

Osallistuvan budjetoinnin toimintamalli 2023 (Idearaha)

Yhteisölautakunta 08.02.2023 § 6
96/02.00/2022

Valmistelijat yhteisöjohtaja Kati Hämäläinen-Myllymäki
johdon erityisavustaja Tuulia Rinne

Osallistuva budjetointi on toimintatapa, jossa asukkaat otetaan mukaan yhteisiä verovaroja koskevaan keskusteluun, suunnitteluun ja päätöksentekoon. Sen toteuttamiseen ei ole olemassa yhtä ainoaa oikeaa menetelmää, vaan sitä voidaan toteuttaa monin eri tavoin (Kuntaliitto 2017).

Kunnanhallitus hyväksyi osallisuusjaoston valmisteleman osallistuvan budjetoinnin toimintamallin 11.10.2022 § 246. Osallistuvan budjetoinnin toimintamallia käytettiin Idearaha-pilotin eli osallistuvan budjetoinnin pilotoinnin toimintamallina syksyllä 2022.

Tämän vuoden alusta voimaan tulleen hallintosäännön mukaan yhteisölautakunta vastaa osallistuvasta budjetoinnista (luku 5 § 5, kohta 8). Yhteisölautakunta vastaa siten tämän vuoden varsinaisesta osallistuvan budjetoinnin kierroksesta, jossa kuntalaisten ideoiden toteuttamiseen on varattu 65 000 euroa. Tämä kierros on valmisteltu toteutettavaksi keväällä 2023.

Kunnanhallituksen päätöksessä 11.10.2022 § 246 todettiin, että kokeilun [pilotin] jälkeen vastaava toimielin [yhteisölautakunta] raportoi tuloksista ja käy keskustelun mahdollisista muutoksista toimintamalliin ja kriteereihin. Yhteisölautakunnalle tuodaan nyt päätettäväksi osallistuvan budjetoinnin toimintamalli (miten prosessi etenee, ketkä voivat osallistua) ja kriteerit (minkälaisia ideoita osallistuvalla budjetoinnilla voidaan toteuttaa).

Idearaha-pilotin tulosten raportointi

Idearaha-pilotti toteutettiin 1.11.-16.12.2022. Idearaha-pilotin toimintamalli perustui kolmeen vaiheeseen: ideointivaiheeseen, jatkokehittämiseen ja äänestämiseen. Idearaha-pilotissa toteutettaviin kuntalaisten ideoihin varattiin 10 000 euroa.

Kahden viikon ideointivaiheen aikana kuntalaiset jättivät yhteensä 66 ideaa. Tämän jälkeen kunnan oma Idearaha-työryhmä kävi jokaisen idean läpi ja arvioi, onnistuuko idean toteuttaminen määrärahan puitteissa ja täyttääkö idea kunnan etukäteen asettamat kriteerit. Tässä kohtaa 23 ideaa karsiutui jatkosta. Työryhmä totesi, että 39 ideaa etenee jatkokehittettäväksi kuntalaisille avoimiin työpajoihin ja 4 ideaa pääsee suoraan äänestysvaiheeseen.

Kunta järjesti kaksi kaikille kuntalaisille avointa työpajaa, joissa ideoita kehitettiin äänestyskuntoon. Osa ideoista yhdistyi toisten ideoiden kanssa omaksi äänestettäväksi kokonaisuudekseen. Myös tässä vaiheessa osa ideoista jouduttiin hylkäämään mm. liian kalliina. Äänestykseen eteni 17 ideaa.

Äänestys oli auki 1.-16.12.2022. Äänestykseen osallistui 417 äänestäjää. Kahdenkymmenen (20) äänestäjän äänet jouduttiin hylkäämään mm. sen takia, että äänestäjän kotikunta ei ollut Lempäälä. Äänestyksen tuloksena

toteutukseen etenee äänestyksen neljä suosituinta ideaa sekä sijalle 12 sijoittunut idea. Kahden suosituimman idean toteutuksen suunnittelu on jo käynnissä yhdistyskumppanien kanssa.

Idearaha-pilotin kyselyllä pyydetyn kuntalaispalautteen perusteella toimintamalliin tai kriteereihin ei ole tarvetta tehdä muutoksia. Palautteen perusteella viestinnän tulisi tavoittaa laajempi yleisö. Palautteesta nousi esiin myös toive osallistua jatkokehittämiseen muullakin tavalla kuin paikan päällä ennalta määrättyyn aikaan. Palautteen perusteella toivottiin joustavampia osallistumisen tapoja.

Kokouksen oheismateriaalina on kaikki Idearaha-pilotissa jätetyt ideat arviointeineen sekä Idearaha-pilotin äänestykseen edenneet ideat.

Osallistuvan budjetoinnin toimintamalli ja kriteerit

Idearaha-pilotin toimintamallissa otettiin kantaa siihen, ketkä voivat jättää ideoita ja minkälaisia ideoita voi jättää (teema & kriteerit). Toimintamalli luotiin sellaiseksi, että ideoita sai jättää kuka vain ja, että ideoita kehitetään yhdessä kuntalaisten kanssa. Äänestäminen mahdollistettiin kaikille iästä riippumatta ja kukin äänestäjä sai antaa 3 eri idealle äänensä ("KYLLÄ-äännet"). Toimintamallissa todettiin myös se, että suosituimmat ideat toteutetaan.

Kunnan valmistelussa Idearaha-pilotti koettiin rakenteen puolesta toimivaksi, joten varsinaisen Idearaha-kierroksen toimintamallia ei esitetä muutettavaksi. Toimintamallin toteutukseen on kuitenkin tulossa muutamia muutoksia. Alla on esitetty kevään toimintamalliesitykset perusteluineen.

- Toimintamalliesitys pysyy samana: "Jokaisella kuntalaisella tulee olla mahdollisuus jättää ideoita, jotka lisäävät kuntalaisten hyvinvointia".

Idearahan käyttökohteiden ideointi olisi edelleen mahdollista kaikille iästä riippumatta. Idean jättäjä voi käytännössä olla myös ulkopaikkakuntalainen, sillä ideoiden jättäjien yhteystietoja ei kerätä ilman suostumusta.

Idearahalla toteutettavien ideoiden teema pysyisi myös samana. Todettakoon, että toimintamalliin kuvattu ideoiden teema (kuntalaisten hyvinvointi) on laaja, eikä sitä käytetä idean hyväksymisen kriteerinä. Ideoiden jättämisen kyselylomakkeella voidaan kysyä erikseen, miten idea lisää kuntalaisten hyvinvointia, jolloin idean jättäminen ohjaa idean jättäjää pohtimaan ideansa positiivisia vaikutuksia laajemmin. Idearaha on myöhemmillä kierroksilla mahdollisuus kohdentaa tarkempiin teemoihin.

- Toimintamalliesitys pysyy samana: "Kuntalaisten jättämiä ideoita jatkokehitetään yhdessä kuntalaisten kanssa siten, että ne ovat toteuttamiskelpoisia, mikäli ne voittavat äänestyksessä".

Kunta järjestäisi kuntalaisille avoimia työpajoja, joissa olisi mahdollista keskustella ideoista, tarkentaa ideoita ja yhdistellä niitä äänestettäviksi kokonaisuuksiksi. Tässä kohtaa ideat eivät olisi enää idean jättäjän "omaisuutta", vaan niitä voitaisiin vapaasti muokata - kuitenkin alkuperäisen idean henki huomioiden. Avoimiin työpajoihin kutsuttaisiin erikseen ne ideoita jättäneet henkilöt, jotka ovat jättäneet yhteystietonsa.

- Toimintamalliesitys pysyy samana, mutta toteutus muuttuu: ”Kaikki kuntalaiset iästä riippumatta saavat äänestää! KYLLÄ-ääniä voi antaa kolmelle lempi-idealleen”.

Idearaha-pilotissa sai äänestää sähköisellä lomakkeella tai paperilomakkeella. Äänioikeus tarkastettiin äänestäjän jättämien yhteystietojen perusteella. Osallistuvan budjetoinnin määrärahan kasvaessa on syytä ottaa käyttöön vahvan tunnistautumisen edellyttävä äänestyslomake. Vahva tunnistautuminen estää äänestyksen väärinkäytökset. Sähköinen vahva tunnistautuminen vähentää myös tarvetta äänten manuaaliselle käsittelylle. Henkilön tulisi todistaa henkilöllisyytensä, mikäli hän jättää äänensä paperilla.

Sähköisten äänestystapojen ja äänestäjän tunnistautumisen valmistelussa on selvitetty, miten päiväkotikäisten, peruskoululaisten, toisen asteen opiskelijoiden ja täysi-ikäisten äänet voitaisiin kerätä sähköisesti. Täysi-ikäisten äänestämisessä hyödynnettäisiin Suomi.fi-palvelun kautta tapahtuvaa vahvaa tunnistautumista, joka edellyttää sitä, että äänestäjällä on käytössään joko verkkopankkitunnukset, mobiilivarmenne tai varmennekortti. Tätä tunnistautumistapaa voisi käyttää myös ne alaikäiset, joilla on käytössään edelliset tunnistautumisvälineet. Alaikäisten (esimerkiksi peruskouluikäisten) sähköisessä äänestyksessä hyödynnettäisiin koulujen ja päiväkotien omia sähköisiä järjestelmiä.

Edellä mainitun kaltainen sähköinen äänestäminen tarkoittaa toisaalta sitä, että sähköinen äänestäminen ei ole mahdollista kaikille kuntalaisille. Sähköinen äänestäminen olisi mahdollista vain heille, jotka voivat tunnistautua Suomi.fi-palvelussa tai joilla on lempääläläisen koulun/päiväkodin tunnukset. Tämä tarkoittaa sitä, että mikäli lapsi ei voi tunnistautua Suomi.fi-palvelussa (esim. ei ole verkkopankkitunnuksia) ja hän on koulussa muualla kuin Lempäälässä, ei hän voisi äänestää sähköisesti. Tämänkaltainen äänestämisen tekninen toteutus tarkoittaa myös sitä, että lempääläläisessä koulussa opiskeleva ulkopaikkakuntalainen voisi äänestää Idearaha-kierroksella.

Sähköisen tunnistautumisen tavat sekä niiden mahdollisuudet ja rajoitteet on kuvattu oheismateriaalissa. Lähtökohtaisesti kaikki kuntalaiset saavat äänestää tälläkin Idearaha -kierroksella, mutta äänestystavassa on eroja.

Idearaha-pilotissa äänen sai antaa kolmelle lempi-idealleen, mutta kaikkien kolmen äänen antaminen ei ollut pakollista. Yhden äänestäjän käytössä olevia ääniä ei ole suunniteltu lisättävän tai vähennettävän.

- Toimintamalliesitys pysyy samana: ”Eniten ääniä saaneet ideat toteutetaan. Kaikki ideat toteutetaan, jotka mahtuvat Idearahalle varattuun määrärahaan”.

Osallisuusjaosto linjasi vuoden 2022 toimintamallivalmistelussaan, että poliittisilla toimielimillä ei ole roolia osallistuvan budjetoinnin ollessa käynnissä. Näin ollen ideoiden eteneminen jatkokehittämisvaiheeseen, äänestysvaiheeseen tai toteutukseen ei olisi riippuvainen yhteisölautakunnan päätöksistä. Yhteisölautakunnan toimivalta ylittäisi vain osallistuvan budjetoinnin kierrosta edeltävään vaiheeseen, jossa päätetään toimintamalli ja kriteerit. Valittu toimintamalli korostaa kuntalaisten roolia ja suoraa demokratiaa, eikä tätä toimintamallia esitetä muutettavaksi. Osallistuvaa budjetointia ei käytetä poliittiseen vaikuttamiseen, esimerkiksi vaalikampanjointiin.

Kevään Idearaha-kierroksen aikataulu on kuvattu kokouksen oheismateriaaliin.

Ideoiden kriteerit

Kuntalainen voi jättää minkä tahansa idean. Jatkokehittämisvaiheessa kaikki ideat arvioidaan ennalta annettuja kriteerejä vasten. Kriteerien tarkoituksena on karsia äänestyksestä pois sellaiset ideat, joita ei todellisuudessa voida toteuttaa. Hylättyjen ideoiden jättäjille kerrotaan idean hylkäämisen peruste, jos idean jättäjän yhteystiedot ovat tiedossa.

- Kriteeri pysyy samana: "Idea on yleishyödyllinen ja kaikkien kuntalaisten käytössä".

Tämän kriteerin tarkoituksena on huolehtia, että osallistuvan budjetoinnin idea ei kohdistu vain rajoitettuun henkilöpiiriin tai esimerkiksi yhden yhdistyksen/seuran jäsenille. Idean hyödyntäminen tulisi olla kaikille avointa tai kohdistua muutoin laajaan joukkoon, kuten lapsiin tai ikääntyneisiin.

- Kriteeri pysyy samana: "Idea on kunnan arvojen, strategian ja päätösten mukainen sekä noudattaa Suomen lakia".

Tämän kriteerin tarkoituksena on huolehtia siitä, että Idearahalla ei toteuteta sellaista ideaa, josta kunta on päättänyt juuri toisin tai, josta kunta on tehnyt päätöksen toimivaltaisessa toimielimessä. Idearaha-pilotissa tällainen idea oli esimerkiksi talviuintiajan pidentäminen, josta oli tehty jo päätös.

- Kriteeri pysyy samana: "Idean voi toteuttaa kunnan toimivallan puitteissa".

Tämän kriteerin tarkoituksena on selvittää, että ideoita voidaan toteuttaa vain kunnan toimivallan puitteissa. Kunnan toimivallan ulkopuolelle kuuluu muun muassa toisille viranomaisille kuuluvat lakisääteiset tehtävät ja markkinoilla toimiminen. Lisäksi kunta ei voi luvata, että kaikki ideat voidaan toteuttaa, sillä jotkin ideat voivat vaatia neuvotteluita muiden toimijoiden, esimerkiksi maanomistajien, kanssa.

- Kriteeri pysyy samana: "Ideassa esitetty toiminta on voittoa tavoittelematon".

Tämän kriteerin tarkoituksena on huolehtia, että kunnan osallistuvan budjetoinnin määrärahaa ei käytetä yhdistyksen tai yrityksen liiketoimintaan tai sen käynnistämiseen. Idearaha ei saa tuottaa voittoa yksittäisille yhdityksille tai yrityksille.

- Kriteeri pysyy samana: "Idean toteutus ei vaadi jatkuvia suuria ylläpitokustannuksia. Idea ei johda kunnassa vakituisen henkilöstön palkkaamiseen. Osallistuvasta budjetoinnista rahoitetaan palveluita ja toimintaa, jotka ovat kestoltaan määräaikaista".

Tämän kriteerin tarkoituksena on erottaa kunnan osallistuvan budjetoinnin määräraha kunnan muusta talousarviovalmistelusta ja varainkäytöstä. Kunnan talousarviovalmistelussa ja henkilöstömäärärahojen valmistelussa päätetään kunnan jatkuvasta toiminnasta. Osallistuvan budjetoinnin ideoiden toteuttaminen on kertaluonteista.

- Kriteeri pysyy samana: ”Idea on syrjimätön ja se edistää yhdenvertaisuutta”.

Tämän kriteerin tarkoituksena on täydentää toista kriteeriä: ”idea on yleishyödyllinen ja kaikkien kuntalaisten käytössä”. Tämän kriteerin soveltaminen edellyttää huolellista ja tapauskohtaista tulkintaa.

- Kriteeri pysyy samana: ”Jos idean toteuttajaksi esitetään kunnan sijasta esimerkiksi paikallista yhdistystoimijaa, tulee yhdistyksen olla valmis osallistumaan jatkokehitysvaiheeseen”.

Tämän kriteerin tarkoituksena on huolehtia, että esitetyt ideat on mahdollista myös toteuttaa. Kuntalainen voi esittää myös ideoita, joissa ei ole valmiina esitettyä yhdistyskumppania, vaikka idean toteutus sellaista vaatisi.

Uusi kriteeri: ”Idea ei oteta jatkokehittämiseen mukaan, jos Idearahalla on tarkoitus rahoittaa selvitystyötä tai suunnittelua”.

Tällä kriteerillä on tarkoitus huolehtia siitä, että Idearahalla saadaan aikaan konkreettisia tuloksia. Selvitystyö ja suunnittelu itsessään ei vastaa Idearahan tarkoitusta.

Uusi kriteeri: ”Idea ei oteta jatkokehittämiseen mukaan, jos idea toteutuu jo osana jotakin muuta kunnan toimintaa”.

Tämä kriteeri olisi uusi ja sen tarkoituksena on huolehtia siitä, että osallistuvan budjetoinnin määrärahalla ei rahoitettaisi kunnan toiminnan kanssa päällekkäistä toimintaa. Jos idea on mahdollista toteuttaa jo olemassa olevassa kunnan toiminnan rakenteessa, on idean ottaminen osallistuvan budjetoinnin äänestykseen tarpeetonta.

Uusi kriteeri: ”Idea ei oteta jatkokehittämiseen mukaan, jos Idearahalla rahoitetaan yhdistysten perustoimintaa”.

Tämän kriteerin tarkoituksena on erottaa osallistuvan budjetoinnin määräraha kunnan yhdistysavustuksista. Yhdistysavustuksilla tuetaan yhdistysten perustoimintaa. Osallistuvan budjetoinnin määrärahalla voidaan kuitenkin toteuttaa ideoita, joissa yhteistyökumppanina on yhdistys.

Uusi kriteeri: ”Idea ei oteta jatkokehittämiseen mukaan, jos Idean hinta ylittää käytössä olevan määrärahan”.

Tämän kriteerin tarkoituksena on todeta, että yhden idean hinta voi olla maksimissaan osallistuvassa budjetoinnissa käytettävissä olevan määrärahan verran. Tämä tarkoittaa sitä, että Idearahalla toteutetaan äänestyksen perusteella yksi tai useampi idea. Jos hinta olisi alempi, voitaisiin sillä varmistaa, että toteutettavia ideoita olisi useampia. Idean hinnan arvioidaan kunnassa, eikä kuntalaisella tarvitse olla varmaa tietoa idean toteuttamisen hinnasta.

Toimivalta: Lempäälän kunnan hallintosäännön 5 luvun Toimielinten tehtävät ja toimivallan jako, 5 §:n Yhteisölautakunnan tehtävät ja toimivalta, kohdan 8 mukaan yhteisölautakunta vastaa osallistuvasta budjetoinnista ja kuntatasoisen osallisuuden ja lähidemokratian kehittämisestä.

Lisätietoja: yhteisöjohtaja Kati Hämäläinen-Myllymäki puh 040 133 7390
johdon erityisavustaja Tuulia Rinne puh 040 594 0399

Esittelijä	Yhteisöjohtaja
Päätösehdotus	Yhteisölautakunta päättää hyväksyä osallistuvan budjetoinnin toimintamallin ja ideoiden kriteerit liitteen mukaisesti. Toimintamallia ja kriteerejä noudatetaan kevään 2023 osallistuvan budjetoinnin kierroksesta alkaen.
Päätös	Yhteisölautakunta hyväksyi päätösehdotuksen yksimielisesti.
Tiedoksi	Idearaha-ohjausryhmä (Kati Hämäläinen-Myllymäki), Idearaha-työryhmä (Tuulia Rinne)