen, että osallistuminen herätti heidän kiinnostuksensa osallistua prosessin eri vaiheisiin, eli sitoutua koko osallistuvan budjetoinnin elinkaareen.

Hankkeeseen osallistumisen myötä korsolaisten **yhteiskunnallinen osaaminen** lisääntyi. Osallistujat oppivat, että osallistumalla he pystyvät **vaikuttamaan lähiympäristöönsä**. He myös oppivat muiden osallistujien kohtaamisesta ja heidän mielipiteistään. Uutta tietoa ja tietämystä heille tuli myös **julkisista prosesseista**, kuten äänestämisestä sähköisellä alustalla sekä saatavista palveluista (esim. kirjaston toiminnasta). Toiset taas saivat lisää tietämystä hankintojen **budjetista**. Melkein joka toinen Meidän Korso-kyselyyn osallistujista kokee, että pystyy kuntalaisena vaikuttamaan itseään koskeviin asioihin (48% on täysin samaa mieltä tai samaa mieltä väitteen kanssa; ks. Kuvio 5).

4.4 Tuotokset

Taidot ja asiantuntemus

Projektin aikana kaupunkiorganisaation **menetelmäosaaminen** on kehittynyt: tieto osallistuvasta budjetoinnista on lisääntynyt seuraamalla muiden kaupunkien toimintaa, koulutusten kautta sekä digitaalisen alustan opettelun ansiosta. Projektin aikana on tullut myös esille, että **osallistuvasta budjetoinnista oppii tekemällä**. Pidettiin tarpeellisena, että olisi olemassa **verkosto**, jonka kautta olisi mahdollista jakaa hyviä ja huonoja osallistuvan budjetoinnin kokemuksia ja saada vertaistukea. Tällä hetkellä on sikäli vaikea tilanne, että vain harvalla kunnalla on **kokemusta** osallistuvasta budjetoinnista ja kaikki haluavat lähteä tekemään sitä samaan aikaan. Tulevaisuudessa **osallisuustiimi** tulee toimimaan tukijana muille projekteille. Tämän lisäksi lasten ja nuorten vaikuttamispäivillä 2019 aiotaan hyödyntää osallistuvaa budjetointia menetelmänä.

Kokonaisarvosana: 5½ (tukee melko hyvin taitojen ja asiantuntemuksen kehittämistä).

Päätöksenteko ja vastuuvollisuus

Siitä huolimatta että päättäjät suhtautuvat kuntalaisdemokratiaan positiivisesti, projektin aikana **vuoropuhelu päättäjien kanssa on ollut vähäistä**: osallistuvaa budjetointia ei kenties ole nähty päättäjien ja asukkaiden yhdistäjänä **asukasraatien** olemassaolon takia. Päättäjien rooli on rajoittunut päätökseen osallistuvan budjetoinnin käyttöönotosta. Siitä eteenpäin ”pallo on kuntalaisilla.” Selkeä **johtamisrakenne** projektilta on puuttunut.

Hankkeen kautta on saatu **sitoutettua lukuisia kaupungin viranhaltijoita**, kuten kirjaston, lukion ja kuntatekniikan työntekijöitä. Eniten yhteistyötä on tehty **maankäytön ja sivistyksen toimialojen** kanssa. On kuitenkin ollut vaikea olla yhteydessä muihin toimialoihin, koska näille on harvoin nimetty yhteyshenkilöä. Kaikki kenen työpöydille ideoita on päätyneet, ovat kuitenkin lähteneet kehittämään niitä, tai ohjanneet niitä eteenpäin sellaisille, joilla saattaisi olla mahdollisuudet osallistua toteuttamiseen. Kokonaisuudessaan kaupungin viranhaltijat ovat suhtautuneet osallistuvaan budjetointiin hyvin ja kaupungin sisällä oli monta innokasta hankkeen kannattajaa.

Kokonaisarvosana: 3 (päätöksenteko ja vastuuvollisuus jossain määrin onnistunutta).

Institutionaaliset vaikutukset

Osallistuvan budjetoinnin kautta on saatu aikaan ylisukupolvista yhteistyötä kirjaston, lukion ja vanhustentalon kanssa. Myös pienet paikalliset toimijat ovat olleet mukana. Lopulta linkit eri toimijoiden kanssa ovat kuitenkin olleet vähäisiä.

Pitkäaikaisia vaikutuksia ei voida vielä tällä hetkellä arvioida.

Kokonaisarvosana: 3 (jossain määrin havaittavia institutionaalisia vaikutuksia).

Muut huomiot (haastattelut ja kysely)

Haastateltavien mielestä se, että Meidän Korso -hankkeessa on käytetty osallistuvan budjetoinnin menetelmää, on tapa kokeilla uutta toimintamallia matalalla kynnyksellä. **Kaupungilla uuden toiminnon käynnistäminen itse vaatii paljon resursseja.**

Vantaalla ei ole ongelmaa sen suhteen, että ideat "valuvat sellaisen työpöydälle" jotka ovat jo valmiiksi ylityöllistettyjä, koska ideoita on melko vähän ja skaala on pieni. Siitä huolimatta osa haastatelluista koki ongelmalliseksi sen, että **muutkin toimialat saattavat joutua työllistetyksi** osallistuvan budjetoinnin kautta. Tästä opittiin, että menetelmää käyttöön otettaessa on tärkeä **sopia tarkasti toimijoiden kanssa kaupungin sisäisten toimijoiden kesken**, koska se työllistää niin paljon.

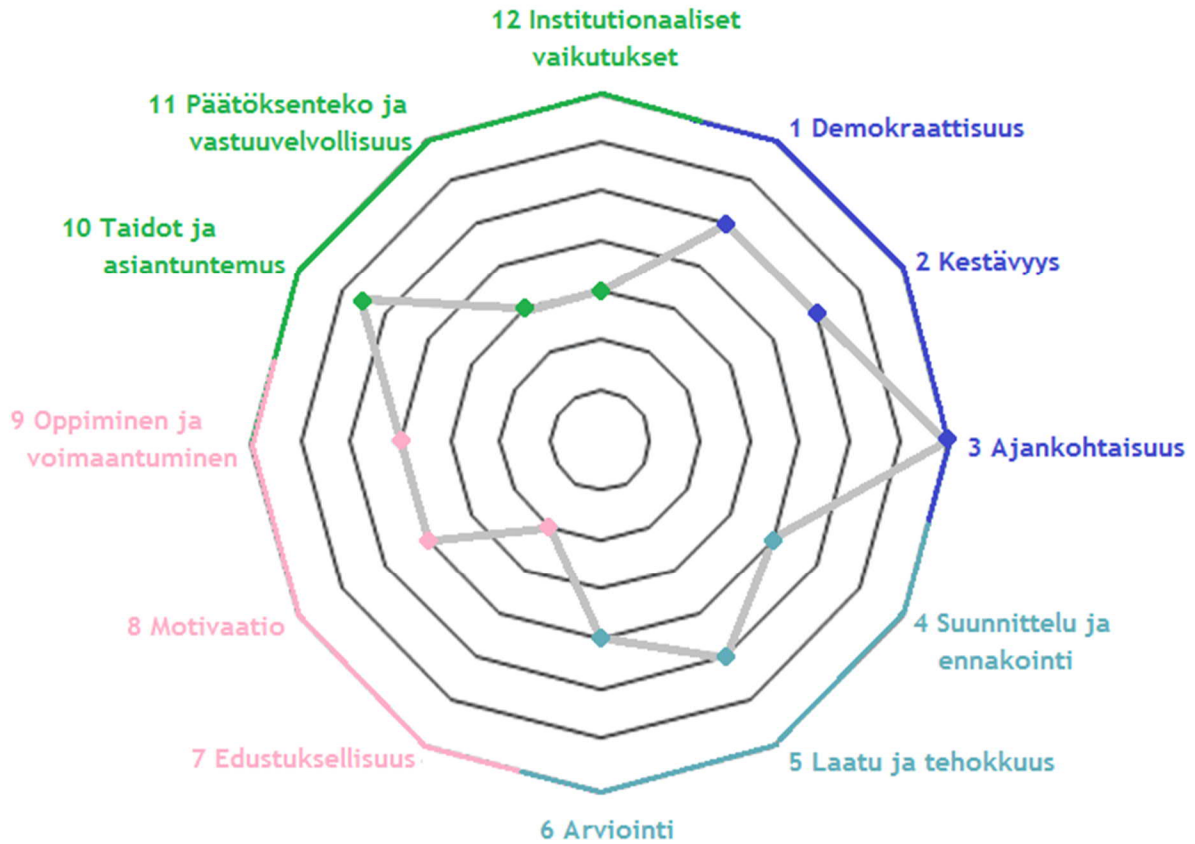
Kaupungin sisällä haastateltavat painottivat, ettei Meidän Korso -hanke ole ollut vain kaupungin osallisuusryhmän vastuulla vaan yhteistyötä on tehty myös toimialarajojen ylitse. Kaupungin asiantuntijoiden laajaa osallisuutta hankkeeseen ja innostusta uutta kohti on myös kommentoitu haastatteluissa. Osallistuva budjetointi nähtiin osana laajempia osallistumisen keinoja ja tapoja. Vaikka pilotti on ollut tervetullut toimintatapa, osallistuva budjetointi hakee vielä muotoaan asukkaiden osallisuudessa. Siksi haastattelijoille oli vaikea ennakoida hankkeen skaalautuvuutta ja käytännön pysyvyyttä.

Toisaalta haastatteluissa nostettiin esille sitä, että osallistuvaan budjetointiin osallistuminen ei mullistanut omia työnteon käytäntöjä. Toiset selittävät sitä pienellä rahasummalla, toiset taas sillä, että se on tavallisestikin osana heidän tavallista työtään. Myös mukaan lähtöä hankkeeseen perusteltiin sillä, että se on jatkumo omalle työlle.

Haastatteluissa nousi myös esille, että halukkuus palvella kaupunkilaisia on oman työn ydin. Kuten eräs haastateltava sanoi, "asukkaita varten me tätä työtä tehdään, että Vantaa on hyvä paikka asua kaikille".

4.5 Meidän Korson tutkakuva

Arviointityöpajan keskustelujen pohjalta hahmoteltiin myös numeerisesti miten Meidän Korso -hanke suoriutui eri osa-alueilla. Tältä pohjalta laadittu tutkakuva on esitetty Kuviossa 6.



Kuvio 6. Meidän Korson tutkakuva

Edustuksellisuudessa on eniten parantamisen varaa. Osallistuvan budjetoinnin ajankohtaisuudesta sen sijaan ei ole epäilystäkään.

5 Päätelmiä ja suosituksia

Hankkeesta nousi esille kuusi päähuomiota.

1. **Hanke oli erittäin ajankohtainen.** Ajankohtaisuus sai yhteisluomisen tutkassa parhaan arvosanan (7). Osallistuva budjetointi on tällä hetkellä kaikkien huulilla ja lukuisten kuntien toteuttaessa sitä yhtä aikaa myös vertaistuen saaminen on helppoa. Sekä oppiminen pilotoinnin kautta että osallistuvan budjetoinnin työkalun pysyvyys olivat läpileikkaavia teemoja, joita on aktiivisesti pohdittu hankkeen aikana. Lisäksi valitut teemat eli turvallisuus, yhteisöllisyys ja syrjäytyminen, ovat erittäin ajankohtaisia Korson alueella.

Suositus: Osallistuvan budjetoinnin toimintamallin voisi tuoda tutuksi kaupunkilaisille laajemmin. Monille toimintamalli on edelleenkin tuntematon.

2. **Hankkeen teemat toteutuivat.** Hankkeen kolme pääteemaa ilmenivät niin suunnitelmien sisällöissä kuin hankkeen toteutuksessa. Hanke lisäsi korsolaisten ”me-henkeä” ja tuki paikallisyhteisöllisyyttä. Erityisen positiivisena huomiona se aktivoi sellaisia syrjäytyneitä, jotka eivät tavallisesti osallistu esimerkiksi asukasraateihin tai yleiskaavan verkkokyselyiden kaltaiseen kaupungin toimintaan. Lisäksi hanke lisäsi yhteisöllisyyttä ja muutti ihmisten käsityksiä. Esimerkiksi kirjaston avajaishanke pyrki muuttamaan vanhentunutta käsitystä kirjastoista ”pölyisinä lukupaikkoina” kansalaisten yhteisiksi olohuoneiksi. Lisäksi yhteisöllisyyden ja turvallisuuden edistäminen on toiminut myös osallisuuden motivaattorina asukkaille.

Suositus: Osallistuvaa budjetointia voisi jatkossa toteuttaa temaattisesti (kuten Meidän Korso -hankkeessa), ilman teemaa (jolloin ideoida saa laajemmin) tai niiden yhdistelmällä.

3. **Osallistujien edustuksellisuudessa on parantamisen varaa.** Vaikka sosioekonominen osallisuus sekä eri ikäryhmien osallistuminen oli laajaa, edustuksellisuuden parantamiseksi olisi tärkeää saada hankkeen hyödyt näkyvämmäksi kuntalaisille. Toistaiseksi hankkeen osallisuus painottui prosessiin ja toteutusvaiheeseen, mutta myös suunnitteluvaiheessa olisi potentiaalia osallisuuden lisäämiselle. On kuitenkin muistettava että motivointia tulee tehdä kaikkien kuntalaisten, ei vain erityisryhmien joukossa. Mitä suurempi kokonaismäärä kuntalaisia saadaan, sitä todennäköisemmin mukana on myös erityisryhmiä.

Suositus: Kuntalaisten osallisuutta kaikissa osallistuvan budjetoinnin eri vaiheissa tulee edistää tarkoituksenmukaisesti eri keinoin. Kyselyn perusteella todettua vertaisinnostamista kannattaa hyödyntää laajemmin, sillä kuntalaisilla on omia verkostoja, joista he voivat ammentaa. Myös erilaiset tukipalvelut, kuten digituki, tulkkaukspalvelut, offline-palvelut ja lapsiparkki tekevät osallistumisen käytännössä helpommaksi.

4. **Resurssit herättivät paljon keskustelua.** Näitä olivat erityisesti aika ja rahamäärä. Hanke koettiin liian lyhytkestoiseksi joka rajoitti jonkin verran sitä, mitkä hankkeet oli mahdollista toteuttaa, sekä aiheutti kiirettä ja stressiä toimihenkilöiden joukossa. Rahamäärästä ei päästy yksimielisyyteen, mutta valtaosa oli sitä mieltä, että suurempi mittakaava saattaisi tuoda suurempia hyötyjä. Tästä esimerkkinä on se, että suurempibudjettiseen Vantaan kaupungin uimahallin suunnittelua koskevaan kyselyyn tuli hetkessä 2000 sähköistä vastausta. Meidän Korso-hankkeen osallistujien määrä oli tähän verrattuna hyvin pieni ja rajattu. Asiantuntijat toivat useassa haastattelussa esille mahdollisen "next stepin". Mikäli osallistuva budjetointi integroitaisiin vahvaan palveluntuotantoon, sillä olisi potentiaali tavoittaa paljon suurempi määrä kaupunkilaisia sekä olla aidosti vaikuttava. Resursseja jaettaessa on kuitenkin oltava varovainen sen suhteen, että tasa-arvo säilyy eri kaupunginosien välillä. Mikäli osallistuvan budjetoinnin hankkeet painottuisivat vain tiettyihin kaupunginosiin, saattaisi tämä herättää negatiivisia tunteita asukkaiden joukossa tai kateutta alueiden välillä.

Suositus: Resurssien suunnittelun on olennaista, että toimeenpanon eri vaiheisiin kuten toteutukseen sekä muihin tukitoimenpiteisiin (esim. tiedotukseen) on allokoitu tarpeeksi aikaa ja rahaa.

5. **Yhdistysten rooli.** Yhdistyksillä on potentiaalia toimia tärkeänä yhteistyökumppanina osallistuvassa budjetoinnissa, sillä ne toimivat linkkinä tavallisten ihmisten ja kaupungin toimijoiden välillä. Myös Meidän Korso-hankkeessa tavoiteltiin vahvaa yhteistyötä yhdistysten kanssa, mutta syystä tai toisesta tämä tavoite jäi toteutumatta.

Suositus: Yhdistysten ja muiden sidosryhmien sitoutumista osallistuvaan budjetointiin tulee pohtia. Olemassa olevia ekosysteemejä voi hyödyntää selkeyttämällä rooleja osallistuvassa budjetoinnissa.

6. **Ohjausryhmän perustaminen** kykenisi torjumaan monia osallistuvan budjetoinnin kautta esille tulleita ongelmia. Se auttaisi eri toimijoita erityisesti hahmottamaan kokonais kuvaa hankkeesta, sillä tällä hetkellä toiminta nähdään sirpaloituneena eri toimialojen välille, eivätkä työntekijät välttämättä ymmärrä toimintansa taustalla vaikuttavia säädöksiä. Ohjausryhmän perustaminen voisi myös auttaa saamaan päättäjiä mukaan toimintaan.

Suositus: Suositellaan ohjausryhmän perustamista.

Lähteet

Ahonen, V. ja Rask, M. (2019). *Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa vuosina 2009-2018*. Suomen Kuntaliitto.

Cabannes, Y., & Lipietz, B. (2018): Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*, 30, 67-84. (2018). doi: 10.1177/0956247817746279.

Gilman, H. (2016): *Democracy Reinvented: Participatory Budgeting and Civic Innovation in America*. Washington, DC, Brookings Institution Press.

Rask, M. ja Ertiö, T. (2019). *Yhteisluomisen tutka. Malli osallisuustoiminnan kokonaisvaltaiseen arviointiin*. BIBU-hankkeen julkaisuja, www.bibu.fi/.

Projektidokumentit

Meidän Korso -hankesuunnitelma, 2018, Vantaan kaupunki.

Vantaan kaupungin esitykset 17.1.2019 ja 6.3.2019.

Liite 1 Haastattelukysymykset

- Millä tavoin edistät työssäsi osallisuuden kehittämistä Vantaalla?
- Mitä Meidän Korso-hankkeella on tavoiteltu?
- Olitko mukana hankkeen suunnittelussa ja miten osallistuva budjetointi valikoitui menetelmäksi?
- Millä perusteella turvallisuus / yhteisöllisyys / syrjäytyminen valikoituivat hankkeen teemoiksi?
- Mikä tekee OSBUsta innovatiivisen menetelmän syrjäytymisen ehkäisyssä sekä yhteisöllisyyden ja turvallisuuden lisäämisessä?
- Miten tasapainotetaan käytettävissä olevat resurssit ja hankkeen tavoitteet?
- Mikä on toiminut hankkeen toteuttamisen aikana? (ideointi, yhteiskehittäminen, äänestys?)
- Mitä haasteita ja ongelmia on ilmaantunut?
- Miten OSBU:n tuloksista ja niiden hyödyntämisestä kunnan toiminnassa tiedotetaan a) osallistujille, b) sidosryhmille ja c) kuntalaisille?
- Miten kaupungin päättäjät, viranomaiset ja muut sidosryhmät ovat suhtautuneet Meidän Korso-hankkeeseen?

Liite 2 Ideoiden reunaehdot

Ideoinnin tulee täyttää seuraavat ehdot:

- Idea joko edistää turvallisuutta, ehkäisee syrjäytymistä tai lisää yhteisöllisyyttä
- Idean tulee sijoittua Korson suuralueelle (eli Korson, Vierumäen, Vallinojan, Leppäkorven, Metsolan, Matarin, Mikkolan, Jokivarren tai Niinimäen kaupunginosaan tai useampaan näistä.)
- Idean tulee olla toteutettavissa kevään 2019 aikana
- Idea on toteutettavissa 2000-5000 eurolla. Kyseessä täytyy olla kertainvestointi, eli siitä ei saa syntyä vuosittaisia kuluja eikä ylläpitokustannuksia.
- Olet sitoutunut myös toteuttamaan ideaa, jos ideasi on yksi voittajista. Asukkaat toteuttavat idean itse tai yhteistyössä paikallisen yhteisön ja/tai kaupungin kanssa.
- Idean tulee olla kaupungin strategian ja arvojen mukainen.

Kirjoittajien yhteystiedot

Mikko Rask, Helsingin yliopisto, sähköposti: mikko.rask@helsinki.fi.

Titiana Ertio, Helsingin yliopisto, sähköposti: titiana.ertio@helsinki.fi.

Veronica Ahonen, Helsingin yliopisto, sähköposti, veronica.ahonen@helsinki.fi.

Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama

KANSALAIKUUDEN KUILUT JA KUPLAT

-TUTKIMUSHANKE (BIBU) tutkii kansalaisuuden muutoksia. Monitieteisessä hankkeessa on mukana tutkijoita yhteensä kuudesta yliopistosta ja tutkimuslaitoksesta.

Tackling Biases and Bubbles in Participation

www.bibu.fi | [#biburesearch](https://twitter.com/biburesearch)

Lisätietoja:

Mikko Rask, yliopistotutkija, Helsingin yliopisto
mikko.rask@helsinki.fi
puh. 050 3222 012

Titiana Ertio, tutkijatohtori, Helsingin yliopisto
titiana.ertio@helsinki.fi
puh. 045 850 96 85

Veronica Ahonen, Helsingin yliopisto
veronica.ahonen@helsinki.fi
puh. 045 102 4111



HELSINGIN YLIOPISTO
VALTIOTETEELLINEN TIEDEKUNTA

Kansalaisuuden kuilut ja kuplat, 4/2019
ISSN 2669-8080