cupore
KULTTUURIPOLITIIKAN TUTKIMUSKESKUS
CUPOREN VERKKOJULKAISUJA 49

KAIJA KAITAVUORI

OSALLISTAVUUS LAINVALMISTELUSSA

ESITTÄVIEN TAITEIDEN JA MUSEOIDEN RAHOITUSJÄRJESTELMÄN UUDISTUSPROSESSIN ARVIOINTITUTKIMUS

Cuporen verkkojulkaisuja 49
Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore
© Tekijät ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö 2018
Ulkoasu ja taitto: Tiina Paju
ISBN 978-952-7200-31-5 (pdf)
ISSN 1796-9263 (pdf)

OSALLISTAVUUS LAINVALMISTELUSSA

ESITTÄVIEN TAITEIDEN JA MUSEOIDEN RAHOITUSJÄRJESTELMÄN UUDISTUSPROSESSIN ARVIOINTITUTKIMUS

KAIJA KAITAVUORI

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore 2018

SISÄLLYS

Tiivistelmä 5

Alkulause 7

1. Johdanto 8
   - 1.1 Arvioinnin tavoite 8
   - 1.2 Arvioinnin aineistot ja toteutus 9
   - 1.3 Tutkijat ja ohjausryhmä 9
   - 1.4 Raportin rakenne 9

2. Taustaa 10
   - 2.1 Valtionosuusjärjestelmä 10
   - 2.2 KulttuuriVOS-prosessin vaiheet ja elementit 11

3. Haastattelujen analyysi 15
   - 3.1 Asiantuntijatyöryhmän kokoonpano ja toiminta 15
   - 3.2 Sitran rooli ja toiminta 22
   - 3.3 Ministeriön rooli ja toiminta 25
   - 3.4 Prosessin vaiheet ja osa-alueet 27
   - 3.5 Lopputulos: näkemyksiä esityksestä 33

4. Kyselyn analyysi 35
   - 4.1 Ketkä vastasivat 35
   - 4.2 Mielipiteitä viestinnästä ja järjestelyistä 37
   - 4.3 Mielipiteitä tilaisuuksien rakenteesta ja fasilitoinnista 39
   - 4.4 Lopputulos 41

5. Osallistavuudesta ja osallistumisesta 43
   - 5.1 Kuka voi osallistua – osallistumiskynnys 44
   - 5.2 Osallistumisen tasot ja rajat 48
   - 5.3 Miten osallistuminen näyttäytyy haastattelujen ja kyselyvastausten valossa 51

6. Yhteenvetoa 55

7. Suosituksia 60

Lähteet ja kirjallisuus 64

Liitteet
1. KulttuuriVOS-prosessin toimijat 69
2. Haastattelurungot 70
3. Verkkokyselylomake 72
4. Verkkokyselyn tulokset 78

TIIVISTELMÄ

Kulttuurin vos-rahoitusjärjestelmän uudistus – ns. KulttuuriVOS – toteutettiin vuosina 2016–2018 poikkeuksellisen laaja-alaisena, osallistavana prosessina. Tavoite oli saada valmistelutyöhön mukaan niitä tahoja, joiden toimintaan laki vaikuttaa, ja siten luoda mahdollisimman toimiva lakiuudistus. Tämän arviointitutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten osallistavuus lainvalmistelussa toteutui ja mitä vaikutuksia sillä oli. Arvioinnin aineisto on kerätty pääosin lainvalmisteluun osallistuneiden opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten (5 henkeä) ja valmistelutyöhön nimitetyn asiantuntijatyöryhmän jäsenten (20 henkeä) haastatteluilla sekä prosessin sidosryhmätyöpajoihin osallistuneille suunnatulla verkkokyselyllä. Arvioinnin tilaaja ja rahoittaja on Sitra, joka toimi prosessissa ulkopuolisena fasilitaattorina.

Haastatteluista ja kyselyvastauksista ilmenee, että fasilitoitu työskentely työryhmässä ja laajoissa sidosryhmätapaamisissa koettiin mielekkääksi ja voimaannuttavaksi. Asiantuntijatyöryhmä oli hyvin sitoutunut tehtäväänsä; avoimiin tapahtumiin osallistui noin 150 henkeä kerrallaan.

Prosessi jakautui kahteen osaan: ensimmäisessä vaiheessa työstettiin lain periaatteet, toisessa varsinainen lakiteksti. Kaksiosaista rakennetta pidettiin pääosin toimivana, mutta osien välisessä siirtymässä ja vetovastuun vaihdossa nähtiin parannettavaa. Kolmikanta – ministeriö, toimijakenttä ja kolmas jäsen, Sitra – sai paljon kiitosta. Haasteena oli uudenlaisen asetelman vaatimien roolien ja toimintatapojen opettelu.

Lopputuloksen sisällön kannalta ministeriön, asiantuntijatyöryhmän ja sidosryhmätyöpajoihin osallistujien käsitykset prosessin annista vaihtelevat ja ovat osin keskenään ristiriitaisia. Osa koki, että työpajoissa syntyi uusia ajatuksia ja ne saatiin mukaan myös jatkokeskusteluihin. Osa taas näki, ettei tapaamisissa varsinaisesti tullut uutta sisältöä ja sidosryhmätyöskentelyä pidettiin ennen kaikkea toimijakentän sitouttamisena ja lakiesityksen hyväksynnän edesauttajana. Oman panoksen vaikuttavuuteen suhtauduttiin kyselyn vastaajien parissa melko epäilevästi. Uudet alat (tanssi ja sirkus) ja vapaa kenttä kokivat kaikkein vähiten saaneensa asioitaan huomioiduksi. Tyytyväisimpiä olivat museot ja kysymyksestä riippuen teatterin tai musiikin edustajat.

Arviointiprosessin tehtäväksi annettiin myös pohtia, minkälainen voisi olla demokraattinen, osallistava lainsäädäntöprosessi ja pääsevätkö osallistujat / osallistettavat mukaan vallankäytön rakenteisiin. KulttuuriVOS-prosessissa ei ollut kyse rakenteellisesta vaikuttamisesta: osallisia ei ole otettu mukaan prosessin kysymysten muotoiluun tai päätöksentekoon, ja itse lainsäädäntöprosessi rajasi alueen, jolla toimia. Rajoista huolimatta prosessin mahdollistama osallistuminen tuotti

voimaantumista ja muita myös osin suunnittelemattomia positiivisia vaikutuksia. Riskinä on osallistumispanoksen katkeaminen prosessin rakenteellisissa murroskohdissa ja osallistumisen näennäisyys. Raportti suosittelee tältä osin osallistumisen infrastruktuurien kehittämistä ja dialogisten prosessien edelleen lisäämistä.

ALKULAUSE

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore toimii akateemisen tutkimuksen ja kulttuuripolitiikan käytäntöjen välissä. Teemme työtä mielenkiintoisella alueella, jossa riippumaton tutkimus testataan usein käytännön elämässä, kulttuurin ja taiteen rakenteiden, tuotannon, rahoituksen, ohjauksen ja politiikan alueella.

Sitran tilaama tutkimus arvioida esittävien taiteiden ja museoiden rahoitusjärjestelmän (kansanomaisesti VOS- eli valtionosuusjärjestelmä) uudistusprosessia antaa mahdollisuuden tarkastella osallistavuutta ja osallistumista sekä teoreettisesta että hyvin käytännönläheisestä lähtökohdasta. Erittäin mielenkiintoiseksi tapauksen arvioinnin tekee se, että tällä kertaa VOS-uudistuksessa oli halu lähteä katsomaan miten mahdollisimman laajaa kulttuurin valtionrahoituksen edunsaajien osallistamista ja keskustelua voisi liittää lainsäädäntöprosessiin.

Kulttuuripolitiikan alalla vilkkaat julkisetkin keskustelut ovat yleisiä – niitä on käyty niin aikaisempien VOS-uudistusyritysten kuin muuhun kulttuurin ja taiteen rahoitukseen liittyvien asioiden yhteydessä. Dialogi kulttuurin ja taiteen rahoituksen ympärillä on usein myrskyisää. Sitran fasilitoima prosessi oli kuitenkin johdonmukaisuudessaan ja järjestelmällisyydessään uudenlainen yritys hyödyntää dialogin tuottamat ajatukset ja energia.

Tämän tutkimuksen rahoittivat Sitra ja Cupore yhdessä. Tutkimuksen lähtökohdat määriteltiin yhdessä Sitran, Cuporen ja opetus- ja kulttuuriministeriön edustajien muodostamassa ohjausryhmässä. Lopputulos on moniääninen jo senkin puolesta, että tutkimuksen lähdeaineistona on liki sata vastausta kyselyyn, joka lähetettiin prosessiin osallistuneille kulttuurin ja taiteen ammattilaisille. Tämän lisäksi tutkimukseen haastateltiin laajasti kaikki asiantuntijatyöryhmään osallistuneet taiteen ja kulttuurin asiantuntijat ja prosessiin osalliset OKM:n virkamiehet.

Tutkimuksessa kuvatun prosessin jälkeen kulttuurin rahoitusjärjestelmää päätettiin uudistaa museoiden osalta. Esittävien taiteiden valtionosuusjärjestelmän osalta asiantuntijatyöryhmän ehdotukset ovat siirtyneet jatkovalmisteluun ja esittävien taiteiden harkinnanvaraisiin avustuksiin on osoitettu lisämäärärahoja.

Cuporen puolesta haluan lausua lämpimät kiitokset näille kaikille informanteille. Lisäksi lämmin kiitos kuuluu tutkimuksen ohjausryhmän jäsenille, ylijohtaja Riitta Kaivosojalle, projektijohtaja Helena Mustikaiselle ja vanhemmalle neuvonantajalle Timo Matikaiselle. Erityisen suuri kiitos kuuluu erikoistutkija, PhD Kaija Kaitavuorelle, joka palkattiin arvioimaan osallistavaa prosessia sen loppuvaiheessa. Hyvin lyhyessä ajassa hän hahmotti prosessin luonteen ja asetti sen osaksi laajempaa kulttuuripoliittista keskustelua. Tutkimusraportin työstäminen jatkui Kaitavuoren työsopimuksen päätyttyä Sitran ja Cuporen tutkijoiden yhteistyönä.

Helsingissä 13.4.–13.9.2018
Marjo Mäenpää
Cupore, johtaja

1. JOHDANTO

1.1 Arvioinnin tavoite

Taide- ja kulttuurilaitosten rahoitusta säätelevää valtionosuusjärjestelmää lähdettiin uudistamaan opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasosen aloitteesta perinteisestä lainvalmistelusta poikkeavalla tavalla. Tarkoituksena oli ottaa mukaan jo lainvalmistelun alkuvaiheessa ne toimijat, joita uudistettava järjestelmä ja sitä ohjaavat lait koskevat. Mukaan kutsuttiin ulkopuolinen fasilitaattori, Sitra, suunnittelemaan ja toteuttamaan prosessia.

Osallisuus ja sitä edistävä osallistaminen/osallistuminen on ajankohtainen aihe monella toimintakentällä, kuntien osallisuusohjelmista lähiödemokratiaan, tuote- ja palvelukehittämisestä osallistavaan taiteeseen. Osallisuus on mainittu hallitusohjelmissa koko 2000-luvun ja viime aikoina se on tullut vastaan mm. sote- ja maakuntauudistuksessa. Kansalaisten osallistumismahdollisuuksia lainvalmisteluun on pyritty lisäämään ja jonkin verran asiaa on myös jo tutkittu (ks. esim. Juuti-Malmström 2011, Kaunisvaara 2016).

Tämän arviointitutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten osallistavuus ns. KulttuuriVOS-lainvalmistelussa toteutui ja mitä vaikutuksia sillä oli. Arvioinnin tilaaja ja rahoittaja on Sitra, jonka tavoite on kerätä tieto ja kokemus KulttuuriVOS-prosessin osallistavasta osiosta kehitettäväksi tulevaisuuden vastaavia prosesseja varten. Keskiössä on siten ollut prosessin osallistavuuden kartoitus, arviointi ja vaikutus lopputulokseen. Se ei siis ota kantaa prosessin aikana käytyjen keskustelujen tai lakiesityksen sisältöön vaan keskittyy siihen, mitä seurauksia ja vaikutuksia osallisuusprosessilla on ollut lainvalmisteluun sekä museoiden ja esittävien taiteiden kenttään, tutkimuskysymyksiksi muotoiltuna seuraavasti:

- miten onnistuu julkisen keskustelun herättäminen
- toimiiko osallistavan elementin liittäminen lainsäädäntötyöhön
- minkälainen voisi olla demokraattinen, osallistava lainsäädäntöprosessi
- pääsevätkö osallistujat / osallistettavat mukaan vallankäytön rakenteisiin
- miten kuulluksi tulemisen tunne ja osallistumisen vaikutus liittyvät toisiinsa
- voisiko tästä osallistavasta prosessista tulla demokraattinen malli Sitran kehitettäväksi

Arviointi ei varsinaisesti ota kantaa viimeiseen kysymykseen, joka jää Sitran ratkaistavaksi tulosten perusteella.

1.2 Arvioinnin aineistot ja toteutus

Arvioinnin aineisto on kerätty pääosin lainvalmisteluun osallistuneiden opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten (5 henkeä) ja valmistelutyöhön nimitetyn asiantuntijatyöryhmän jäsenten (20 henkeä) puolistrukturoiduilla haastatteluilla sekä prosessin sidosryhmätyöpajoihin osallistuneille suunnatulla verkkokyselyllä. Verkkokyselyn teknisestä toteutuksesta vastasi tutkimustoimisto IROResearch. (Haastattelurunko ja kyselypohja liitteissä 2 ja 3.) Haastatteluaineistojen purkua ja käsittelyä voi kuvata aineistolähtöiseksi sisällönanalyysiksi.

Lisäksi tutkija tapasi kunnan kulttuuritoimen päättäjiä Porissa ja Jyväskylässä suhteellisen epämuodollisissa keskusteluissa. Sitran edustajat ovat antaneet tietoa ja vastanneet kysymyksiin pitkin matkaa. Käytössä on ollut myös prosessin aikana tuotetut julkaisut ja muu materiaali (striimaustallenteet, blogit), Facebook-sivut sekä Sitran ja OKM:n kokousmateriaalit. Tausta-aineistona on ollut mm. OKM:n ja Cuporen tuottamia tutkimuksia ja raportteja (ks. Lähteet ja kirjallisuus).

1.3 Tutkijat ja ohjausryhmä

Arviointitutkimus käynnistyi marraskuussa 2017 ja loppuraportti valmistui maaliskuussa 2018. Sen toteutti Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore ja siitä vastasi PhD erikoistutkija Kaija Kaitavuori. Tutkimusta ovat kommentoineet eri vaiheissa Cuporen tutkimustiimin jäsenet FT erikoistutkija Maria Hirvi-Ijäs, dos. erikoistutkija Sari Karttunen, FT johtaja Marjo Mäenpää sekä YTT erikoistutkija Sakarias Sokka. Sidosryhmäkyselyyn ovat asiantuntemustaan antaneet myös Cuporen tutkijat Emmi Lahtinen ja Olli Jakonen.

Tutkimuksella oli ohjausryhmä, johon kuuluivat Cuporesta johtaja Marjo Mäenpää (pj.), OKM:sta ylijohtaja Riitta Kaivosoja sekä Sitrasta projektinjohtaja Helena Mustikainen ja vanhempi neuvonantaja Timo Matikainen. Ohjausryhmä kokoontui kolme kertaa.

1.4 Raportin rakenne

Seuraavassa kahdessa luvussa on kuvattu haastattelujen ja kyselyn tulokset. Niissä esiin nousevat asiat on raportoitu melko yksityiskohtaisesti, tarkoituksena tuoda esiin se pohja, jolta tulkinnat, johtopäätökset ja suositukset nousevat. Kiireinen lukija voi halutessaan hypätä niiden yli suoraan osallistavuuden käsittelyyn luvussa 5. Siinä KulttuuriVOS-prosessia tarkastellaan laajemmassa osallistumista pohtivassa kehyksessä. Luvussa 6 esitetään tästä nousevia johtopäätelmiä ja tarkastellaan prosessin tuloksia ja myös odottamattomia vaikutuksia. Luku 7 kokoaa tutkimuksen ydinkohdat suosituksiksi vastaavia prosesseja ja osallistumisen kehittämistä varten.

2. TAUSTAA

2.1 Valtionosuusjärjestelmä

Taiteen ja kulttuurin valtionosuusjärjestelmä on ollut voimassa vuodesta 1993, museoiden osalta jo vuodesta 1990. Se selkeytti valtion ja kuntien välistä jakoa laitosten rahoittamisessa ja toi laitoksille mahdollisuuden toiminnan pitkäjänteisempään suunnitteluun. Sen perusteella museoiden, teattereiden ja orkestereiden ylläpitäjille myönnetään valtionosuutta laitosten käyttökustannuksiin. Kunnat ovat valtionosuuden piirissä olevien kulttuurilaitosten pääasiallisia rahoittajia, mutta ylläpitäjinä toimivat kuntien ja kuntaliittojen ohella yksityiset säätiöt, yhdistykset ja osakeyhtiöt. Valtionosuusjärjestelmä on laskennallinen ja perustuu henkilötyövuosiin ja sen yksikköhintaan, joka määritellään vuosittain valtion talousarvion yhteydessä. Valtionosuuden saamisen edellytyksistä säädetään museolaissa sekä teatteri- ja orkesterilaissa. Päätökset kulttuurilaitosten hyväksymisestä valtionosuuden piiriin tekee opetus- ja kulttuuriministeriö. Kaikkia valtionosuuden kelpoisuusehtoja täyttäviä laitoksia ei ole voitu ottaa järjestelmän piiriin.

Laitokset saavat valtionosuutta pääsääntöisesti 37 % henkilötyövuoden yksikköhinnasta; valtakunnallisesti merkittäväksi katsotut teatterit 60 % ja maakuntamuseot, aluetaidemuseot ja valtakunnalliset erikoismuseot 47 % henkilötyövuoden yksikköhinnasta. Ministeriö voi valtionosuuden lisäksi myöntää hakemuksen perusteella harkinnanvaraista valtionavustusta valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittäville teattereille ja orkestereille niiden toiminnan kehittämistä varten sekä erikoismuseoille erityistehtävien hoitamista varten.

Vuonna 2005 päätettiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain uudistuksesta siten, että valtionosuuden yksikköhinta tarkistetaan todellista kustannustasoa vastaavaksi joka neljäs vuosi aiempien pelkkien indeksikorotusten sijaan, ja jälkeenjääneisyyttä korjattiin takautuvasti. Vuosina 2008–10 valtionosuudet kasvoivatkin merkittävästi. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore teki tutkimuksia lisäyksen vaikutuksista, ja opetusministeriön asettama työryhmä (2007–2010) seurasi valtionosuusuudistuksen toteutumista. Työryhmän tehtävänä oli seurannan lisäksi pohtia erilaisia malleja valtionosuusjärjestelmään liittyvän kannustinjärjestelmän toteuttamiseksi (ministerinä Stefan Wallin). Työryhmässä olivat edustettuina Museovirasto, Suomen Kuntaliitto, Suomen museoliitto ry, Suomen Sinfoniaorkesterit ry, Suomen Teatterit ry sekä Teatterikeskus ry.

Työryhmä esitti loppuraportissaan (OKM 2010:2) selvitettäväksi, onko taide- ja kulttuurilaitosten valtionosuusjärjestelmän kannustavuuden lisäämiseksi mahdollista kehittää kaikkia laitoksia tasavertaisesti kohteleva arviointimenetelmä ja siihen liittyvät indikaattorit ja mittarit, joiden perusteella kohdennettaisiin jatkossa osa

museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuuksista. Tätä kannustinjärjestelmän selvittämistä jatkettiin virkamiestyönä. Työryhmä tilasi luovan johtamisen konsulttitoimisto Creader Oy:ltä selvityksen, jossa ehdotettiin kannustavuuden kehittämiseksi kevyeen vertaisarviointiin pohjautuvaa menetelmää. Tavoitteena oli palkita laitoksia hyvästä toiminnasta ja osoittaa aikaansaatua vaikuttavuutta suhteessa kustannuksiin. Tätä tavoitetta varten lähdettiin luomaan mittareita laitosten toiminnan laadun ja tuloksellisuuden arvioimiseksi. Tuotettujen sisältöjen taiteellista laatua ei pyritty määrittelemään. Samalla todettiin, että erilaisia toiminnan ja tuottavuuden arviointimenetelmiä on käytössä useissa kunnissa, joten moni museo, teatteri ja orkesteri on jo vastaavanlaisen järjestelmän piirissä.

Raportti mittaristoineen julkaistiin ja lähti lausuntokierrokselle joulukuussa 2013. Palaute oli torjuva. Mittaristo oli teknisesti monimutkainen ja sen vaikutuksia oli vaikea ennakoida. Kehitellyn kannustusjärjestelmän ja mittareiden pohjalta tehtiin koelaskenta vuoden 2012 tietojen pohjalta. Helmikuussa 2014 järjestettiin kuulemistilaisuus raportin ja laskelmien pohjalta. Tulos herätti vastustusta. Kannustinten toivottiin tarkoittavan valtionosuuksien lisäksi maksettavia bonuksia tai laatupalkintoja, mutta laskelmien mukaan joidenkin toimijoiden avustus laskisi. Lisärahaa ei kuitenkaan ollut ja vuodesta 2012 kulttuurin rahoitusta, vos-tuki mukaan lukien, leikattiin. Päätöstä uudesta laista ei tehty Arhinmäen ministerikaudella. Hylätyn mittariesityksen jälkeen kannustinpuhe on vaihtunut tuloksellisuuspuheeksi (Karttunen 2014).

Kulttuurin avustusjärjestelmien ja -kriteereiden sekä valtionosuusjärjestelmän kehittäminen on kirjattu Kulttuuripolitiikan strategia 2020:een (OPM 2009:12). Niin ikään valtioneuvoston selonteossa kulttuurin tulevaisuudesta (OKM 2011:8) todetaan, että taiteen ja kulttuurin tuki- ja rahoitusjärjestelmiä kehitetään kokonaisuutena nykyistä joustavammiksi. Tavoitteena oli, että järjestelmää selkeytetään ja sen kannustavuutta parannetaan.

Uusi vaihe vos-järjestelmän uudistamisessa käynnistyi kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasosen aloitteesta. Ministeri ilmoitti lehdistötilaisuudessa lokakuussa 2015 suunnittelevansa kulttuurin valtionosuusjärjestelmän uudistamista. Ministeriön ja Sitran välisten yhteistyöneuvottelujen tuloksena Sitra lähti tukemaan fasilitoinnilla valtionosuusjärjestelmän uudistamista.

2.2 KulttuuriVOS-prosessin vaiheet ja elementit

Uudistus lähti käyntiin Sitran teettämällä kulttuurikentälle suunnatulla kyselyllä siitä, miten valtionosuusjärjestelmää tulisi kehittää. Kyselyyn vastasi yli 200 kentän toimijaa, ja sen tuloksia käytettiin pohjana hankkeen käynnistystilaisuudessa 3.6.2016 Säätytalossa. Tilaisuus oli tavattoman suosittu: ilmoittautuminen täyttyi nopeasti ja niinpä sen yhteiset osuudet striimattiin. Yhteisten osuuksien lisäksi työskenneltiin

pienryhmissä. Sitra fasilitoi ministeriön järjestämän tilaisuuden osallistavan osuuden. Aiheena oli yhteiskuntaan vaikuttavat megatrendit ja kulttuurikentän parissa tehdyn kyselyn tulokset. Työskentelyn tulokset samoin kuin kyselyn avovastaukset koottiin jatkotyöstön pohjaksi.

Elokuussa 2016 ministeri Grahn-Laasonen asetti asiantuntijatyöryhmän (ATR) valmistelemaan lakimuutosta. Sen tehtävänä oli uudistaa rahoitusjärjestelmää siten, että se ottaa huomioon toimijakentässä ja yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset ja tulevaisuuden haasteet, tukee laadukasta ja vaikuttavaa toimintaa sekä kannustaa uudistuksiin. Ministeriössä valmisteltujen ehdotusten pohjalta ryhmään kutsuttiin kaksikymmentä jäsentä. Jäsenistä viisi edusti teatterialan ja viisi musiikin organisaatioita, neljä oli museokentältä, yksi tanssin ja yksi sirkuksen parista sekä kaksi hallinnon ja rahoittajapuolen asiantuntijoita; lisäksi ryhmään kuuluivat OKM:n ja Sitran edustaja. Ryhmää nimitettäessä otettiin huomioon myös alueellinen edustus ja sukupuolijakauma sekä pyrittiin saamaan mukaan erikokoisten ja erityyppisten laitosten edustajia (ks. henkilöt liite 1). Puolentoista vuoden prosessin aikana kokoonpanossa tapahtui kolme muutosta.

Prosessissa oli mukana laajasti eri kulttuurin alueista vastaavia virkamiehiä sekä lakiasiantuntijoita. Ulkopuolisina asiantuntijoina II-vaiheessa oli myös edustajat Museovirastosta, Taiteen edistämiskeskuksesta ja Opetushallituksesta. Ensimmäistä kertaa OKM:n lainvalmistelutyössä oli mukana ulkopuolinen taho, Sitra.

Prosessi jakautui kahteen vaiheeseen. Ensimmäisen vaiheen aikana ATR kokoontui kuusi kertaa yhden–kahden päivän mittaisiin tapaamisiin. Lisäksi järjestettiin kolme päivän mittaista kentälle avointa sidosryhmätyöpajaa, joiden tavoitteena oli osallistaa alan toimijoita lain valmisteluvaiheessa. Ensimmäistä vaihetta fasilitoi Sitra ja sen aikana työstettiin kulttuurin tahtotilaa eli rahoituksen teesejä ja periaatteita. Työskentely alkoi Sitran ja ATR:n muokkaamilla teesiaihioilla ja kysymyksillä rahoituksen periaatteista, joita työstettiin ATR:n jäsenten vetämissä pienryhmissä tavoitteena saada aiheet jalostettua väitteen muotoon ”teeseiksi”. Ensimmäinen vaihe päättyi *#KulttuuriVOS – Teesit ja rahoituksen periaatteet* -julkaisun julkistustilaisuuteen 14.2.2017. Julkaisu esittää näkemyksen suomalaisen kulttuurikentän nykytilasta, muutostarpeista ja tavoitetilasta sekä siitä minkälainen rahoitusjärjestelmä tukisi näitä tavoitteita.

Toisessa vaiheessa uudistustyön vetovastuu siirtyi ministeriölle. Sen aikana muokattiin varsinainen ehdotus lakiesitykseksi, joka luovutettiin eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terholle 17.1.2018. Työskentely tapahtui pääasiassa ATR:n ja ministeriön voimin, mutta kenttä pääsi keskustelemaan ja kommentoimaan työskentelyä kahdessa tapaamisessa.

Aikajana (tapahtumat)

15.10.2015	Ministeri Sanni Grahn-Laasonen ilmoittaa vos-uudistuksesta
18.5.2016	Valtionosuusjärjestelmää koskevan kyselyn julkaiseminen
3.6.2016	Sidosryhmätapaaminen Säätytalolla Helsingissä.

I-VAIHE

31.8.2016	ATR:n asettaminen
6.9.	ATR kick-off (0,5 tp)
26.-27.9.	ATR työpaja (1,5 tp)
3.10.	1. sidosryhmätyöpaja Lahden kaupunginteatterilla. Aiheena Tulevaisuuden toiminta – Miksi ja keitä varten?
24.-25.10.	ATR ekskursio Tukholmaan
11.11.	2. sidosryhmätyöpaja Korjaamolla Helsingissä. Aiheena Tulevaisuuden kulttuuripalvelut – Mitä ja miten ne järjestetään? (Osallistujia 202)
28.–29.11.	ATR työpaja (1,5 tp)
9.12.	3. sidosryhmätyöpaja Oulussa ja Helsingissä. Aiheena Periaatteet valtionrahoitukselle tulevaisuudessa. (Osallistujia Helsingissä 212)
12.–13.12	ATR työpaja (1,5 tp)
9.–10.1.2017	ATR työpaja
16.1.	ATR sähköpostikokous
19.1.	ATR sähköpostikokous
10.2.2017	ATR (0,5 tp) valmistautuminen julkistustilaisuuteen
14.2.	*#KulttuuriVOS – Teesit ja rahoituksen periaatteet* -julkaisun julkistustilaisuus (0,5) (Osallistujia 191)

Lisäksi Sitran ja ministeriön välisiä kokouksia

II-VAIHE

17.2.	ATR klo 10-12
7.3.	ATR klo 12.00-15.30
3.4.	ATR työpaja (koko päivä)
18.4.	ATR klo 13-15
5.5.	ATR klo 13–16
23.5.	ATR työpaja, (koko päivä)
7.6.	ATR klo 9–12
14.6.	1. sidosryhmätapaaminen, Paasitorni, Helsinki. (Osallistujia 169)
21.8.	ATR työpaja (koko päivä)
5.9.	ATR työpaja (koko päivä)
6.10.	ATR työpaja (koko päivä)
24.10.	ATR työpaja (koko päivä)

13.11.	ATR (0,5 tp)
21.11.	2. sidosryhmätapaaminen ja kulttuuripoliittisten keskustelunavausten esittely, Paasitorni, Helsinki. (Osallistujia 209)
13.12.	ATR työpaja (koko päivä)
17.1.2018	Ehdotus hallituksen esitykseksi valmistuu ja luovutetaan ministerille
2018	Ehdotus lausuntokierrokselle

Lisäksi Sitran ja ministeriön välisiä kokouksia

KulttuuriVOS-prosessin kanssa osin samaan aikaan oli käynnissä rinnakkainen prosessi: OKM asetti vuonna 2015 työryhmän valmistelemaan museopoliittista ohjelmaa. Sen tehtävänä oli laatia linjaukset ja painopisteet museotoiminnalle Suomessa. Työryhmän haluttiin ottavan kantaa mm. toiminnan tavoitteisiin, museolaitoksen rakenteeseen, valtionosuusjärjestelmän toimivuuteen ja rahoituksen kohdentumisen perusteisiin eli samoihin asioihin, joita KulttuuriVOS-prosessissakin käsiteltiin. Työryhmän esitys lähti lausuntokierrokselle maaliskuussa 2017.

Työskentelyn elementit

Asiantuntijatyöryhmän kokousten ja sidosryhmätapaamisten lisäksi käytössä oli Facebook-alusta kahdessa eri roolissa: Kentän toimijoille oli tarjolla avoin ryhmä, johon pääsi liittymään ilmoittautumalla ja ATR:lla oli oma suljettu ryhmänsä. ATR:n jäseniä rohkaistiin kommentoimaan avoimen ryhmän keskusteluja ja Sitra julkaisi siellä sidosryhmätyöpajojen koosteita, mutta varsinaista moderointia ryhmässä ei ollut. Alkuvaiheessa ylläpitäjä tosin poisti ryhmästä yhden häiriöksi koetun keskustelijan ja kommenttiketjun. ATR käytti loppuvaiheessa myös ministeriön Eduuni-alustaa lakiehdotusluonnoksen muokkaamiseen. Sitra jakoi materiaalia lisäksi Google drive -kansiossa ja suoraan asiantuntijoiden sähköposteihin.

Sidosryhmätapaamisissa käytettiin screen.io-työkalua, jolla kerättiin osallistujien kommentteja päivän annista ja tunnelmista. Sidosryhmien näkemyksiä selvitettiin myös kyselyillä: ensimmäinen ennen prosessin alkua ja toinen ensimmäisen vaiheen päätteeksi. Prosessin alkuvaiheessa Sitra toteutti myös työskentelyä tukevia selvityksiä.

Ulospäin prosessi näkyi laajemmin ensimmäisen vaiheen työn kokoavana julkaisuna sekä kummankin vaiheen päätteen tapahtumissa: Ensimmäisen vaiheen lopuksi järjestettiin *#KulttuuriVOS – Teesit ja rahoituksen periaatteet* -kirjasen julkistus- ja keskustelutilaisuus. Toisen vaiheen lopulla esiteltiin työn kuluessa esiin nousseita aiheita, jotka eivät tulleet huomioiduksi laissa, otsikolla *Kulttuuripoliittiset keskustelunavaukset*; näiden työstäminen jatkui myös lakiehdotuksen jättämisen jälkeen. Työn lopuksi työryhmän ehdotuksen luovutus ministerille sai luonnollisesti paljon huomiota julkisuudessa. Työskentelyn aikana Sitra julkaisi omilla nettisivuillaan tietoa prosessista sekä kulttuurialan vaikuttajien ja poliitikkojen blogeja, joista osa julkaistiin myös kirjasen muodossa.

3. HAASTATTELUJEN ANALYYSI

Tässä jaksossa tarkastellaan OKM:n ja ATR:n haastatteluissa esitettyjä ajatuksia ja näkemyksiä koskien lainvalmisteluprosessia: sen toimijoita, rakennetta ja kulkua. Osallistumista koskevat kommentit käsitellään erikseen omassa luvussaan. Käsittely on ryhmitelty kysyttyjen aiheiden mukaan. Lainausmerkkien sisällä olevat tekstit ovat suoria lainauksia haastatteluista.

3.1 Asiantuntijatyöryhmän kokoonpano ja toiminta

Koko ja edustavuus

Ryhmän edustavuutta ja kattavuutta pidettiin niin ministeriössä kuin asiantuntijatyöryhmässä pääosin hyvänä. ATR:n piiristä esitettiin huoli maakuntauudistuksen asiantuntemuksen puuttumisesta ja ministeriön edustaja puolestaan olisi toivonut mukaan myös Taiken ja Museoviraston edustajia (nämä olivat edustettuina työryhmän ulkopuolisina asiantuntijoina II-vaiheessa).

Työryhmän kokoa kommentoivat lähinnä ministeriön virkamiehet, jotka lähes poikkeuksetta pitivät ryhmää suurena. Tosin samalla todettiin, että laaja edustavuus oli asian käsittelyn suhteen tarpeen. Useat ATR:n jäsenet olisivat sen sijaan toivoneet ryhmään vielä täydennystä juuri omalta alueeltaan. Näin kokivat sekä pienten alojen että suurempien taiteenalojen alalajien edustajat. Kysymys on yhtäältä työtaakasta ja työnjaosta, mutta tämän voi tulkita kertovan myös siitä, että laaja-alaisessa työryhmässä yhden alueen, genren tai toimijatyypin edustaja helposti koki itsensä yksinäiseksi tai asetetuksi paljon vartijaksi ja toivoi rinnalleen ikään kuin vahvistajaa näkemyksilleen. Vastuun kääntöpuolena kaksi edustajaa avoimesti koki, että heille alan edustajina työryhmässä oli annettu paljon, jopa liikaa valtaa: he, muutama ihminen, päättivät koko kenttää koskevista asioista. Ainoastaan kaksi ATR:n jäsentä kommentoi ryhmän kokoa suureksi: yksi koki puheenvuoron saamisen välillä olleen suuressa joukossa ongelmallista ja keskustelun olleen siksi hyppelehtivää; toisen mukaan vähemmälläkin olisi päästy samaan lopputulokseen, ja laajuuden funktio oli lähinnä näyttää legitiimiltä kentän suuntaan.

Heterogeenisuus

Erityisesti ministeriössä kommentoitiin työryhmän heterogeenisuutta etenkin jäsenten osaamisen ja työskentelyvalmiuksien osalta: Osalla oli vankka kokemus järjestökentältä tai instituutioiden johtopaikoilta – ts. he olivat työkseen tekemisissä vos-järjestelmän kanssa ja tunsivat sen toiminnan ja käsitteet – kun osa taas tuli

mukaan ensikertalaisina tai taiteen tekijöinä, joiden näkökulma ja yhteys vos-järjestelmään oli epäsuora tai olematon. Ministeriön puolella yksittäisten taiteilijoiden mukanaolo koettiin vaativaksi. Virkamiesten mukaan lainsäädäntötyön ja -järjestelmän opettamiseen ja kertaamiseen meni aikaa ja se turhautti niitä jäseniä, jotka olivat jo työnsä kautta perehtyneet systeemiin ja olisivat halunneet päästä kunnolla toimeen. He epäilivät, etteivät kaikki prosessin lopussakaan kunnolla ymmärtäneet valtionosuusjärjestelmän toimintaperiaatetta.

Ryhmän nimittäminen oli valmisteltu ministeriössä, ministerin toivomusten mukaisesti. Mukaan tuli myös taiteilijoita. Ministeriön virkamiehen mukaan heidän oma esityksensä olisi näyttänyt toisenlaiselta. ”Kentältä” tuli silti prosessin alussa päinvastoin kritiikkiä siitä, että tekijäpuoli ei ollut edustettuna: Näyttelijäliiton hallitus katsoi, ettei heitä edustanut työryhmässä kukaan, samoin Suomen taiteilijaseura kommentoi kuvataiteen edustuksen puuttumista.

ATR piti ryhmän koostumusta pääsääntöisesti toimivana, monet erinomaisena, eikä heterogeenisuutta pidetty suurena ongelmana. Mukaan oli saatu ”hyvät tyypit” ja ryhmän arvioitiin edustavan kenttää hyvin. Neljä–viisi itse järjestökonkariksi identifioituvaa tai muuten kokenutta jäsentä kuitenkin koki joukon kirjavaksi ja epätasaiseksi, osan tulleen suorastaan ”toisilta planeetoilta”: he kuvasivat tilanteen aiheuttaneen raskasta ja aikaa vievää keskustelun harhailua ja haitanneen työskentelyn hallintaa. He totesivat, että jos omaan työhön ei koskaan ole kuulunut rahoitusrakenteiden miettiminen ja henkilötyövuosien laskeminen, oli vaikea osallistua keskusteluun rakentavasti. Etenkin loppupuolen rahoituskeskustelussa eräs jäsen koki raskaana, että keskustelussa ei pidetty erossa itse järjestelmää ja järjestelmän kautta tulevaa rahan määrää, vaan luisuttiin tarkastelemaan asiaa ennen kaikkea suhteessa siihen, paljonko tulee ”omalle tilille”. Osin samat vastaajat toisaalta totesivat, että asiantuntemusta on monenlaista ja näkökulmien moninaisuus on vahvuus. He myös arvelivat, että taiteilijoiden läsnäolo oli viestinnällisesti hyödyllistä, sillä se kertoi kentän äänen olevan mukana suoraan, ei pelkästään etujärjestöjen kautta.

Kokemattomammat jäsenet itse olivat olleet mielissään kutsusta työryhmään, mutta raportoivat myös kokeneensa jonkin verran epäilystä ja jopa ahdistusta omasta riittämättömyydestä ja kyselleensä itseltään ”teenkö oikein, teenkö tarpeeksi”. Pari ns. vapaan kentän edustajaa koki olleensa ryhmässä ”outoja lintuja” ja tuoneensa ryhmään tietoa kentältä tekemisen realiteeteista ja tuotantotavoista, joista monilla vos-maailmassa työskentelevistä ei ollut aavistusta. Ne, joilla ei ollut aiempaa kokemusta lainsäädäntövalmistelusta, olivat kuitenkin ryhmässä enemmistönä, eivätkä he pääsääntöisesti pitäneet tilannettaan ongelmallisena vaan kokivat prosessin olleen mielenkiintoinen ja opettavainen. Myös monet kokeneemmat kentän edustajat, joskaan eivät kaikki, kertoivat näkemystensä laajenneen ja ymmärryksen koko kulttuurikentästä kasvaneen. Toiset taas sanoivat, että ainakaan mielikuva perusasetelmasta ei muuttunut: tarvitsijoita on enemmän kuin jaettavaa.

Epätasainen lähtötilanne edellytti perehdytystä käsiteltäviin asioihin. Ministeriön virkamiehet korostivat, miten he joutuivat ryhmää opastamaan pitkin matkaa. Toisaalta ryhmän kokemattomampien edustajien puolelta kuului, etteivät he saaneet alussa toivomaansa perehdytystä vos-systeemin lähtötilanteeseen. Heille lähetettiin kirjallisia dokumentteja siinä vaiheessa, kun prosessi oli jo käynnissä ja aikaa piti varata siihen. Toisaalta korostettiin ”puhtaan pöydän” alkua eli että voimassa olevaa järjestelmää ei tarvitse niinkään tuntea, koska ollaan luomassa uutta. Kuitenkin, kuten yksi jäsen totesi, pöytä ei suinkaan ollut puhdas, varsinkin kun kokeneemmat järjestökonkarit toki hyvin tunsivat järjestelmän ja siihen keskusteluissa jatkuvasti viitattiin.

Ryhmän sisäinen hajanaisuus ja osin eriarvoisuus konkretisoitui ajankäyttöön ja palkkaan/palkkioihin liittyen.

Edustajuus vs asiantuntijuus

Haastattelun aluksi ATR:n jäseniltä kysyttiin, kokivatko he edustavansa jotain kentän aluetta erityisesti (kysymys oli tosin melko avoin ja samalla kysyttiin omasta asiantuntijuudesta ja yleisemmin arviota siitä, miksi oli tullut kutsutuksi). Suurin osa sijoitti itsensä vaivatta edustamaan jotain määriteltyä kentän osaa. Kysymys edustavuudesta ja kentän kattavuudesta asettui hieman erilaiseen valoon työryhmän tehtävänannon suhteen. Ryhmän jäseniä ohjeistettiin voimakkaasti työn alussa erityisesti Sitran taholta jättämään edunvalvonta ja oman toimintasektorin edustajuus taka-alalle ja keskittymään asiantuntijana kentän kokonaisuuden ja kaikille parhaan mahdollisen järjestelmän kehittämiseen. Tarkoitus oli lähteä ”puhtaalta pöydältä” rakentamaan parasta mahdollista järjestelmää. Jäsenten haluttiin siis olevan ryhmässä yksilöinä ja asiantuntijoina, ei tietyn sektorin edustajina ja lobbaajina.

Roolin ambivalenttius aiheutti selvästi horjuntaa oman position määrittelyssä sekä ryhmän toiminnan että laajemman toimijakentän suhteen. Useat totesivat, että ohjeistuksesta huolimatta edustajuus oli olemassa ja työskentelyssä läsnä. Kolme–neljä ryhmän jäsentä kertoi lisäksi lähteneensä työhön selkeä agenda tai ainakin jokin yksi tavoite mielessään. Etujärjestön edustaja puolestaan kertoi huolestaan pystyä uskottavasti jättämään lobbausrooli taakseen. Vain pari jäsentä totesi ottaneensa kantaa myös muiden kuin oman alansa puolesta ja siten toimineensa tavallaan koko kentän asiantuntijoina.

Tasapainoilu edunvalvonnan ja yleisen asiantuntijuuden välillä oli jatkuvaa. Monet haastateltavat kokivat, että asiantuntijaidentiteetti pysyi hyvin etualalla työskentelyn alkupuolella, mutta prosessin jälkipuoliskolla alkoi ”etujärjestöhattu” ilmestyä esiin yhä useammin: Kun puhe rahasta alkoi, asiantuntijapositiot jäivät taustalle ja kukin alkoi ajaa omalle sektorilleen edullista ratkaisua. (Tämä liittyi prosessin rakenteen kaksijakoisuuteen, josta lisää alla.) Todettiin kuitenkin myös, että pitkä valmisteluprosessi kasvatti luottamusta ryhmän sisällä, mikä helpotti oman ”poteron”

jättämistä ja yhteisen asian ajamista. Yksi jäsen raportoi ottaneensa suorastaan tehtäväkseen muistuttaa työryhmän jäseniä sovitusta asiantuntijaroolista.

Museopuolelta todettiin itse, että siellä kehittäminen oli edunvalvojien käsissä. Etenkin korostui Museoliiton asema, jonka toiminnan piirissä kaikki ryhmän museoihmiset olivat ainakin jossain vaiheessa olleet jossain roolissa. Heidät oli siten, yhden haastateltavan mukaan, ikään kuin ”kenttä valinnut” edustajikseen. Museoinstituutioiden erilaisuus korostuu myös, koska niillä ei ollut vastapainona ”vapaata kenttää” kuten esittävillä taiteilla (lisää jaosta alla).

Yhteydenpito kenttään

ATR:n jäsenten roolin kaksijakoisuus ja annettu ohjeistus heijastuu myös vastauksissa kysymykseen yhteydenpidosta omaan toimintakenttään prosessin aikana. Osa korosti, että ohjeistuksen mukaan työryhmän työ oli luottamuksellista eikä keskusteluja saanut avata laajemmalle. He tulkitsivat ohjeen siten, etteivät olleet yhteydessä kenttään sidosryhmätilaisuuksien ulkopuolella. Useat kertoivat tietoisesti olleensa hyvin varovaisia ja ”kieli keskellä suuta” joutuessaan keskusteluun aiheesta työryhmän ulkopuolella. Toiset taas listasivat useita eri menetelmiä (kokouksia, tapaamisia, blogeja, uutiskirjeitä, nettisivuja), joiden avulla keskustelu sidosryhmien kanssa pysyi aktiivisena koko prosessin ajan. Jotkut kertoivat yhteydenottoja tulleen runsaasti, toiset taas saaneensa olla yllättävänkin rauhassa. Etenkin pienten alojen edustajat korostivat aktiivisesti keränneensä sektorin mielipiteitä välitettäväksi prosessiin. Tässäkin kysymyksessä korostui museoiden eri tilanne – olihan siellä samaan aikaan käynnissä toinen prosessi, museopoliittisen ohjelman laadinta, jonka puitteissa käytiin keskustelua kentän kanssa.

Museot vs esittävät

ATR:n sisällä näyttäytyi toimijoiden kesken kaksi jakolinjaa: toisaalta museot vs esittävät taiteet, toisaalta instituutiot vs vapaa kenttä. Molemmat kysymykset liittyvät prosessin sisältöön – rahoitusjärjestelmään – ja näkyivät myös ATR:n työskentelyn rakenteissa.

Sekä museopuolen että useimpien esittävien taiteiden edustajien mielestä molempien alueiden käsitteleminen yhdessä oli keinotekoista. Aiheesta ei haastatteluissa kysytty erikseen, mutta se nousi esiin lähes jokaisen vastauksessa. Puolin ja toisin todettiin, että toisen puolen asioita saattoi olla ihan kiinnostavaa ja opettavaista kuunnella, mutta mitään annettavaa siihen ei ollut. Useampi piti tätä myös turhauttavana. Pari museoihmistä ei haastattelussakaan katsonut prosessia mistään muusta kuin museoiden näkökulmasta ja samoin esittävien taiteiden edustajat eivät useinkaan muistaneet museoiden kuuluvan samaan ”kenttään”. Yksi haastateltava vastasi kysymykseen siitä, muuttiko työskentely näkemystä kulttuurikentän kokonaisuudesta, että käsitys museoiden ja esittävien taiteiden erosta vahvistui entisestään.

Toinen koki museoihmisten olleen oma heimonsa ryhmän kokonaisuudessa. Kaikki museoedustajat kommentoivat pitkästymistä tuttujen asioiden vaivaamiseen, jotka heidän osaltaan oli jo käsitelty museopoliittisessa valmistelussa.

Museoiden ja esittävien taiteiden jaolle on toki pohja jo laissa, niiden valtionosuuksistakin säädetään eri laeissa. Tietoisuus erosta oli näkyvissä jo ennakkokyselyssä, jossa useassa avovastauksessa korostetaan museoiden muistiorganisaatioluonnetta erotuksena taidelaitosluonteesta. ATR:n keskusteluissa tuli nopeasti selväksi, että kysymykset eroavat toisistaan niin paljon, että usein yhteistä kosketuspintaa oli vaikea löytää. Eräs esittävien taiteiden edustaja kuvasi eroa näin: ”Kun meillä toiminnan ytimessä on katoavuus ja hetkellisyys, ilmoitettiin museopuolelta, että heidän toimintansa on luonteeltaan ikuista.” Alueiden käsittely eriytyikin nopeasti, joskin erosta piti erikseen neuvotella, erään edustajan mukaan jopa taistella, ennen kuin tähän päästiin. Virallisesti oma museojaos päätettiin asettaa II-vaiheen alussa. Vähän myöhemmin perustettiin myös esittävien taiteiden jaosto, joka kuitenkin saatiin kokoon vain kerran.

Useampi ihminen koki, että esittävät taiteet dominoivat keskustelua; myös yksi ministeriön virkamies koki museoiden jääneen esittävien taiteiden jalkoihin. Jos jakolinja vedetään museoiden ja esittävien väliin, onkin selvää, että määrällisesti museoita edusti vain neljä ihmistä, kun esittävät taiteet yhteensä saivat 14 paikkaa, mukaan lukien puheenjohtaja (lisäksi työryhmässä oli neljä hallinnon tai rahoitusalan edustajaa). Museoiden asema oli toisaalta hyvin selkeä ja vahva, sillä museopoliittinen työ antoi niille etuaseman: ne olivat jo lähtötilanteessa pidemmällä kuin esittävät taiteet omien periaatteiden laadinnassa ja myös monia käytännön asioita oli ratkottu jo museopoliittisen työn yhteydessä. Samasta syystä museoiden piirissä koettiin enemmän turhautumista yleisen osion (I-vaihe) pitkästä käsittelystä. Ratkaisu eriyttää kentät oli selvästi molempien osapuolten ja varsinkin museosektorin mielestä hyvä.

Instituutiot vs vapaa kenttä

Olemuksellisen eron (katoavuus vs ikuisuus) lisäksi museoita ja esittäviä taiteita jakaa myös rakenteellinen ero. Esittävien taiteiden puolella toimijoina, usein myös instituutioiden johdossa, on taiteilijoita (muusikoita, tanssijoita, näyttelijöitä, ohjaajia jne). Museoissa taas työskennellään pääsääntöisesti esineiden ja laajemmin kulttuuriperinnön parissa. Museot korostivatkin olevansa ensisijaisesti muistiorganisaatioita, kun toisella puolella oli taidelaitoksia. Tästä erosta kasvaa myös kulttuuriVOS-uudistuksen keskeinen kipukysymys eli VOS-laitosten ja ns. vapaan kentän ero. Museopuoli ei tällaista vapaata kenttää tunnista. Taidemuseot, etenkin nykytaiteen museot, tulevat lähimmäksi esittävän taiteen laitoksia, sillä ne työskentelevät myös taiteilijoiden kanssa, mutta taidemuseoilla ei ollut varsinaista omaa edustajaa ATR:ssa. Myös kuvataiteilijoita koskevat kysymykset rajautuivat käsittelyn ulkopuolelle, sillä heillä

ei katsottu olevan samanlaista suhdetta museoon kuin esittävien alojen taiteilijoilla oman alansa instituutioihin. Museopuolen näkemyksen mukaan prosessissa puitiin vain instituutioiden rahoitusta, ei taiteilijoiden toimeentuloa.

VOS-instituutioiden ja vapaan kentän erosta ei haastattelussa kysytty erikseen, mutta monet kommentoivat asiaa muiden vastausten ohessa. Vapaan kentän toiminnan huomioiminen oli edellytetty myös työryhmän tehtäväksi annossa. Etenkin esittävien puolella asia nousi esiin, koska taiteilijoiden toimeentulo sitoutuu pitkälti instituutioiden rahoitukseen. Joidenkin haastateltujen mukaan koko prosessi meni pitkälti instituutioiden ehdoilla, ja he pohtivat, että mukana olisi pitänyt olla vielä enemmän taiteilijoita ja radikaalia vapaan kentän edustusta, koska muutostarve lähti sieltä. Yhden muotoilun mukaan olisi pitänyt olla vielä vahvempi tekijäpuolen edustus työnantajapuolen korostumisen vastapainoksi. Toisten mielestä taas taiteilijoita ja vapaan kentän edustajia oli paljon, jopa liikaa.

Instituutioiden ja vapaan kentän väliseen dynamiikkaan liittyy kysymys ns. uusien alojen ja vanhojen alojen suhteista. Nykyisessä laissa tanssi ja sirkus ovat mukana ikään kuin teatterin alalajeina: ”teatteri (ml. tanssi ja sirkus)”. Jakolinja uusien ja vanhojen välillä ei ole sama kuin instituutiot vs muut, mutta liittyy siihen sikäli, että koska tanssin ja sirkuksen mukana olo on historiallisesti uutta, ei näiden alojen ryhmiä juuri ole vos-rahoitettujen laitosten piirissä. Muina alueina, joita ei ole huomioitu edes sulkeissa, nousivat esiin kuorot ja ei-klassisen musiikin genret. Uusien alojen intressissä oli siten olemassa olevaa tukevan rakenteen avaaminen ja muutoksen saaminen. Työ koettiin haastavavaksi ja välillä pienten alojen edustajat kokivat jäävänsä muiden jalkoihin. Myös jokunen suuremman alan edustaja huomioi sen, miten asetelma toi painetta pienten, uusien alojen edustajille: vaatii urheutta ja sinnikkyyttä saada äänensä kuuluviin suurten joukossa. Haastajakentältä todettiin myös, että instituutioiden ja pienten vapaiden ryhmien elämismaailman välissä vallitsee niin suuri ero, että isot instituutiot eivät voi sitä ymmärtää tai esimerkiksi sitä, mitä pienet ryhmät saavat aikaiseksi instituutioiden näkökulmasta katsoen marginaalisilla budjeteillaan. Tälle asiaintilalle löytyy myös tutkimuksellista tukea Oinaalan ja Ruokolaisen tutkimuksesta (2010), jonka mukaan vapaa kenttä tuottaa ja esittää enemmän produktioita kuin valtionosuutta saava kenttä (s. 40).

Työskentelyn henki

Sekä ministeriössä että ATR:ssa todettiin, että työskentelyä hallitsi hyvä, avoin keskustelukulttuuri ja toisia kunnioittava ilmapiiri – eräässä kommentissa jopa yhtenäisyyttään vaalivan harras. Yksi virkamies erityisesti korosti, että keskustelu oli avointa ja se aidosti vaikutti osallistujien näkemyksiin, kun yleensä kannat ovat jo lähtötilanteessa lukkiintuneita eikä keskustelu niitä juuri muokkaa. Jokunen ATR:n edustaja kertoi miltei hieman yllättyneenä muuttaneensa mielipiteitään yhteisten

keskustelujen vaikutuksesta. Muutamassa vastauksessa nähtiin, että fasilitoinnilla oli ilmapiirin luomisessa huomattava merkitys.

Muutama työryhmän jäsen kommentoi kentän sisällä vallitsevia erilaisia keskustelukulttuureja. Sekä museokentältä että ministeriöstä noteerattiin esittävien alojen äänekkyys ja puheliaisuus suhteessa hiljaisempaan museoporukkaan. Myös teatterikentän puolelta havaittiin eri toimijaryhmien erilaiset energiat: ääripäihin asettuivat kaikkea ääneen prosessoivat teatterilaiset ja hillityt ”museomiehet”. Huomio lausuttiin toteavassa, ei arvottavassa mielessä, eikä kukaan kyseenalaistanut pyrkimystä keskinäiseen ymmärrykseen ja kunnioitukseen. Etenkin teatteripuolen parissa kommentissa erottui lisäksi kiinnostus pohtia tällaisen työskentelyn ryhmädynamiikkaa ja ihmisten kanssa työskentelyn ulottuvuuksia ikään kuin teatterityön tai joukkuepelin näkökulmasta, vastapainona asioihin etäisyyttä ottavaan teknisempään lähestymistapaan. Kaksi ryhmäläistä intoutui lisäksi filosofisestikin pohdiskelemaan prosessia, jossa luovan kentän laajat ja värikkäät aatokset tuli saattaa lakikielen täsmälliseen muotoon, sitä kuinka ”humanistien ja taiteilijoiden pähkäily sitoutuu lain kirjaimeksi”.

Aika ja raha

Kaikki kommentoivat poikkeuksetta prosessiin käytettyä aikaa. Vastaajat jakautuivat kahtia siten, että toisille tällainen lainvalmistelu- tai muu mietintötyö kuului työnkuvaan ja siten ajankäyttö oli perusteltua; toisille taas lakiprosessi oli täysin oman arkityön ulkopuolella. Ensin mainitut totesivat, että olivat käyttäneet prosessiin melkoisen osan työajastaan ja jälkikäteen päivittelivät asiaa; he kuitenkin saivat tarpeelliset tunnit jotenkin järjestymään. Jälkimmäiselle joukolle prosessin sovittaminen muuhun työhön oli luonnollisesti vielä haastavampaa. Se ei ensinnäkään kuulunut siihen, mistä heille työssään maksetaan ja mihin heidän työaikansa pitäisi kulua; osa taas toimi kokonaan säännöllisen palkkatyön ulkopuolella ja koki vieläkin vaikeammaksi pystyä järjestämään ajankäyttöään. Niin prekariaatin kuin palkkatyöläistenkin puolelta todettiin tilanteen epätasa-arvoisuus.

Moni kommentoi, ettei ollut osannut varautua siihen paljonko aikaa tähän menisi ja että sitä kului paljon enemmän kuin alussa oli annettu ymmärtää. Osalle prosessin vaatima aika tuli suorastaan järkytyksenä. Joillekin se oli yksinkertaisesti liikaa ja mahdotonta sovittaa kaiken muun lisäksi, kun oma työ piti kuitenkin hoitaa myös. Päätyönään osallistuneet laskivat käyttäneensä prosessin tapaamisiin kaksikin työkuukautta, joiden lisäksi tuli vielä valmistelutyö. Monen osalta asiantuntijatyötä tehtiin omalla ajalla tai taiteilija-apurahalla, väitöskirja-apurahalla, jopa sairauspäivärahalla.

Yksi vastaaja nimesi asetelman sisäänrakennetuksi ongelmaksi, ettei taiteilijalla ole mitään mahdollisuutta osallistua täysipainoisesti tällaiseen prosessiin toiminnanjohtaja-intendenttijoukon rinnalla, jota tekee sitä palkkatyönään. Asian-

tuntijakeskustelun dynamiikka yleisemmin sai toisen ATR:n jäsenen pohdiskelemaan asiaa keskustelun saavutettavuuden kannalta. Tähän mahdollisuuksien tasa-arvoa koskevaan pohdintaan palataan osallistumista koskevan käsittelyn yhteydessä. Huomattakoon, että molemmat prosessia systeemisesti ajattelevat ovat itse kuukausipalkkaisia.

Vanhojen laitosten ja pysyvien rakenteiden ulkopuolelta tulevat kokivat kuitenkin kutsun mukaan erityisen positiivisena, he pitivät sitä kannustavana ja arvostuksena. Osallistuminen oli siis heille tärkeää. Yksi ATR:n jäsen painotti lisäksi olleensa saamapuolella, ei pelkästään antamassa, sillä prosessin aikana tuli paljon hyödyllistä tietoa omaan työhön.

3.2 Sitran rooli ja toiminta

KulttuuriVOS-prosessi poikkesi aiemmista lainsäädäntövalmisteluista etenkin siksi, että siinä oli mukana ulkopuolinen taho työskentelyn fasilitoijana. Sitra korosti itse olevansa ulkopuolinen, neutraali toimija, jonka tehtävä oli ainoastaan auttaa prosessin suunnittelussa, järjestelyssä ja läpiviennissä keskittyen etenkin vuorovaikutteisuuteen ja kentän osallistamiseen.

ATR:n haastatteluissa Sitran toiminta sai runsaasti kiitosta. Heidän toimintaansa pidettiin ratkaisevana prosessin onnistumisessa. Fasilitointi tunnistettiin omaksi ammattitaidon alueeksi ja sitralaisilla nähtiin tässä rautainen ammattilaisuus: heillä ei ”puntti tutissut” tiukassakaan tilanteessa. Heistä pidettiin myös henkilöinä ja he olivat helposti saavutettavia, kommunikointi ja yhteydenpito oli helppoa. Ryhmässä olo ja keskusteluilmapiiri koettiin turvalliseksi. Tärkeinä asioina työskentelyssä mainittiin selkeä tavoitteiden asettaminen sekä rakenteen ja aikataulujen laadinta, jolloin prosessia pystyi seuraamaan kokonaisuutena ja vaikka ei olisi itse koko ajan läsnä. Sitralaisten työn ansiosta prosessi eteni myös tapaamisten välillä. Konkreettisemmin haastatellut mainitsivat erilaiset toiminnalliset ja keskustelun jäsentämisen menetelmät sekä haastavien kysymysten esittämisen, jotka vievät keskustelua eteenpäin. Jo liikkuminen tilasta toiseen oli yhden haastateltavan mielestä ajattelua notkeuttavaa: kun Sitran vetämän osuuden jälkeen siirryttiin perinteisempään pitkän pöydän äärellä istumiseen, jossa ei edes kuullut mitä toisessa päässä sanottiin, jämähti ajatuskin paikalleen ja keskustelu köyhtyi. Mainittiin myös teknisiä välineitä, kuten reaaliajassa osallistujien viestejä näkyviin välittävä sovellus (screen.io) ja ”vähän kuin TED-talks” aikalaskuri oman puheenvuoron pitämisessä.

Tärkeintä ei kuitenkaan ollut tekniikka vaan monet näkivät fasilitoinnin näkymättömyyden taakse: se on työtä, jota ei huomaa tai johon ei kiinnitä huomiota, silloin kun se toimii. Erään ryhmäläisen mukaan saattoi syntyä vaikutelma, että ryhmä olisi tehnyt samat asiat ilman Sitraakin, mutta todellisuudessa tulos olisi ollut erilainen eikä varsinkaan vaikutus olisi ollut sama. Etenkin teatterilaiset samastuivat

asiantuntijoiden ohjaamisen tehtävään, jonka tavoitteena on, että toimijat saavat tehdä sitä missä ovat parhaimmillaan. Ilman fasilitointia heterogeenisessa ryhmässä kokeneemmat olisivat päässeet dominoimaan keskustelua ja vaikuttamaan lopputulokseen liikaa. Fasilitoinnilla oli siis näkemysten mukaan merkitystä myös prosessin legitimiteetin kannalta.

Sitralaiset saivat haastateltavilta kiitosta myös oppimisesta ja siitä että he ottivat vastaan kritiikkiä ja muuttivat toimintaa sen perusteella. Moni kommentoi, miten alussa sitralaisten käyttämä kieli ja maailma, josta he tulivat, tuntui vieraalta. Muutama haastateltava kritisoi käynnistystapaamista megatrendeineen; myös paikan päällä pari henkeä nousi vastarintaan, mutta valtaosin tilaisuus koettiin kiinnostavana ja innostavana. Prosessin kuluessa vuorovaikutus hioutui ja kaikki osapuolet oppivat. Sitran noteerattiin myös saaneen aikaan paljon yhteiskunnallista keskustelua, joka levisi uusissa Sitran tuomissa verkostoissa. Yleiseen tyytyväisyyteen liittyi myös se, että prosessin alku oli ”leppoisaa fundeeraamista” ja aikaa oli hyvin. Tapaamisissa oli myös hauskaa. Aivan kaikille alkuvaihekaan ei näyttäytynyt näin rentona, vaan joku koki, että tahti oli rankkaa, kokoukset yhdeksästä yhdeksään liikaa ja tarkoitus oli puristaa ryhmän jäsenistä kaikki mehut.

Vain kaksi–kolme ATR:n haastateltavaa ilmaisi turhautumista osallistamiseen. Museoiden oman prosessin kannalta ensimmäinen vaihe tuntui hitaalta, koska niiden keskustelu eteni omilla raiteillaan toisaalla, museopoliittisen ohjelmatyön puitteissa. Myös esittävien taiteiden puolelta esitettiin kritiikkiä. Arvostelijat kokivat, että Sitran vetäjät eivät antaneet osallistujille mahdollisuutta päättää mistä puhutaan, vaan aiheet oli otettava annettuna; esimerkiksi mainittiin, että rahasta ei saanut puhua; toisen mukaan myöskään päivänpolttavista ongelmista ei saanut puhua, vaan piti katsoa tulevaisuuteen ja unohtaa nykyinen, eikä myöskään kulttuurin kokonaisrahoituksesta ml. kansalliset kulttuurilaitokset. Eräs toinen kommentoija taas näki keskustelun aiheiden ohjailun takaavan sen, että ryhmä eteni yhtä jalkaa eikä kukaan, etenkään kokeneemmat, päässeet sooloilemaan, vaan vähemmän kokeneetkin pääsivät mukaan.

Usea työryhmän jäsen muisti mainita myös Sitran tarjoamat tilat ja tarjoilut. OKM:n kommenteissa Sitran rooli nimenomaan resursoijana nousi esiin voimakkaasti. Virkamiehet totesivat, ettei heidän henkilöresursseillaan mitenkään pystytä vetämään vastaavia, satoja ihmisiä kokoavia prosesseja, ja kokoustarjoilutkin ovat heillä ”hyvä jos kahvi ja voisilmäpulla”-linjaa. Sitralla olikin ensimmäisen vaiheen aikana prosessissa mukana 8–9 hengen tiimi, joista päätoimisia kolmasosa. Sitra panosti myös materiaalisten olosuhteiden järjestämiseen. Prosessin kulujen budjetti oli 230 000 euroa (sidosryhmätilaisuudet ja ATR:n työskentely sekä prosessia tukeva viestintä, mm. julkaisu). Sitran ansioista OKM:ssä mainituksi tulee myös striimaukset ja asioiden ”paketointi” – julkaisujen ja aineistojen ulkoasuun satsaaminen – eri tavalla kuin mihin ministeriön resursseilla pystytään. Samoin mainitaan Sitran tuoma menetelmällinen ”työkalupakki” kokousten ja ryhmätyöskentelyn vetämiseen; Sitran fasilitointiosaaminen tunnustetaan.

Myös OKM:ssä nähtiin ulkopuolisen kolmannen osapuolen läsnäolossa hyötyjä: se toimii rahan jakajan ja saajan välissä eräänlaisena puskurina erilaisten intressien välillä. Heidän kauttaan keskustelu myös asettui kulttuurisektoria laajempaan näkökulmaan. Toisaalta vastauksena kysymykseen siitä, mitä uutta Sitra toi OKM:n näkökulmasta lainvalmisteluprosessiin, esitettiin myös: ”kaaoksen” ja ajan tuhlauksen. Yksimielisesti virkamiehet kritisoivat ajankäyttöä ja etenkin sitä, että säädösvalmisteluun (II-vaihe) oli varattu aivan liian vähän aikaa. Useampi haastateltava ottaa esiin, että yleensä lainvalmisteluprosessissa ei myöskään käytetä aikaa mukanaolijoiden perehdyttämiseen, sillä siihen valitaan alusta alkaen asiaan erikoistuneita asiantuntijoita. Tässä prosessissa OKM kokee opastaneensa ei vain ATR:n jäseniä vaan myös Sitraa prosessin kuluessa. Kritiikin vastapainoksi todettiin, että Sitra toi prosessiin positiivisuutta ja lähensi virkamiehiä työskentelemään enemmän keskenään: ”Semmoista iloa on Sitran kautta tullut”.

Sitran toimijat tekivät prosessin alussa selväksi, etteivät ole substanssiosaajia vaan ensi kertaa mukana kulttuurin parissa. Myöskään lainsäädösprosessista ei vetäjillä ollut kokemusta. Pääasiassa tämä osallistujien parissa ymmärrettiin ja hyväksyttiin ja nähtiin nimenomaan fasilitointiammattitaidon merkitys. Pari ATR:n ja useampi OKM:n vastaaja kuitenkin totesi, että työskentelyyn osallistuvien parempi perehtyneisyys asiasisältöön edesauttaisi prosessia. Prosessissa ongelmia näkyi esimerkiksi siinä, ettei aluksi hahmotettu kuinka paljon ja millaista työtä toinen vaihe eli varsinainen säädöstekstin kirjoittaminen vaati (ks. tarkemmin alla I- ja II-vaiheesta). Ministeriön puolelta todettiin, että fasilitointi parantaa prosessia ja sitoutumista, mutta asiakysymyksiä se ei ratkaise.

Sitran roolia kohtaan esiintyi jonkin verran myös epäluuloa, varsinkin prosessin alkupuolella. Jokunen ATR:n jäsen kertoi kuulleensa kentältä, että Sitran epäiltiin ajavan omaa agendaa; myös avoimella KulttuuriVOSin Facebook-sivulla esiintyi vastaavia kommentteja. Siitä, mikä tämä agenda täsmällisemmin olisi, ei kukaan esittänyt tarkempaa selitystä. Myös Sitran toimintaa kritisoivat päinvastoin totesivat, etteivät vetäjät yrittäneet ohjailla sisältöä, vaikka prosessia vetivätkin rautaisella otteella. Yhtenä selityksenä epäilyksille annettiin, että ne heijastelevat kentän sisäistä epäluuloa: kun vastaavasta ei ole aiempaa kokemusta, nousee kuva, että uusi toimija on ”toisella puolella”. Myös OKM:n toiminnasta esitettiin vastaavia arveluita keskustelun ohjailusta (lisää alempana). ATR:n puheenjohtaja tapasi kulttuurin parissa työskenteleviä kansanedustajia ja Sitra osallistui näihin tapaamisiin informoimatta siitä OKM:tä tai muuta työryhmää etukäteen, minkä pari haastateltavaa koki yhdessä sovittujen sääntöjen vastaiseksi, vaikka he sinänsä pitivätkin yhteydenpitoa kansanedustajiin järkevänä. Julkaisutilaisuudessa ministeri Sanni Grahn-Laasonen

nimenomaan toivoi, että puheenjohtaja ja koko muu ATR hyödyntäisivät kaikki verkostonsa ja veisivät asiaa eteenpäin.

Sidosryhmäkyselyssä kysyttiin Sitran roolista ainoastaan tilaisuuksien fasilitoijana, mistä toimijat saivat kiitosta ja joitain kriittisiä kommentteja (ks. tarkemmin kyselyn analyysi). Avovastauksissa oli pari yleisempää kommenttia Sitrasta resurssien tuojana ja yksi kriittinen arvio Säätytalon alkutilaisuudesta ja sitä varten tehdystä kyselystä.

3.3 Ministeriön rooli ja toiminta

Opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet ovat lainsäädäntövalmistelun itsestään selvä osapuoli. Uutta prosessissa tällä kertaa oli se, että vetovastuu ensimmäisessä vaiheessa oli annettu ulkopuoliselle taholle, Sitralle. Tilanne aiheutti jonkin verran hämmennystä niin virkamiehissä kuin asiantuntijoissa.

Lähes kaikki ATR:n jäsenet noteerasivat virkamiesten taka-alalle jättäytymisen. Sellaisille, joilla oli aiempaa kokemusta vastaavista prosesseista, tämä rooli näyttäytyi erikoisena. Jotkut kokivat heidän olleen vaivaantuneita ja ihmeissään. Monet arvuuttelivat, että heidät oli ohjeistettu ”olemaan hiljaa” tai ainakin olemaan puuttumatta liikaa keskustelun kulkuun. Erään haastatellun mielikuva oli hiljainen ”terrakotta-armeija”, toinen kuvasi heitä rivistöksi hiljaisia neuvoksia, kolmas hahmotti tilallisesti ATR:n sisäringin ja virkamiesten ulkoringin, josta nämä katselivat keskellä olijoiden ”leikkiä” ja idealistista keskustelua. Useampi ihmetteli heidän malttiaan pysyä hiljaa ja taustalla, kuulevina korvina. Ryhmäläiset kuitenkin pitivät virkamiesten mukana oloa ehdottoman tarpeellisena ja totesivat, että he olivat saatavilla tarvittaessa ja pyytäessä heiltä kyllä sai tietoa prosessin käyttöön. Heillä oli paljon hiljaista tietoa, ”byrokratiaosaamista” ja he toivat prosessiin realismia taiteilijoiden visiointien ja ideaalikeskustelujen vastapainoksi. Toiset olisivat kaivanneet aktiivista panosta jo aiemmin.

Toisessa vaiheessa virkamiesten rooli ja aktiivisuus muuttui. Varsinkin kokemattomammat jäsenet tunnistivat ja tunnustivat virkamiesten vankan lainlaadintaan liittyvän ammattitaidon. Muutaman ATR:n jäsenen mukaan lopputuloksen suuret linjaukset oli kuitenkin todennäköisesti jo mietitty ministeriössä, ja jos keskustelu oli lähtemässä väärille urille, tuli sieltä lempeää ohjausta oikeaan suuntaan; prosessista jäi käsikirjoitettu vaikutelma. Toinen jäsen arveli, että taustalla oli vahva poliittinen ohjaus ja että jo valmiiksi oli nähtävissä, mitä oli tulossa. Osa taas korosti, ettei merkkejä ohjailusta ollut ja kiitteli avoimuutta. Samalla kuitenkin huomautettiin ministeriön valmisteluvallasta: se millaisten aineistojen pohjalta työskennellään, vaikuttaa tulokseen. Myös yksi virkamiehistä korosti, että kaikki kokoukset oli suunniteltu Sitran kanssa yhdessä ja etenkin II-vaiheessa kokouksissa käsiteltävä sisältö tuli ministeriöltä, muoto Sitralta.

OKM:n virkamiehet itsekin kokivat epävarmuutta tehtävästään ja asemastaan. Ensimmäisessä vaiheessa he olivat asiantuntijaresurssina ja toisessa vaiheessa veto-ja valmisteluvastuussa. Varsinkin ensimmäisen vaiheen rooli herätti ihmetystä: Virkamiehet eivät olleet osa työryhmää eivätkä prosessin vetäjiä. Tilanne tuntui oudolta ja useampi kyseli itseltään, oliko heillä sallittua olla aiheesta mielipiteitä ja näkemyksiä ja eikö niitä tosiaan saa sanoa. He kokivat, että heillä olisi ollut prosessin tuottama tieto oman pitkän kokemuksensa pohjalta jo valmiina. Samalla kuitenkin löytyi myös ymmärrystä sille, että osallistamista ei ole se, että ”me tullaan kertomaan, miten asiat on”, vaan se on pikemminkin tottumus ja ansa, johon ministeriö helposti lankeaa. Nyt he asettuivat ulkokehälle kuuntelemaan. Kyse oli siis uusien työtapojen opettelusta. Virkamiesten mielialat jakautuivat. Toisilla riitti ymmärrystä prosessin (heidän näkökulmastaan) verkkaisuudelle, toiset taas kokivat turhautumista tyhjäkäynnistä ja siitä, ettei heidän asiantuntemustaan otettu käyttöön: asioita ei ollut valmisteltu ja pyörää ikään kuin keksittiin uudestaan. Sanonta ”puhtaalta pöydältä aloittaminen” nousi haastatteluissa esiin eri yhteyksissä, sekä positiivisessa että negatiivisessa merkityksessä.

Toisaalta ministeriöstä todetaan, että ymmärrys ja yhteistyö Sitran kanssa kehittyi ja sujui koko ajan paremmin. Yhden virkamiehen näkemyksen mukaan ammattitaitoinen lisäapu helpotti työtä ja antoi mahdollisuuden keskittyä oleelliseen. Kun virkamiehet yleensä kuulevat eri tahojen näkemyksiä esimerkiksi delegaatioiden tullessa tapaamaan heitä, seurasivat he nyt tilannetta, jossa kenttä keskenään ratkoi kysymyksiä. Erityispiirteenä prosessissa nähtiin myös se, että viestintä ministeriön ja työryhmän puheenjohtajan välillä kulki pitkälti Sitran kautta. Samoin koko päivän kokoukset ovat muuta, kuin mihin ministeriössä yleensä on totuttu. Kun ministeriö koki joutuneensa perehdyttämään työryhmän ja Sitran edustajia prosessin kuluessa, usea ATR:n jäsen arveli puolestaan, että virkamiehet olivat saaneet ja oppineet prosessista paljon.

Toisessa vaiheessa OKM:n rooli kasvoi, ja vetovastuun oli tarkoitus siirtyä Sitralta ministeriölle. Nivelvaihe oli kuitenkin monin tavoin ongelmallinen (tarkemmin alla) ja rooleja säädettiin keskellä prosessia siten, että Sitran osuus säilyi aktiivisena etenkin menetelmien suhteen. Teknisesti vaativassa toisessa vaiheessa kuitenkin sisältöjen vetovastuu oli ministeriöllä. Haasteena oli ministeriön mukaan rönsyilevän keskustelun hallinta. ATR:n yhden jäsenen mukaan tahti muuttuikin niin, että haihattelut jäi sikseen; toisen mukaan päädyttiin perinteiseen kuvioon, jossa ”virkamiehet vie ja asiantuntijat vikisee”. Ministeriö sai myös kehuja vetovastuunsa hoitamisesta. Ministeriön toimesta luotiin käytäntö, jossa keskustelevien työpäivien päätteeksi pidettiin erillinen päätöskokous, jossa sovitut asiat lyötiin lukkoon. Tämä oli varmaankin tarpeen, sillä erään ATR:n jäsenen mukaan aina ei ollut selvää, mitä oli päätetty ja mikä oli vielä avoinna keskustelulle.

ATR:ssa on myös niitä, joiden mielestä OKM näyttäytyi vallan linnakkeena ja omanlaisen, ulossulkevan kulttuurin edustajana. Siellä vain tietynlainen oletusarvoinen kielenkäyttö ja käytös on hyväksyttyä ja vakavasti otettavaa. Virkamies- ja lakimiesorientaatio tarkastelee asioita pykälät edellä mutta jättää huomiotta, että toiminta koskee ihmisiä, herättää tunteita ja että nämä ovat arvokkaita asioita. Neutraaliksi pukeutuva palvelueetos ja oman vallan vähättely (”ministeri päättää, emme voi mitään”) on samalla sokeutta omalle vallalle. Toisaalta todettiin myös, että ennakkoluulo viraston mielenmaisemasta osin murtui ja virkamiehistö lähti mukaan radikaalienkin ideoiden kehittelyyn.

Sidosryhmäkyselyssä ei erikseen kysytty huomioita virkamiesten osuudesta, eikä siihen kukaan myöskään avovastauksissa viitannut.

3.4 Prosessin vaiheet ja osa-alueet

Haastatteluissa kysyttiin kokemuksia prosessin rakenteesta ja sen toimivuudesta sekä työskentelyssä käytetyistä välineistä.

I-vaihe ja II-vaihe

Uudistusprosessi oli jo asettamiskirjeessä aikataulutettu kahteen osaan. Ensimmäisen vaiheen aikana syksyllä 2016 keskusteltiin rahoituksen yleisistä periaatteista ja uudistuksen tavoitteista. Toisen vaiheen työskentely helmikuusta 2017 alkaen perustui asiantuntijatyöryhmän työskentelyyn ministeriön johdolla. Sen lopputavoite oli saada valmiiksi lakiesitys eli ehdotus ministerin esitykseksi laista. Rakenteen pohjalla oli ymmärrys, että oltiin tekemässä uutta lakia, ei pelkästään korjaamassa vanhaa. Tähän liittyi ajatus puhtaalta pöydältä aloittamisesta ja satsaus alkuosan pitkään arvo- ja periaatekeskusteluun.

Sinänsä OKM:n ja Sitran yhdessä muokkaamaa prosessin rakennetta (ks. Sitran kaavio s. 28) pidettiin hyvänä ja toimivana. Sen sijaan niin ATR:n kuin OKM:n haastatteluissa todetaan osien välisen painotuksen olleen väärä: toiseen vaiheeseen jäi liian vähän aikaa. Varsinkin OKM oli jyrkän yksimielinen osien suhteen väärästä painotuksesta. Näkemykset vaihtelivat siitä, olisiko ensimmäistä vaihetta pitänyt lyhentää ja tiivistää vai pelkästään varata enemmän aikaa jälkiosaan. Ministeriö alleviivaa kuitenkin, että takarajaa ei olisi voitu myöhentää, sillä vaalikauden lopun lähestyessä esityksen käsittelyn lausuntokierroksineen on oltava ajoissa valmis budjettikehyksiin (toukokuu) ja eduskunnan käsittelyyn (syksy 2018). Objektiivisesti katsoen II-vaiheessa oli kuitenkin käytettävissä lähes kaksinkertainen aika (9 kk) I-vaiheeseen (5 kk) verrattuna.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden rahoituksen uudistamisprosessi

Lähde: Sitra

Monet pitivät alun arvokeskustelua sinänsä tarpeellisena ja kokivat tärkeäksi, että saavutettiin yhteisymmärrys uudistuksen tavoitteista ja periaatteista. Osan mielestä se oli kriittisen tärkeää ylipäätään maaliin pääsylle. Näkemyksenä esitettiin myös, että ilman ensimmäisen vaiheen tutustumista ja yhteistyön ja luottamuksen rakentumista toinen vaihe olisi ollut toisenlainen ja ehkä mahdoton viedä läpi. OKM sen sijaan ei kokenut teesejä kovinkaan käyttökelpoisiksi, heidän näkökulmastaan ne olivat lähinnä kulttuuripoliittisia yleisiä totuuksia. Heille varsinainen työ ja kipupisteet avautuvat vasta lain kirjoittamisen yksityiskohdissa. Tälle ei jäänyt tarpeeksi aikaa.

Siirtymä I-vaiheesta II-vaiheeseen oli etenkin ATR:n näkökulmasta ongelmallinen. Kahta lukuun ottamatta kaikki ATR:n haastateltavat pitivät vaihdosta vaikeana. Sitä kuvattiin jopa dramaattiseksi taitteeksi. Työryhmä oli tottunut toisenlaiseen työskentelyyn, ja siirtyminen normaaliin ministeriötyöskentelyyn aiheutti takeltelua. Hyppäys kulttuuripoliittisten tavoitteiden ja rahoituksen periaatteiden hahmottelusta lakitekstin kirjoittamiseen oli suuri. Työtapa muuttui harmaammaksi ja raskaammaksi. Työtehossa tapahtui notkahdus. Ensimmäisen kokouksen jälkeen Sitran ja OKM:n rooleja vielä säädettiin uusiksi ja Sitra jatkoi kokousten fasilitointia

enemmän kuin oli alun perin ajateltu. Erään kuvauksen mukaan työnjako oli: ”Sitra laati työskentelytavat ja valitsi menetelmät, me (ATR) työstettiin ja muodostettiin mielipide, virkamiehet kirjoittivat lakitekstiksi.”

Sidosryhmätyöpajat ja tapaamiset

Sidosryhmätyöpajoihin oli mahdollisuus osallistua myös niillä, jotka kokivat etteivät tule suoraan edustetuksi ATR:ssä. ATR:n kohdalla ilmeni sama suhde sidosryhmiin kuin OKM:n suhteessa ATR:ään: prosessin edetessä he olivat pohtineet asioita jo niin paljon ja monelta kannalta, että kokivat olevansa askeleen edellä tilaisuuksiin tulijoihin nähden. He olivat siis tilanteessa, jossa heidän eteensä tuli kysymyksiä ja pohdintoja, jotka he kokivat tavallaan jo menneiksi ja joihin heillä oli ikään kuin vastausehdotukset valmiina. Osa ajatteli, että jotain uuttakin tietoa ja ajatuksia tilaisuuksissa tuli, mutta toisaalta kokivat, että tiedollisesti tilaisuuksissa esitetyillä ajatuksilla ja keskusteluilla ei ollut mitään merkitystä ja että tilaisuuksiin mukaan tulleilla ei voinut olla käsitystä isommasta kokonaisuudesta ja siitä, mikä sen puitteissa on mahdollista. Siitä huolimatta kaikki totesivat myös, että ennen kaikkea oli tärkeää, että ATR:n ja kentän välillä oli elävä yhteys kasvotusten. Näistä poiketen monien mukaan kentältä tuli aidosti panosta ja ryhmissä keskustellut asiat kanavoituivat mukaan, tapaamisissa kerättiin suuri määrä ajatuksia, jotka ryhmän vetäjä vei eteenpäin ja Sitra koosti työryhmän hyödynnettäväksi, vaikka kaikki ajatukset eivät toki päätyneet ehdotukseen.

Yhdeksi sidosryhmätapaamisten tärkeäksi tehtäväksi nähtiin koko prosessin legitimiteetin rakentaminen. Prosessissa luotiin uskottavuus, joka paransi ehdotuksen läpimenomahdollisuuksia. Taustalla oli tietoisuus edellisestä virkamiesvetoisesta prosessista, joka kaatui kulttuurikentän vastustukseen. Siitä jäi kokemus, että kenttä oli ohitettu. Useampi haastateltu totesi, miten erilainen tulos tällä kertaa olisi ollut, jos asiaa esittelemässä olisi ollut ministeriön virkamiehiä asiantuntijajäsenten sijaan. Asiantuntijoiden aktiivisuus ja virkamiesten jättäytyminen taka-alalle nähtiin viestinnällisesti erinomaisena. Epäluuloa prosessia kohtaan olikin jäsenten mukaan havaittavissa ensimmäisessä sidosryhmätapaamisessa, mutta jo seuraavaan tapaamiseen mennessä luottamus oli kasvanut. Aito keskusteluyhteys oli tärkeä ja pelkoja pystyttiin käsittelemään pienryhmissä. Se, että virkamiehet olivat mukana sidosryhmätapaamisissa, nähtiin positiivisena, he laskeutuivat ”norsunluutornista” kentän pariin. Niin OKM kuin ATR näkivät, että tilaisuuksien ansiosta kentällä vallitsi rauha ja kohtuullinen tyytyväisyys tulosta odotellessa, ja monet asiat oli jo sisäistetty ja yllätysmomenteilta vältyttäisiin.

Sisällöllisen annin suhteen mielipiteet osin jakautuvat. Pieni osa näki, että keskusteluista kanavoitui ideoita työryhmä työskentelyyn ja siten kentän ajatukset olivat mukana rakentamassa lopputulosta. Erään jäsenen mukaan kaikki mikä realistisesti pystyttiin toteuttamaan, vietiin lakiin. Suuri osa kuitenkin kommentoi, että

sisällöllinen anti ei ollut tapaamisten pääasia. He totesivat, että on melko epätodennäköistä, että ainakaan kentällä taiteilijana toimiva olisi uhrannut aikaa järjestelmän selvittelyyn lähelläkään siinä määrin kuin sellainen, joka saa kuukausipalkkaa näiden asioiden ymmärtämisestä. Varsinkin prosessin edetessä ATR kävi jo keskenään niin laajaa ja syvälle käyvää keskustelua, että heidän mukaansa olisikin ollut ihme, jos kentältä olisi tullut jotain ratkaisevan tärkeää, mitä he eivät olisi jo keskenään tulleet ajatelleeksi. Lain ja järjestelmän mutkikkuus nousi esiin usein, mutta juuri kukaan ei pitänyt ongelmana sitä, että järjestelmä lähtökohtaisesti on niin monimutkainen, että edes alalla työskentelevät eivät sitä tajua.

Ministeriön virkamiehet kokivat useimmiten, ettei sidosryhmätapaamisissa sisällön suhteen tullut mitään uutta tai sellaista, mikä olisi muuttanut jotain ehdotuksen kirjaamisessa. Tapaamisten funktio nähtiin tiedollisena toisin päin: kenttä oli tietoinen, mitä oli tulossa, ja tämä toi työrauhaa asiantuntijoille. Vilkas keskustelu nähtiin tarpeellisena myös siitä syystä, että uudistusta koskevat paineet eri suunnista saatiin avattua ja keskusteltua – eri näkemyksille luotiin paikka keskustelussa. Kaikki varmasti saivat tilaisuuden tuoda näkemyksensä esille, oli monia kanavia. Suurin hyöty ja jopa yllätys ministeriön edustajien odotuksiin nähden oli, miten hyvin uudistusehdotukset eri vaiheissa otettiin kentällä vastaan. Usea ministeriön virkamies kommentoikin prosessin loppuvaiheen levollista ja odottavaa tunnelmaa. Muutama heistä totesi, että jos samat asiat olisi esitetty ministeriön taholta, vastaanotto olisi ollut varmasti torjuva. Tosin tapaamisten hyvään tunnelmaan vaikutti se, että niissä ei vielä puhuttu rahasta. Kyynisemmän näkemyksen mukaan tapaamisten vaikutus oli näennäinen, ja tarkoitus oli lähinnä tyynnytellä kentän tuntemaa huolta.

Todettiin myös, että avoimet tilaisuudet sitouttivat ATR:n jäseniä eri tavalla, kun he joutuivat kentän edessä vastaamaan prosessista yhtenä ryhmänä ja seisomaan esitysten takana. Valmistautuminen sidosryhmätilaisuuksiin oli osa prosessia, joka yhdisti ryhmää ja ohjasi hakemaan yhteistä pohjaa ristiriidoista huolimatta. Ensimmäisen vaiheen lopussa oli tärkeä saavuttaa konsensus ja tuottaa julkaisu, jonka kaikki pystyvät allekirjoittamaan. Osa ryhmän jäsenistä piti hyvänä sitä, että heidän tuli asettaa itsensä likoon asian tiimoilta ja altistua myös erimielisille näkemyksille. Demokratialle on olennaista, että on tilaisuuksia kyseenalaistaa. Ulkopuolisuudesta sitä vastoin syntyy tunne, että nyt ”ne” siellä punoo jotain ja varmasti meidän haitaksi. Avoimuudella muutoksia juurrutettiin kentälle ja testattiin ryhmän sisällä kehiteltyjä ajatuksia. Tapaamiset olivat tilaisuuksia reflektoida omia käsityksiään ja tietämystään, peilauksen paikkoja, kuten yksi jäsen totesi. Niissä pääsi testaamaan työryhmän ehdotuksia ja saamaan palautetta suoraan toimijoilta, ilman että mikään taho niitä välissä suodattaa. Tilaisuuksissa työn mandaatti tuli aina uudestaan vahvistettua, ja syntyi kokemus koko moniäänisen kentän hyväksi tehdystä työstä.

Suuri osa ATR:n haastatelluista piti sidosryhmätilaisuuksia kuitenkin ensisijaisesti tiedonjakotilaisuuksina: niillä pidettiin huolta, että toimijakenttä

ruohonjuuritasolla oli selvillä mitä tapahtuu, että lopputulos ”ei tule puskista” kentälle eikä lausuntojen tekijöille. Useiden ATR:n mutta varsinkin OKM:n edustajien puheissa tähdennettiin ihmisten kokemusta siitä, että heillä oli mahdollisuus osallistua.

ATR:n jäsenten rooli työskentelyn esittelijöinä ja pienryhmien vetäjinä oli herättänyt joissain jäsenissä pienoista jännitystä ja epävarmuutta, toisille se taas oli ollut heti luontevaa. Halukkaat saivat Sitralta apua. Ylivoimaisesti suurin osa piti tehtävää tärkeänä ja mieluisana, jopa innostavana. Nimenomaan ensimmäisen vaiheen työpajoissa vallitsi kokemus aidosta osallistumisesta. Sen eteen tehtiin työtä ja nähtiin vaivaa. Yhteisessä pöydässä istuminen oli aivan eri tilanne kuin suuressa auditoriossa puheenvuorojen ottaminen. Vuorovaikutusta oli enemmän ja keskustelun katsottiin kulkeneen avoimena. Jyrkkiäkin mielipiteitä sai tuoda esiin eikä ketään lytätty, vaan kaikkia kuunneltiin ja erään havainnon mukaan osallistujien kannat joskus muuttuivat keskustelun seurauksena. Yhteisissä osuuksissa kokenut fasilitoija piti huolen siitä, että kukaan ei päässyt hallitsemaan.

Sidosryhmäkyselystä selviää, että kaikkien osallistujien parissa ei vallitse aivan yhtä harmoninen tunnelma keskusteluista (ks. tarkemmin kyselyn analyysi).

KulttuuriVOSin Facebook-alusta

Prosessin alkuvaiheessa hankkeelle avattiin oma kevyesti moderoitu Facebook-alusta. Se oli kaikille avoin, mutta siihen liittyminen kulki moderoijan kautta.

Ministeriön ja ATR:n mielipiteet alustasta olivat melko yhtenevät. Se nähtiin ennen kaikkea höyryjen päästelyn kanavana. Oli hyvä, että se oli olemassa, mutta mitään konkreettisempaa vaikutusta sisältöön sillä ei nähty olevan. Toisaalta se oli välttämätön siten, että sen puuttuminen olisi ollut ongelma. Se muodosti yhden elementin prosessin avoimuudessa ja toimi siten kontaktipintana. Alustan todettiin olevan myös hyvä asiaan liittyvän materiaalin ja linkkien jaon väline. Alkuperäinen ajatus Facebookista kentän yhteisenä foorumina ja sidosryhmätapaamisten alkulämmittelynä ja jatkopaikkana ei toteutunut.

Virkamiehet käyttivät Facebookia keskustelun seuraamiseen vain satunnaisesti. He kokivat asemansa julkisella foorumilla ylipäätään ongelmalliseksi: samalla profiililla voi olla läsnä yksityishenkilönä tai ministeriön edustajana eikä ole mahdollista tietää, miten ja missä kontekstissa kommentit tulisivat tulkituiksi. Joku mainitsi luoneensa Facebookiin virkaprofiilin päästäkseen seuraamaan keskustelua. Kukaan ei osallistunut siihen itse. ATR:n jäsenet yrittivät seurata ja Sitran kannustuksesta olla läsnä ja myös kommentoida, mutta suurin osa tunnusti, että aika yksinkertaisesti ei siihen riittänyt ja seuraaminen jäi vähäiselle. ATR:n puheenjohtaja yritti muita enemmän osallistua ja mm. oikaista vääriä käsityksiä ja sai tästä muilta kiitosta.

Muutaman mukaan sivulla käytiin pääosin asiallista keskustelua. Toisaalta todettiin, että muutamat samat kommentoijat olivat eniten äänessä, niin kuin usein

tällaisilla foorumeilla käy. Jyrkempien mielipiteiden mukaan sosiaalinen media ei ylipäätään toimi asiallisen kommunikaation väylänä, koska siellä vallitseva pätemisen kulttuuri tuo ihmisistä esiin raadolliset puolet eikä koskaan vastaa ihmisten välistä aitoa kommunikaatiota. Keskustelun on taipumus polarisoitua ja jämähtää juupas-eipäs-väittelyksi.

Alustaa ei varsinaisesti moderoitu. Asiasta kysyttiin alustalla, mutta sille ei koettu tarvetta. Yksi keskustelija poistettiin, koska parin osallistujan keskustelutilan hallinnan koettiin karkottavan muita keskustelijoita.

Muut työvälineet

ATR:llä, Sitralla ja OKM:llä oli käytössään useita työskentelyalustoja. Heillä oli oma sisäinen Facebook-alusta, Google drive, OKM:n Eduuni ja sähköposti. Kaikilla näillä levisi tietoa ja käytiin keskustelua. Alussa ei ollut selvitetty, mitkä alustat ja laitteet ovat yhteensopivia ja mitä missäkin kanavassa pitäisi viestiä. Välityskanavat olivat rinnakkaisia ja päällekkäisiä ja vaihtuivat kesken prosessin. Muun kiireen ohella tämä aiheutti turhaa sähläystä.

Asiantuntijatyöryhmän VOS -Facebook koettiin pääosin erittäin tarpeelliseksi ja toimivaksi. Sielläkin päästeltiin höyryjä ja keskustelu kävi ajoittain kuumana. Se oli myös foorumi jatkaa kokousten tapaamisten keskustelua omassa ryhmässä. Oli mahdollista sanoa asioita, joita ei kokouksissa pystynyt tai ehtinyt ja täydentää suullista keskustelua kirjallisesti; oli mahdollisuus reagoida nopeasti tai tarkistaa käytännön asioita. Toisaalta jonkun mukaan keskusteluaikaa oli muutenkin niin runsaasti, ettei nettikeskustelua enää tarvittu. Samoin kuin julkisella foorumilla, täälläkin osallistuminen oli epätasaista; toiset keskustelivat kiivaastikin, toiset enemmän seurailivat. Jokunen sanoi, ettei käyttänyt sitä lainkaan. Esitettiin myös näkemys, että ryhmän sisäinen Facebook-ryhmä oli ikkuna puheenjohtajille seurata, mitkä olivat ryhmän tunnelmat. Pari ministeriön virkamiestä totesi, että sieltä tiedettiin, mitkä asiat mahdollisesti nousevat keskusteluun kokouksissa ja niihin osattiin varautua. Toisaalta jotkin asiat saivat ratkaisun jo siellä ja säästyi aikaa kokouksissa.

Ministeriön Eduuni-työalusta otettiin käyttöön prosessin jälkipuoliskolla (esiintyy OKM:n kokousmuistiossa myös muodossa eDuuni ja e-duuni). Useampi kommentoi hankaluutta siirtyä Facebookista Eduuniin. Se vaati opettelua ja viitseliäisyyttä. Yksi jäsen ei omien sanojensa mukaan koskaan päässyt sinne sisälle. Moni koki sen kuitenkin toimivaksi: siinä saattoi kommentoida suoraan yksittäistä pykälää ja tekstikohtaa. Tämä nopeutti käsittelyä. Facebook jäi yleisemmän keskustelun paikaksi. Ministeriölle Eduuni on pääasiallinen ja tuttu työskentelyalusta. Siellä kommentointi kohdistuu suoraan lopputuotteeseen ja siten kohdentaa ja nopeuttaa prosessia. Ministeriön näkökulmasta aiheutti aluksi hermostumista, kun Eduunin lisäksi olisi pitänyt seurata työryhmän Facebook-sivua.

ATR teki valmistelutyön tueksi opintomatkan Tukholmaan. Kukaan haastatelluista ei erikseen maininnut ekskursiota. Lisäksi sekä OKM että Sitra kertovat koonneensa tietoa, tehneensä taustaselvityksiä ja yhteenvetoja nykytilasta.

3.5 Lopputulos: näkemyksiä esityksestä

Ministeriön virkamiesten osalta nousi esiin vahvasti näkemys siitä, että kokeiltu kentän osallistamisen malli ei tuonut lopulliseen esitykseen mitään uutta tai mitään sellaista, mikä ei olisi voinut syntyä ministeriön ja asiantuntijoiden tai jopa pelkästään ministeriön parissa ilmankin tapaamisia. Teeseistä eli I-vaiheen lopputuloksesta ministeriön virkamiehet totesivat, että siinä ei ollut mitään sellaista, mitä ei olisi jo muissa kulttuuripoliittisissa teksteissä mainittu. Positiivisimmillaan sidosryhmien panos nähtiin esityksen taustoittamisena. Yhden kommentin mukaan vapaan kentän asioihin on prosessin ansiosta kiinnitetty enemmän huomiota. Toisen mukaan ATR:n panos on vaikuttanut joihinkin konkreettisiin yksityiskohtiin esityksessä. Jotkut virkamiehistä katsovat, että osallistavuudesta huolimatta lopputulos ei ollut lainvalmisteluprosessiksi erityisen yksimielinen. Virkamiehille ei tullut yllätyksenä, että rahoituksen tullessa mukaan keskusteluun, eli prosessin II-vaiheessa, alun prosessista huolimatta erimielisyys kasvaa. Toisen näkökulman mukaan ryhmä oli suurimmassa osassa asioita yksimielinen ja eriävät mielipiteet koskivat tiettyjä rajattuja asioita. Yhden ministeriön virkamiehen mielipiteen mukaan esitys on rohkeampi ja määräaikaisuuden osalta radikaalimpi kuin mitä ministeriö yksin olisi uskaltanut esittää.

ATR suurelta osin jakaa näkemyksen siitä, että sidosryhmätilaisuuksista ei tullut uutta sisältöä lakiehdotukseen, mutta ryhmän parista löytyy myös mielipiteitä siitä, että joitain ajatuksia saatiin ja kuljetettiin eteenpäin sidosryhmätapaamisista lainkirjoitukseen asti. He kuitenkin epäilevät, kuinka vahvasti teesit näkyvät lopullisessa esityksessä. Sen sijaan ATR näkee oman panoksensa ja koko prosessin hyvinkin merkittävänä esityksen muotoutumisessa. Useampi korostaa, että esitys ei olisi ollut lähelläkään tätä pelkästään virkamiestyönä ja jopa että tulos on kokonaan työryhmän käsistä lähtöisin.

Ainakin seuraavat nähtiin ATR:ssa melko yksimielisesti asioiksi, joita ministeriö ei olisi ilman työryhmää kirjannut ehdotukseen:

- Vapaan kentän ja harkinnanvaraisten avustusten mukaan otto osaksi esitystä. Vaikka asia oli mainittu työryhmän tehtäväksi annossa, ei sitä ollut tarkoitus näin konkreettisesti myllertää.
- Tukien porrastus ja vapaan kentän 5 vuoden kerta-avustus, ts. vos-laitosten ja vapaiden ryhmien välisen kuilun kurominen edes vähän.
- Vos-avustusten määräaikaisuus, jonka kenttä tapaamisissa otti hyvin vastaan, vaikka jopa ATR epäröi.
- Esittävien taiteiden taiteenalaneutraalius.

– Museopuolella vastuumuseoiden tehtäväperustaisuus.
– Painokertoimista etenkin kansainvälisyys ja kiertuevastuu (koskettaa myös vapaata kenttää).
– Lisärahoitusesitys.
– Ylipäätään rohkeus uudistuksiin ja riskinotto (miten käy uudistusten jos lisärahaa ei tule?).

Sen sijaan laatukriteeri, josta keskusteltiin paljon valmisteluvaiheessa ja sidosryhmätapaamisissa, ei tullut lopulliseen esitykseen. Se että asiasta edes keskusteltiin, poikkesi aiemmasta ns. mittarimallista, josta kirjattiin, että arviointi ei kohdistu taiteelliseen laatuun vaan ainoastaan toiminnan laatuun.

Muutama asiantuntija kommentoi, että esitys antaa ministeriölle lisää harkinta- ja ohjausvaltaa mutta samalla myös lisää työtä (määräaikaisuuksien valvonta). Ministeriöstä puolestaan kommentoitiin, että viisi eriävää mielipidettä jättää ministerille mahdollisuuden päättää mitä vain, sillä erimielinen esitys ei sido. Ministeriön kommunikaatiossa ylipäätään, sekä haastatteluissa että esityksen jättämisen jälkeisissä keskusteluissa, toistuu usein oman vaikutusvallan rajallisuutta painottava näkemys, että kyseessä on vain ehdotus, mutta ministeri lopulta päättää. ATR:n jäsenistä puolestaan moni oli sitä mieltä, että ehdotuksesta kokonaisuudessaan oltiin pitkälti samaa mieltä ja että eriävyydet koskevat pääasiassa hyvin rajattuja kysymyksiä.

Varsinaisen tavoitteen, hallituksen esityksen muotoon kirjatun ehdotuksen lisäksi, prosessilla voi nähdä useita oheis- tai sivuvaikutuksia. Osa käsitellyistä aiheista konkretisoitui pidemmälle kehitetyiksi keskustelunavauksiksi, mutta prosessilla oli myös muita, kirjaamattomia vaikutuksia. Näitä käsitellään luvussa 6.

4. KYSELYN ANALYYSI

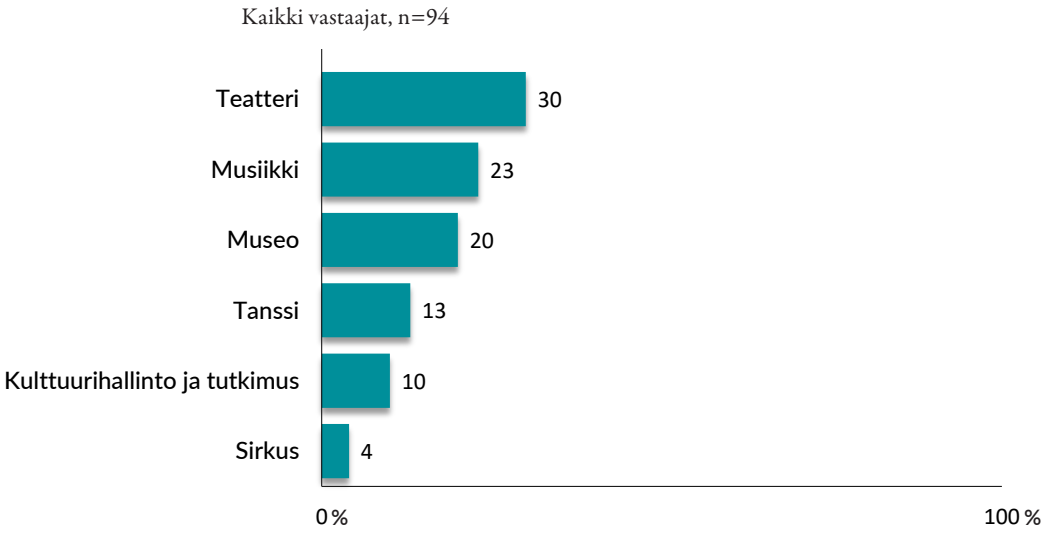
Tässä tarkastellaan sidosryhmätapaamisissa mukana olleille lähetetyn kyselyn vastauksia. Kaikki verkkokyselyn tulokset kuvioina löytyvät liitteestä 4.

4.1 Ketkä vastasivat

Sitran keräämässä osoitelistassa oli lähes 500 osoitetta. Vastauksia tuli 95, vastausprosentti oli 19. Tämä on verraten pieni osuus eikä vastauksia voi pitää koko osallistujamäärää edustavina. Yksi vastaus hylättiin, joten analysoitavaksi jäi 94. Tekstissä alla olevien kuvioiden numerointi vastaa liitteestä 4 löytyvien kyselyn graafien numerointia.

Eniten vastaajia oli teatterista (27), musiikista (20) ja museoista (18). Nk. uusia aloja (tanssi ja sirkus) edustaa yhteensä 16 vastaajaa. Taustamuuttujien suhteen eriteltyjä tarkasteluja varten hajotettiin luokka ”muu” siten, että tutkijat ja asiantuntijat, jotka eivät toimi tekijäkentällä tai kulttuurilaitoksessa (4 kpl), yhdistettiin kulttuurihallintoon, oopperan alakseen ilmoittaneet (2) yhdistettiin musiikkiin, yleisesti esittävä taide (1) yhdistettiin teatteriin ja yksi ainoa kuvataiteen vastaus yhdistettiin museoon.

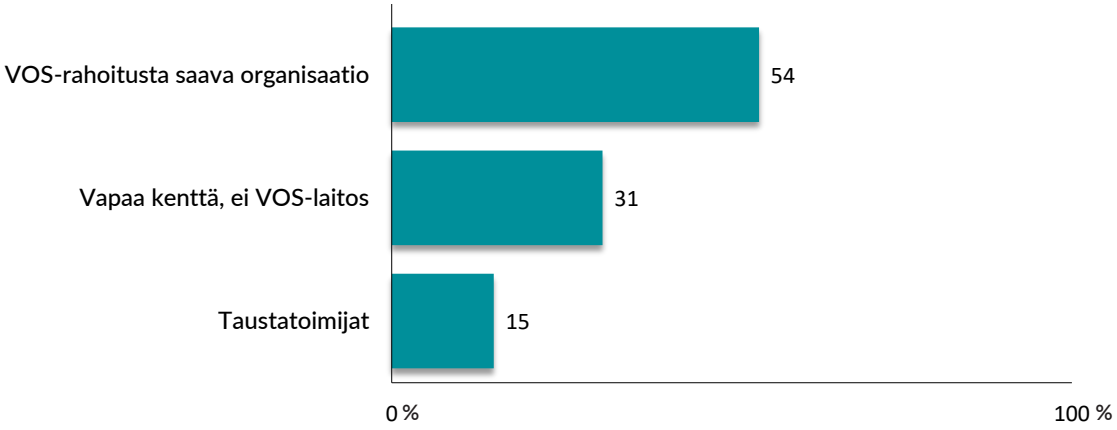
KUVIO 1 *Vastaajat ensisijaisen alan mukaan*



Vastaajista runsas puolet oli vos-laitoksissa, vajaa kolmannes niiden ulkopuolella ja loput muita toimijoita (kulttuurihallinto, tutkimus, tiedotuskeskukset, media), jotka on graafisiin kuvauksiin nimetty taustatoimijoiksi ts. toimijoiksi, jotka eivät suoraan liity tuotantolaitosten ja tekijöiden vos-/ vapaakenttä -jakoon.

KUVIO 2 *Vastaajien toimintaympäristö*

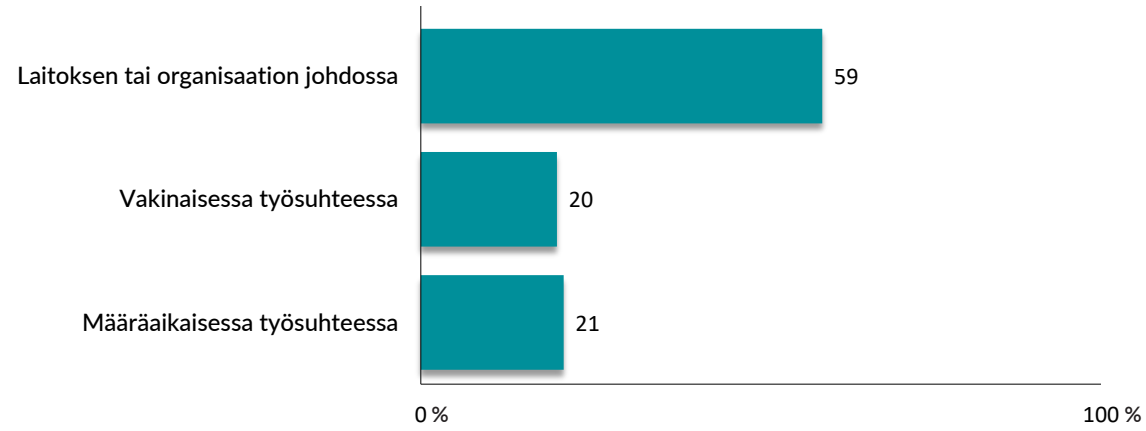
Kaikki vastaajat, n=94



Yli puolet vastaajista toimii johtajapositiossa, loppujen osalta vakinaisia ja määräaikaisia on suunnilleen yhtä paljon (kuvio 3). Lomakkeessa eritellyt freelancerit ja yrittäjät on yhdistetty määräaikaisiin, koska kaikkia yhdistää jonkinlainen toimeentulon epävarmuus. Muu-luokasta taas järjestön tai hallituksen puheenjohtajina toimivat on liitetty johtajiin vastuullisen ja vaikutusvaltaisen aseman perusteella. Johtajien ääni on vastaajien joukossa varsin vahva; toisaalta heidän voi ajatella olevan juuri niitä, jotka työssään eniten ovat tekemisissä rahoituksen kanssa.

KUVIO 3 *Vastaajien positio*

Kaikki vastaajat, n=94



Kyselyyn vastanneissa painottuivat prosessin jälkiosan tapaamisiin osallistuneet (kuvio 4). Tämä tarkoittaa, että mukana on melko paljon sellaisia, jotka eivät osallistuneet ensimmäisen vaiheen teesien muokkaustyöpajoihin vaan vasta seuraaviin II-vaiheen tapaamisiin, joissa kommentoitiin ATR:n työstämää esitystä. Tämän vaikutusta testattiin niin, että kokeiltiin, muuttuvatko arviot, jos poistetaan vain II-vaiheeseen osallistuneet, jotka muodostivat noin kolmanneksen vastaajista. Vastauksissa ei näy suurta muutosta, joten vastausten analyysissä käytetään kaikkia vastaajia (n=94). Tämän erottelutestin tulokset näkyvät liitteessä 4 (kuviot 10, 11, 15, 16, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 41, 42).

KUVIO 4 *Vastaajien osallistuminen sidosryhmäpajoihin*

Kaikki vastaajat, n=94

Suurimmalla osalla (runsas 3/4) ei ollut aiempaa kosketusta lainvalmisteluprosessiin. Pienellä osalla, etenkin museoista ja kulttuurihallinnon alalta, oli aiempaa kokemusta mm. yliopistoa, eri korkeakouluja ja muuta ammatillista koulutusta koskevien lakien tai aiemman museolain ja ns. Taike-lain valmistelusta. Muina alueina mainittiin rakennussuojelua, kirjastoa, nuorisoa ja sosiaaliturvaa koskeva lainsäädäntö. Osallistavista prosesseista sen sijaan oli runsaasti kokemusta eri ympäristöistä (ks. tarkemmin luku 5).

4.2 Mielipiteitä viestinnästä ja järjestelyistä

Sidosryhmätyöpajojen tiedotukseen ja käytännön järjestelyihin oltiin yleisesti melko tyytyväisiä (kuviot 7 & 8). Etenkin tilaisuuksien ruokailut, tilat ja sijainti saivat

runsaasti kiitosta sekä monivalinta- että avovastauksissa. Pari vastaajaa kommentoi akustisesti haastavia ryhmätyötiloja; myös aikataulujen tiukkuutta vähän valiteltiin. Järjestelyjen merkitystä ja sujuvuutta pidettiin melko tärkeänä (keskiarvo 3,9 asteikolla 1–5, kuvio 9) eikä sitä voine väheksyä: työpäivät olivat pitkiä ja intensiivisiä. Etenkin matkan päästä tulevat ja freelancerit, jotka osallistuivat tilaisuuksiin omalla ajallaan, kokivat ruokailun ja kahvituksen kertovan arvostuksesta heidän panostaan kohtaan.

Viestinnän ja tiedon kulun merkitystä pidettiin järjestelyjäkin tärkeämpänä asiana (4,0, kuvio 9). Etukäteistiedotukseen ja tilaisuuksien materiaaleihin oltiin tyytyväisiä; jokunen vapaa kommentti huomauttaa, että ensimmäisistä tilaisuuksista tieto ei välttämättä tullut kaikille halukkaille, mutta jatkossa jo paremmin. Joidenkin osalta tieto oli mennyt vain laitoksen johtajalle, jolta se ei levinnyt eteenpäin. Kuitenkin sitä, että kutsulistalle otettiin mukaan pyynnöstä, pidettiin hyvänä asiana. Kun oli päässyt listalle, kohdistettu viestintä saavutti hyvin. Joidenkin mielestä viestinnän monipuolisuus ja monikanavaisuus oli hyvä asia, toisten mielestä taas se oli hämäävää ja olisi ollut helpompaa, jos kaikki tieto olisi löytynyt yhdestä paikasta; Sitran ja OKM:n sivuilta ei aina ollut helppoa löytää haluamaansa. Silti kokonaisuuteen oltiin hyvin tyytyväisiä. Jonkin verran enemmän tyytymättömyyttä ilmaistiin yhteydenpidosta tilaisuuksien välillä. Usean avovastauksen mukaan oli vaikea saada selvää, missä vaiheessa prosessi oli, ja asiantuntijatyöryhmän työstä ja valmistelun etenemisestä etenkin loppuvaiheessa oli vaikea saada tietoa. Tilaisuuksien materiaaleihin oltiin tyytyväisiä. Avovastauksissa muutama kommentoija esittää, että olisi ollut hyvä pohjustaa tulevia tilaisuuksia pienellä taustainfolla ja muutamalla kysymyksellä, joita tilaisuudessa oli tarkoitus pohtia, jotta asiasisältöihin ja työskentelyyn olisi voinut etukäteen valmistautua.

Samoin kuin OKM:n ja ATR:n kohdalla myös kyselyyn vastanneiden parissa Facebook herätti ristiriitaisia tuntemuksia (kuviot 31–34). Niukan enemmistön mukaan alusta ja siellä käyty keskustelu oli hyödyllistä. Avovastauksissa kriittistä asennoitumista on perusteltu useammin kuin myönteistä kantaa. Niin kuin usein somessa suuri osa oli hiljaisia seuraajia (3/4 seurasi keskustelua, vajaa neljännes osallistui aktiivisesti) ja muutama aktiivinen keskustelija valtasi paljon tilaaja ja dominoi keskustelua. Ongelmaksi koettiin myös se, että Facebookissa keskustelut eivät pysy järjestyksessä vaan aiheet risteävät keskenään ja joitain aiemmin alkaneita ketjuja tai juuri itseä kiinnostavia aiheita oli vaikea löytää muun sisällön joukosta. Tähän toivottiin jonkinlaista ylläpidon jäsennystä tai keskustelun ryhmittelyä kysymysten alle. Osaa häiritsi some-keskustelun tunteenomaisuus; toisaalta Facebook nähtiin myös hyvänä tunteiden tuuletuksen venttiilinä. Kriittisiä olivat luonnollisesti myös he, jotka eivät ole Facebookissa ja kokivat tulleensa suljetuksi ulos. Useampi kommentoija kritisoi löysää moderointia, osa tiukallakin äänensävyllä. Silti vastaajista ylivoimaisesti suurin osa (2/3) ei kaivannut lisää moderointia. Muutama piti jopa

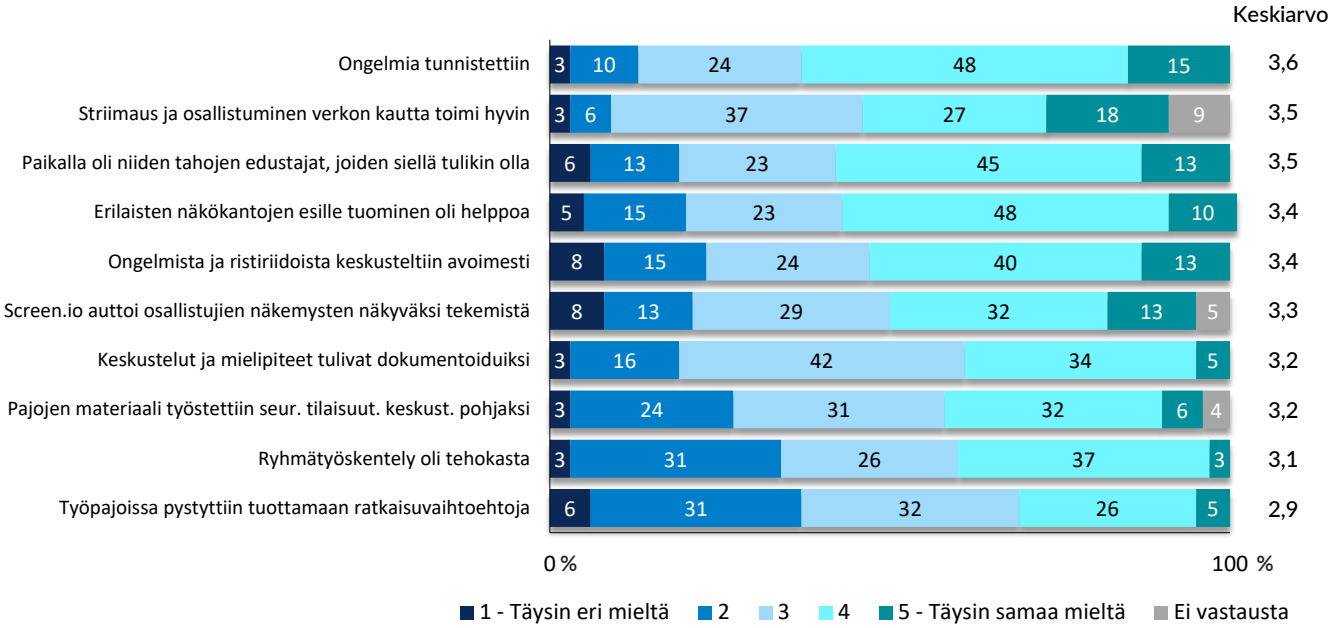
toteutunutta puuttumista liikana. Näiden näkemysten mukaan myös ääripäiden äänille pitää olla paikkansa ja ylläpitäjien tulee luottaa lukijoiden arviointikykyyn. Myönteisellä puolella Facebookin kautta nähtiin saadun lisää tietoa ja moni sanoo nähneensä siellä ihan hyvää keskustelua. Todettiin kuten haastatteluissakin, että kanava oli ihan sinänsä hyvä olla olemassa, vaikka sisältö ei niin painavaa ollutkaan.

4.3 Mielipiteitä tilaisuuksien rakenteesta ja fasilitoinnista

KulttuuriVOS-prosessiin ja työryhmäpäiviin oltiin yleisesti ottaen tyytyväisiä: rakenne oli selkeä ja osallistujat olivat selvillä siitä, mitä oltiin tekemässä (kuvio 12). Keskiarvoisesti kaikki alat olivat yhtä hyvin ”kartalla” prosessin etenemisessä, mutta tanssi/sirkus-kentällä kysymys aiheutti eniten hajontaa; samatapaisen jakauman aiheutti yhteisten osuuksien arviointi (kuvio 13). Musiikki ja teatteri olivat museoihin verrattuna tyytyväisempiä yhteisiin osuuksiin. Pienryhmien toimintaa kohtaan oltiin yleisesti kriittisempiä (kuvio 14). Vähiten tyytyväisiä olivat musiikin ja vapaan kentän edustajat. Tanssin ja sirkuksen parissa taas oltiin keskimääräistä tyytyväisempiä.

Esitetyistä väitteistä (kuvio 16) osuvimmiksi koettiin ongelmien tunnistaminen, erilaisten näkökantojen salliminen ja se että keskustelemassa olivat oikeat ihmiset. Työskentelyn tehokkuudesta ja siitä tulivatko keskustelut dokumentoiduiksi ja työstetyiksi seuraaviin tilaisuuksiin, ei oltu aivan yhtä vakuuttuneita. Ongelmien ratkaisemisen suhteen tunnelma jäi miinukselle. Ainoa selvä ero niiden välillä, jotka olivat osallistuneet myös I-vaiheen työpajoihin suhteessa vain II-vaiheen osallistujiin, oli ongelmista ja ristiriidoista keskustelun avoimuus: I-vaiheen työpajoissa vallitsi tämän suhteen suurempi tyytyväisyys (kuviot 15 & 16).

KUVIO 16 *I-vaiheen työpajapäiviin osallistuneet.*
62 vastaajaa



Eritellyistä vastauksista (kuviot 17–26) näkyy, että vapaa kenttä on yleisesti ottaen muihin verrattuna tyytymättömämpää työskentelyyn. Etenkin ongelmien ja ristiriitojen käsittely jää selvästi muiden vastaajien arvioita alemmaksi. Taiteenaloista musiikin parissa tuntuu vallitsevan useiden väitteiden kohdalla muita tyytymättömämpi tunnelma. Materiaalien työstämisen suhteen tanssi/sirkus asettuu tässä musiikin rinnalle, mutta paikalla olleiden tahojen ja ratkaisuvaihtoehtojen tuottamisen arviossaan taas tanssi/sirkus erottuu muita selkeästi positiivisempana. Esittävien taiteiden sisällä on siis vastausten perusteella varsin paljon hajontaa. Museokentän vastauksissa voi olettaa näkyvän, että ryhmä työskenteli erillään muista ja on muita tyytyväisempi mm. ongelmien käsittelyyn ja keskustelujen dokumentointiin. Ratkaisujen löytymisen ei museopuolellakaan koeta onnistuneen. Asema ja työsuhteen luonne ei näytä vaikuttavan ainakaan mitenkään systemaattisesti vastauksiin. Johtajat ovat hieman tyytyväisempiä paikalla olijoihin, näkökulmien esilletuonnin helppouteen ja ratkaisujen löytymiseen. Määräaikaiset taas ovat tyytymättömämpiä ongelmien esille tunnistamiseen ja niistä keskusteluun.

Avokommenteissa nousee esiin vastakkaisia näkemyksiä: Toisaalta työpisteitä pidettiin sekavina, koska paikalla oli liian erilaisia toimijoita; parhaiten toimivat toimialaspesifit pisteet. Toisaalla taas kommentoidaan, että joukko oli liian vahvasti jakautunut aloittain ja keskustelu meni oman alan puolustamiseen. Yhdessä kommentissa nähtiin, että työpajapäivät olivat tärkeitä myös kulttuurialan yhtenäisyyden ja me-hengen luomiseksi. Joidenkin kommenttien mukaan keskustelu oli kiinnostavaa, toisten mukaan se jäi ”junnaamaan”. Useissa kommenteissa tuodaan esiin, että aikaa oli liian vähän. Usea vastaaja olisi toivonut käsiteltäviä kysymyksiä etukäteen, jotta keskusteluihin olisi voinut valmistautua; tämä olisi säästänyt myös aikaa. Samoin olisi toivottu tilaisuuksien alle yhteenvetoa sen hetkisestä vaiheesta, ettei jo käsiteltyjä kysymyksiä nousisi esille yhä uudestaan. Kommentit työpajojen tunnelmasta hajoavat jyrkästi: suuri osa piti tunnelmaa hyvänä, avoimena, rakentavana ja innostuneena, mutta moni kuvaa sitä aivan päinvastoin epäluuloiseksi, jännittyneeksi, kuppikuntaiseksi ja turhauttavaksi.

Sitran fasilitoijat saivat hyvää palautetta tilaisuuksien rakentamisesta ja vuorovaikutuksen fasilitoinnista (kuvio 30), joskin avovastauksissa on myös hieman kritiikkiä heitä kohtaan. Asiantuntijavetäjät saivat kiitosta asiantuntemuksestaan ja asioiden esittelystä, mutta vuorovaikutuksen ja erilaisten näkökulmien fasilitointi ei sujunut aivan yhtä hyvin (kuvio 32). Ristiriitojen kohtaaminen ei vastaajien mukaan sujunut hyvin kummaltakaan ryhmältä. Melko monessa avokommentissa toivottiin pienryhmien vetäjille lisää kuuntelutaitoa ja todettiin, että onnistuminen vaihteli ryhmästä toiseen: jollekulle se oli luontevaa, toiset taas dominoivat omalla näkökulmallaan tilanteita ja olivat enemmän kiinnostuneita oman asiansa edistämisestä kuin kuuntelemisesta ja neutraalista fasilitoinnista. Tosin myös pari kommenttia piti vetäjiä päinvastoin liian passiivisina.

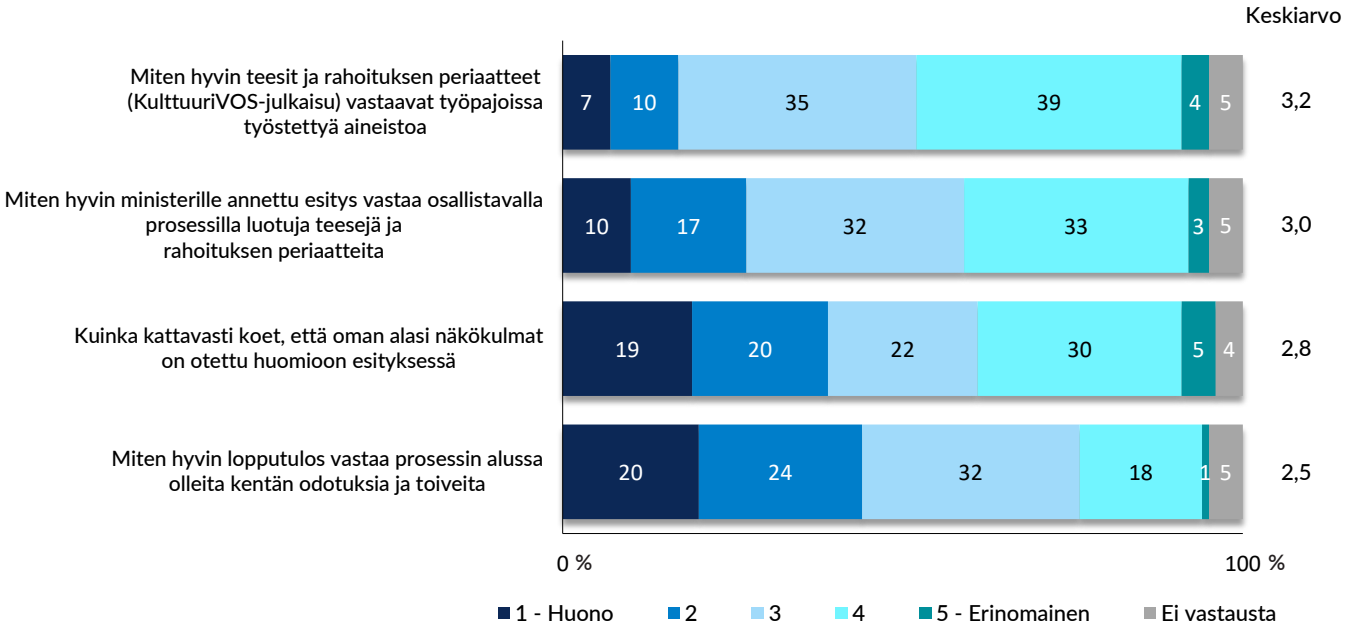
Teknisistä välineistä striimauksia ja screen.io-alustaa pidettiin toimivina (kuviot 25 & 26). Striimaus tasoitti alueellisuutta.

4.4 Lopputulos

Arviot prosessin saavutuksista vaihtelevat sen mukaan, mitä vaihetta tarkastellaan (kuviot 40–46). Ensimmäisen ja varsinaisen osallistavan vaiheen lopputulokseen, rahoituksen teeseihin ja periaatteisiin, ollaan suhteellisen tyytyväisiä ja jyrkän tyytymättömiä on vähän. Lajikohtaiset erot eivät ole kovin suuria, tyytyväisintä on museoväki ja tyytymättömintä tanssi/sirkus ja vapaa kenttä. I-vaiheeseen osallistuneet ovat koko joukkoa hivenen tyytyväisempiä. Lopullisen ministerille annettun esityksen osalta tyytymättömyys on kuitenkin kasvanut neljännekseen vastaajista ja keskityytyväisyys pudonnut 3,0:aan. Varsinkin kulttuurihallinto on tyytymätöntä. Tyytyväisimmät löytyvät musiikin, vos-laitosten ja johtoasemassa olevien parista. Oman alan toiveiden toteutumisen kannalta ehdottomasti tyytymättömin sektori on tanssi/sirkus sekä vapaa kenttä. Musiikki on kohtuullisen tyytyväinen lopputulokseen ja museolaitos selkeästi muita aloja tyytyväisempi. Vastaukset koko kentän huomioimista koskevaan kysymykseen ovat vielä kriittisempiä kuin omaa alaa koskevien tavoitteiden kohdalla: tyytymättömiä on liki puolet (keskiarvo 2,5). Voinee sanoa, että kyselyyn vastanneiden mukaan prosessin lopputulos vastaa alun odotuksia keskinkertaisesti.

KUVIO 41 *Vastaajien näkemykset lopputuloksista*

Kaikki vastaajat, n=94



Avoimet vastaukset heijastelevat arvioiden ristiriitaisuutta. Monia asioita ja itse prosessia kiitellään, mutta myös monia epäkohtia osoitetaan: valtaosa on epäileväisiä tai sitä mieltä, että mitään suurta uudistusta tilanteeseen ei tullut. Usean mielestä prosessi viilailee yksityiskohtia, mutta rakenteisiin ei kajottu. Vaikutusten arviointia ei ehditty tehdä ja se on ylipäätään vaikeaa, joten kukaan ei oikeastaan tiedä, mitä esitys merkitsee (samoja kommentteja esitettiin myös ATR:n ja osin OKM:n haastatteluissa); toiminta-avustusten pidennys kolmivuotisiksi auttaa, mutta määräaikaisuus vahvistaa projektimaista toimintaa; yleisösuhde jäi käsittelemättä. Rahan puute tuotiin tässäkin esille, ja siitä johtuen vähäinen muutos nykytilaan. Osa toivoo esityksen menevän läpi, osa sen jäävän pöydälle.

Näkemykset siitä, onnistuttiinko prosessin aikana syntyneitä muita aiheita työstämään muita kanavia pitkin, jakautuvat suunnilleen kahtia puolesta ja vastaan (kuvio 47). Pois jääneistä asioista tuotiin esille mm. laatu, koulutus, maakunnat, kielivähemmistöt. Noin kolmannes kertoo lisäksi oppineensa uutta joko lainsäädäntöprosessista tai kulttuurikentästä (kuvio 48).

Kyselyyn vastanneiden kokemuksia osallistumisesta käsitellään seuraavassa luvussa.

5. OSALLISTAVUUDESTA JA OSALLISTUMISESTA

Tämän arvioinnin tehtävä oli tarkastella prosessia nimenomaan osallistavuuden näkökulmasta. Mitä osallistamisella tarkoitetaan, riippuu osin toimintaympäristöstä: puhutaanko esimerkiksi osallistamisesta työpaikalla, osallistamisesta taideprojektiin vai osallistamisesta lainsäädäntöön. Osallistamista on harjoitettu jo pitkään mm. kansalaisjärjestöissä ja kehitysyhteistyössä (esim. Airaksinen 1998). Uudempia alueita löytyy tilojen, tuotteiden ja palveluiden suunnittelussa yhdessä käyttäjien kanssa. Viime aikoina on osallistamisesta puhuttu paljon kuntien palveluiden kehittämisen ja lähidemokratian yhteydessä (Kangas & al. 2018; Rahikka-Räsänen & Ryynänen 2014) ja laajemmin kaupunkisuunnittelussa (Bäcklund & al. 2002). Osallistamisesta on tullut myös liiketoimintaa, esimerkiksi osallistavan johtamisen mentorointia voi ostaa erilaisilta *business management* firmoilta. Oma laaja tutkimusalueensa on kulttuurinen osallistuminen tai kulttuuriosallistuminen (*cultural participation*), joka liittyy kulttuuripalvelujen käytön (epätasaiseen) jakautumiseen ja keskusteluun siitä, miten siihen voidaan vaikuttaa (esim. Lindholm 2015, Virolainen 2015, Kangas 2017). Vielä spesifimmin voidaan tarkastella osallistavaa taidetta eli ihmisten osallistumista taideprojektien tekemiseen ja käyttämiseen (Kaitavuori 2018).

Osallistamisen määritelmiä on useita, ja tämän tutkimuksen haastatteluissa ja kyselyssä selvitettiin myös vastaajien käsityksiä osallistamisesta ja osallistumisesta. Napakoin määritelmä lienee: osallistamisen tavoite on mahdollistaa osallistuminen. Määritelmästä joudutaan heti seuraavaan kysymykseen: Mitä on osallistuminen? Tutkimuskirjallisuudessa osallistuminen liitetään yleensä käsitteeseen osallisuus, jonka voi ymmärtää vahvana tunteena kuulumisesta johonkin – ryhmään, yhteisöön, yhteiskuntaan – ja tunteena merkityksellisyydestä osana tätä yhteisöä (Rahikka-Räsänen & Ryynänen 2014; Bäcklund & al. 2002). Silloin osallistuminen on toimintaa, joka tukee ja vahvistaa tätä kokemusta. Osallisuudella on myös selkeämmin poliittinen ulottuvuus liittyen yhteisöjen toimintatapoihin. Silloin osallistuminen liittyy ”kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin itseään ja lähipiiriään koskevassa päätöksenteossa” (Bäcklund & al. 2002, 7).

Tässä tutkimuksessa päähuomio kiinnittyy siihen, miten osallistavuus on toteutunut kulttuurin valtionosuusjärjestelmän uudistusta koskeneessa fasilitoidussa lainvalmistelussa. VOS-prosessin tarkoituksena on ollut kokeilla uutta tapaa osallistaa taide- ja kulttuurialan toimijat heidän asioitaan koskevaan päätöksentekoon, ja siten prosessi liittyy myös laajempiin demokratian ja kansalaisosallistumisen kysymyksiin. Eri foorumeilla on hallinto- ja asiantuntijavaltaisen säätelyn purkamiseksi ja edustuksellisuuden rinnalle tai vaihtoehdoksi kehitelty osallistumista mahdollistavia

menetelmiä, joilla asianosaiset voivat vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin asioihin ja päättää niistä.

Yllä osallistaminen määriteltiin osallistumisen mahdollistamiseksi ja osallistumiselle suotuisten olosuhteiden luomisena. ”Osallistaa” on transitiiviverbi, sillä on siis paitsi tekijä myös kohde: joku tekee jotain jollekin. Osallistamisen voikin nähdä myös ylhäältä päin tulevaksi toimeksi, jolla aktivoidaan kansalaisia osallistumaan, ja jopa hallinnolliseksi tai viranomaistoimenpiteeksi (esim. Virolainen 2015). Osallistuminen on vapaaehtoista ja omaehtoista (Koskiaho 2002). Yksi ATR:n jäsenistä pohdiskeli osallistamista annetussa kehikossa ja myös yhdessä kyselyn avovastauksessa osallistaminen nähtiin tällaisena ylhäältä tulevana toimena. Osallistamisella saattaa siis olla kaksi toisilleen miltei vastakkaista tulkintaa. Osallistuminen tapahtuu alhaalta, ruohonjuurelta ylöspäin, se on mahdollisuuksien hyödyntämistä eri tavoin; osallistaminen on ylhäältä alaspäin, hallinnosta kuntalaisille päin tapahtuvaa toimintaa. Aito osallistuminen lähtee omasta vapaaehtoisesta halusta, siitä että asia koetaan tärkeäksi. Yksi OKM:n ja yksi ATR:n vastaaja ottivat tämän näkökulman esiin. Avoimuuden ja vapaaehtoisuuden näkökulmasta kutsu ja nimitys asiantuntijatyöryhmään ei tiukan määritelmän mukaan ole tällaista osallistumista, sidosryhmätapaamisiin osallistuminen taas on.

5.1 Kuka voi osallistua – osallistumiskynnys

Sidosryhmätyöpajat täyttävät avoimuuden ehdot. Tieto mahdollisuudesta ei välttämättä saavuttanut kaikkia kentällä työskenteleviä, mutta tiedotukseen oli panostettu ja tietoa välitettiin eri kanavia käyttäen. Sekä kutsulistalle että Facebook-ryhmään pääsi mukaan ilmoittautumalla eikä ketään jätetty liittämättä. Myös kyselyyn vastaajien joukossa tiedon saanti todettiin pääosin toimivaksi.

Osallistumiselle saattaa kuitenkin olla muita esteitä. ATR:n haastatteluissa ja kyselyssä nousi esiin ajankäyttö ja taloudelliset näkökulmat: keillä on aikaa ja varaa irrottautua muusta työstä ja saapua paikalle ehkä pitkänkin matkan päästä. Teknologiaa käytettiin tässä osin hyväksi: Striimaus auttoi etäosallistumisessa ja tilaisuuksiin oli myös mahdollista lähettää keskustelunaiheita koskevia kommentteja. Useita huomioita kuitenkin esitettiin siitä, että vakinaisessa päivätyössä olevat saattoivat käyttää työaikaa työpajatyöskentelyyn, kun freelancerit antoivat ilmaista työaikaa yhteiseen projektiin ja vastasivat itse mahdollisista matkakuluistaan. Tästä näkökulmasta olosuhteiden optimoiminen ja ruokailut olivat tärkeäitä. Toisaalta pienten kulttuurilaitosten edustajakin kommentoivat, että henkilökunnan pienuuden vuoksi oli vaikea irrottaa osallistujia useaksi päiväksi.

Mutkikkaampi ja hankalammin käsiteltävä osallistumisen mahdollinen este liittyy toiminta- ja keskustelukulttuuriin ja eri kentillä toimiviin oletuksiin ja kirjoittamattomiin sääntöihin. Useassa kohdassa tuli esiin, miten hallinnollinen ja juridinen

työskentely edellyttää tietynlaista käsitteiden ja kielen käyttöä ja miten toisenlaisesta taustasta syntyvää puhetta ei oteta vakavasti tai jopa torjutaan. Kysymys liittyy siihen, ketkä ovat esimerkiksi koulutustaustansa ja mahdollisesti sosio-ekonomisen asemansa nojalla ikään kuin oikeutettuja osallistumaan, ts. ketkä pystyvät siihen oikeaksi katsotulla tavalla. Muutamassa keskustelussa sivuttiin kysymystä siitä, suljetaanko jotkut osallistujista pois jo sillä, että edellytetään tietynlaista sosiaalista, taloudellista tai kulttuurista pääomaa. Useampi ATR:n jäsen kommentoi sitä, miten ministeriön työssä ja lainvalmistelussa vallitsee tietynlainen puhetapa ja etiketti, jotka konkareille ovat itsestäänselvyys ja saattavat jäädä täysin näkymättömiksi mutta uusille tulijoille aiheuttavat epävarmuutta ja torjuntaa.

Laajemmassa perspektiivissä kyse on mahdollisuuksien tasa-arvosta ja saavutettavuudesta. Esimerkiksi kulttuurilaitosten yleisötyössä on useaan otteeseen todettu, että avoin kutsu ei aina riitä, sen lisäksi on mahdollisesti tehtävä aktiivista etsiskelyä ja rohkaisua, jos mukaan halutaan muitakin kuin ne, jotka osaavat paikalle luontaisesti tai viran puolesta. Lisäksi monet käytännön kynnykset voivat estää osallistumista, esimerkiksi yllä kuvatut ajankäyttöön ja matkaan liittyvät tekijät. Yksi ATR:n haastateltavista asetti mahdollisuuksiltaan vastakkain freelancerit ja ammattilobbarit, jotka tekevät vaikuttamista työkseen. Toinen kärjisti eron kuukausipalkkaisten johtajien ja intendenttien sekä vähävaraisten vapaan kentän toimijoiden väliseksi; osallistumisen mahdollisuudet ja myös näkökulmat käsiteltävään asiaan ovat hyvin erilaiset erilaisista positioista katsottuna. Tulevia prosesseja ajatellen tämä kysymys aktuaalistuu etenkin silloin, kun käsitellään sellaisia aiheita, jotka koskevat kolmatta sektoria ja ei-ammatillisesti toimivaa kenttää. Osallistavan järjestelmän tulisi tunnistaa erilaisia toimijamalleja ja positioita.

Asiantuntijuus

Sanomisen mahdollisuus ja se, kenen sanomiset koetaan relevantteina, liittyy käsityksiin asiantuntijuudesta. Asiantuntijatyöryhmään oli pyritty kokoamaan paras asiantuntemus käsiteltävästä aiheesta. Aiheeseen liittyvä asiantuntemus voi kuitenkin olla monenlaista: tässä prosessissa osallistujilla oli vaihtelevassa määrin kokemusta ja näkemyksiä toimijakentän eri positioista ja arjesta sekä toisaalta rahoitusjärjestelmästä ja sen kehittämisestä. Freelancerit ja taiteilijat olivat ryhmässä altavastaajan asemassa ja joutuivat toisinaan kysymään, onko heidän asiantuntemuksensa juuri tässä ryhmässä arvokasta. Toisesta näkökulmasta sekä ATR:n että OKM:n useissa puheenvuoroissa korostettiin, että pelkästään taiteilijataustalla ei voi olla selvillä vos-järjestelmän toiminnasta: jos ei ole työssään joutunut ratkomaan järjestelmään liittyviä kysymyksiä, ei yksinkertaisesti ole ollut syytä perehtyä ja pohdiskella sitä. Useampi sekä OKM:n että ATR:n jäsen vakuutti järjestelmän olevan niin mutkikas, että edes asiaa työkseen pohtiva ei helposti pysty näkemään kokonaisuutta ja ennakoimaan vaikutuksia. Vaikka kyse oli *taiteen* rahoitusjärjestelmästä, taiteen substanssiosaaminen ei riitä

vaan pikemmin tarvittiin taiteen johtamisen ja rahoituksen asiantuntemusta. Silti työryhmätyössä jokaisen ääni on samanpainoinen, ja erään ATR:n haastateltavan mukaan muutama asiaa ymmärtämätön jäsen saattoi ratkaista tai estää jonkin asian, jonka merkitystä ei ollut ymmärtänyt.

Tutkimusten mukaan lainvalmistelutyössä yleisesti käytetään rajattua joukkoa asiantuntijoita ja vain pientä osaa siitä tiedosta, jota tarvittaisiin tai olisi tarjolla. Valiokuntakuulemiset ovat lyhyitä ja niihin ihmiset kutsutaan vakiolistoilta (Kontula 2017, Liukkonen 2013). Lisäksi asiantuntijoiden kuulemiset perustuvat hyvin perinteiseen käsitykseen asiantuntijuudesta (akateeminen, professionaali), ja kolmanneksi asiantuntijat kutsutaan kommentoimaan jo pitkälle valmisteltuja esityksiä ja vastaamaan valmiisiin kysymyksiin – he eivät pääse vaikuttamaan siihen, mitkä kysymykset heidän mukaansa pitäisi ylipäänsä esittää (Jakonen 2017). Asiantuntijat kutsutaan yleensä myös eri aikoina, jolloin heidän huomionsa eivät keskustele keskenään. Tämän asiaintilan totesi myös yksi OKM:n haastateltavista.

KulttuuriVOS-prosessi oli alusta lähtien tarkoitus tehdä toisin kuin aiemmin parhaan mahdollisen tiedon saamiseksi prosessiin. Asiantuntijat eivät olleet pelkästään kertaluontoisesti kuultavana vaan mukana koko prosessissa, eivätkä kutsuttuina olleet pelkästään etujärjestöjen tai organisaatioiden edustajat vaan laajemmin asianosaisten kenttä. Erilaisten asiantuntijuuksien läsnäolo samaan aikaan samassa paikassa mahdollisti myös vuoropuhelun ja vuorovaikutuksen aivan eri tavalla kuin perinteinen asiantuntijoiden kuuleminen.

Asiantuntijuuden määrittelyn poliittisuus tulee näkyviin siinä, kuinka erilaisia ja muitakin kuin asemaan perustuvia asiantuntijuuksia prosessissa tunnistetaan, sallitaan ja tuetaan. Jakonen (2017) pohtii 'vastatieto-mallin' avulla erilaisten asiantuntijuuksien tunnistamista ja refleksiivisyyttä. KulttuuriVOS-prosessin asiantuntijuuden kirjo oli kompromissi. Kun työryhmää nimettiin, ministeri olisi halunnut siihen ainoastaan taiteilijajäseniä, mutta virkamiesten ehdotuksesta mukaan kutsuttiin myös perinteiset liittojen ja järjestöjen edustajat. Yllä puheena olleen jännitteen voi ainakin osin nähdä olevan seurausta tästä osallistujien joukon laajennuksesta eri asiantuntijuuksien välillä. Tulevissa prosesseissa nousee tärkeäksi tietoisesti kehitetty herkkyys erilaisille asiantuntemuksille ja mietityt kanavat niiden esilletuloon.

Sidosryhmät

Toimijakenttä laajemmin oli KulttuuriVOS-prosessissa nimetty sidosryhmiksi ja sille luotiin mahdollisuuksia osallistua valmisteluprosessiin erillisten sidosryhmätapaamisten kautta. Jossain määrin rakenne loi keinotekoista juopaa ja hierarkiaa kentälle. Kuten yksi ATR:n jäsen ilmoitti, myös he ovat "kenttää". Heitä ei kuitenkaan kenttä ollut valinnut edustajikseen – heillä ei siis ollut siltä suoraan saatua mandaattia – vaan heidät oli kutsuttu tehtävään. Haastatteluissa syitä kutsuun tunnistettiin tai aavisteltiin, yleensä tehtävä nähtiin edustuksellisena.

Englannin kielessä sidosryhmä voi olla *interest group* tai *stakeholders* ja käsitteenä liittyy etenkin organisaation tai yrityksen johtamiseen ja viestintään. *Stakeholder participation* voidaan suomentaa myös kohderyhmien osallistamiseksi suunnitteluprosessiin. Yritysjohtamisen maailmassa tehdään sidosryhmäanalyyseja ja konsultti- ja koulutusfirmat tarjoavat palveluita sidosryhmien osallistamiseksi yritysten ja organisaatioiden kehittämiseen. ”Yrityksille ei ole enää kannattavaa etsiä ainoastaan helppoa ja nopeaa väylää tulojen kasvattamiseksi. (...) Selvittämällä sidosryhmien tarpeita ja vastaamalla niihin, yritys kehittää pitkän aikavälin arvoa ja kilpailukykyään.” (*Osallistujan opas*, Fountain Park, 2016) Lainvalmisteluprosessissa sidosryhmiä ovat ”Valmistelevan ministeriön ulkopuoliset tahot, joihin valmisteltava laki vaikuttaa tai joilla on tietoa sen vaikutuksista, esim. muut ministeriöt, viranomaiset, tutkimuslaitokset, järjestöt, yritykset ja kansalaiset...” (*Lainvalmistelun prosessiopas*). Toisaalla sidosryhmäksi nimetään kaikki ”joilla on intressiä tai asiantuntemusta valmisteltavasta asiasta” (*Säädösvalmistelun kuulemisopas*).

Käsite ’sidosryhmä’ viittaa molemmissa toimintaympäristöissä johonkin ”ulkopuoliseen tahoon” (Finlex), johon asian omistajien toiminta vaikuttaa tai joka ”ostaa” yhteisprosessissa kehitetyn tuotteen – oli se sitten laki tai hyödyke. Lainvalmisteluprosessissa sidosryhmät ovat osa kuulemista, jossa tarjotaan valmistelutyön ulkopuolisille tahoille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa valmisteltavaan asiaan. Tähän yhteyteen viittasi virkamiesten taipumus käyttää sidosryhmätilaisuuksista nimitystä kuulemistilaisuus. Haastatteluvastauksissa osallistamisen piiriin määriteltiin melko yleisellä tasolla ”ne, joita asia koskee”. Voisikin kysyä, mitä tapahtuisi, jos kentän toimijoista käyttäisi lainvalmisteluprosessin yhteydessä nimitystä asianosaiset tai osalliset (kuten mm. kaupunkisuunnittelun kehyksessä, ks. Bäcklund 2002) sen sijaan, että heidät nähtäisiin ulkopuolisina. Tämän asianosaisten kentän jakaminen asiantuntijoihin ja sidosryhmiin loi kentälle uuden hierarkian ja antoi toimijoille tietynlaisia valtapositioita ja sanomisen paikkoja. Teoriataustaa vasten tarkasteltuna tällaisten jakojen tekeminen ja niistä kiistely (*distribution of the sensible,* Rancière 2004) on poliittisen ytimessä. Sanomisen, tekemisen ja olemisen mahdollisuuksien määrittely näyttäytyy tässä nimeämisenä, mutta voi tarkoittaa myös hienovaraisemmin nähdyksi, kuulluksi, tunnistetuksi tulemista.

Fasilitointi

Sidosryhmien osallistamiseen on kehittynyt oma ammattiryhmänsä, fasilitaattorit. Fasilitoida-johteiset termit ovat sitä myöten asettuneet suomen kieleen sellaisenaan. Ehdotettuja käännöksiä olisivat mahdollistaja, käynnistäjä, myötävaikuttaja, helpottaja, sujuttaja tai innostaja. Osallisuushankkeissa on toisinaan käytetty prosessien edistäjistä nimitystä moderaattori. Käsitteen historiaa Suomessa selvitellyt tutkija Sari Karttunen johtaa termin alun perin kehitysyhteistyöhön (Airaksinen 1998), josta se on laajentunut tarkoittamaan kaikenlaisten ryhmäprosessien edistämistä.

Ammatilliseksi toiminnaksi se on muodostunut 1990-luvulla. Taiteen alueella fasilitointia ja fasilitointi-termiä käytetään yhteisötaiteessa ja taidelähtöisten menetelmien yhteydessä. Siellä termillä ja lähestymistavalla on kaksinainen maine: toiset näkevät sen nousevan sosiokulttuurisesta innostamisesta ja yhteiskunnassa marginalisoitujen ryhmien huomioimisesta; toiset taas liittävät sen uusliberalistisiin käytäntöihin ja liiketoiminnan malleihin. (Karttunen 2018.)

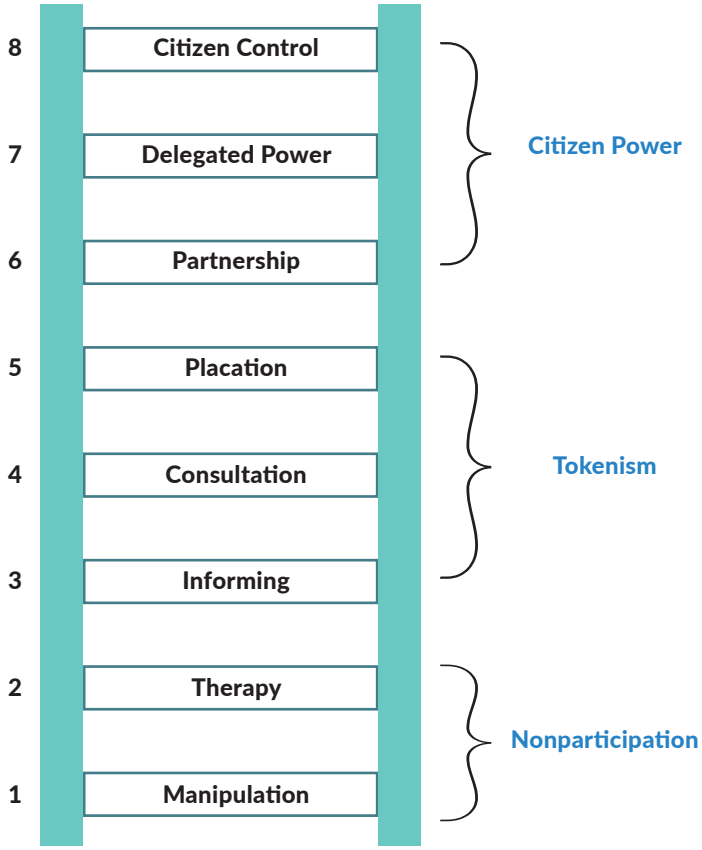
Voi olettaa, että ainakin osalle KulttuuriVOS-prosessiin osallistuneelle fasilitointi olisi tuttu käsite jostain kulttuuriyhteydestä. Varsinaisesti keskustelunaiheeksi se muodostui vain yhdessä tai kahdessa haastattelussa. Kulttuurikeskustelujen fasilitoijien olisi kuitenkin hyvä olla tietoisia käsitteen mahdollisista merkityksistä tällä kentällä ja artikuloida oma positionsa siinä. Yllä kuvattu kaksinainen, toisilleen vastakkainen tulkinta-asetelma voi aktivoitua saman prosessin parissa: fasilitointi voi näyttäytyä vapautta ja muutosta edistävänä poliittisena toimintana tai se voi toimia sopeuttavana ja ohjailevana. Ensimmäinen tie vie kohti yläaskelmia osallistumisen tikkailla, jälkimmäinen taas jättää osallistujat alemmalle puolalle.

5.2 Osallistumisen tasot ja rajat

Osallistumisen tason ja onnistuneisuuden arvioimiseksi on esitetty useampikin erilainen tikasmalli. Jo vuonna 1969 Sherry Arnstein loi kansalaisosallistumisen tikapuut. Roger Hart puolestaan kehitti 1992 erityisesti lasten ja nuorten osallistamisen arviointiin soveltuvan mallin. Arnsteinin ja Hardtin tikapuut ovat useimmin käytettyjä ja niistä on erilaisia sovelluksia ja laajennuksia, esim. Fletcher (2011)on fokusoinut nuorisoon, Robert Silverman (2005) on muokannut Arnsteinin tikkaat jatkumoksi ruohonjuuriosallistumisen ja instrumentaalisen hyväksikäytön välillä. Muita malleja on kehitelty mm. hallinnon ja virastojen työskentelyyn (Wiedemann ja Femers), konfliktiratkaisuun (D.M. Connor), suunnitteluprosesseihin (A. Dorcey et al.), typologiaksi (Jules Pretty), voimaannuttamisen typologiaksi (E.M. Rocha) ja kulttuuriseen osallistumiseen (Virolainen).

Arnsteinin ja Hartin malleissa osallistuminen on hahmoteltu hieman erilaisina kategorioina, mutta vedenjakajana molemmissa on ero mielipiteiden esittämisen ja päätöksentekoon liittyvän vaikutusvallan välillä. Molemmat määrittelevät ei-osallistumiseksi 8-osaisten tikkaiden alimmat toimintatavat, jotka ovat manipulaatioita, terapiaa, toiminnan koristamista tai eri asteisia informoinnin ja konsultoinnin muotoja. Pelkkä konsultointi, mielipiteiden ilmaisemisen tilaisuus, ei takaa mitään vaikutuksesta, jos päätösvalta on täysin muiden käsissä. Vaikka portaat on malleissa määritelty vähän eri tavoin, molemmissa varsinainen osallistuminen alkaa kuudennelta askelmalta: kun kaikki osallistujat tulevat samaan pöytään istumaan ja pääsevät päättämään myös siitä, mitä käsitellään. Erilaiset neuvoa-antavat toimet ja komiteat (Arnheimin mallissa askelmalla ”*placation*”) tai muutaman kohderyhmää edustavan

jäsenen kutsuminen työryhmään ei vielä ole osallistamista, jos ne eivät anna osallistujille valtaa vaikuttaa siihen, mistä keskustellaan ja mitä päätetään. Käsitteet, joita osallistamisen ylemmillä askelmilla esiintyy, ovat kumppanuus (*partnership*), vallan delegointi sekä aloitteiden teon, päätösten ja kontrollin jakaminen.



Sherry Arnstein, *Ladder of Citizen Participation,* 1969

Osallistumisen hahmottaminen askelmina ei ole mitenkään uusi ajattelutapa, ja myös Suomessa tutkimuksessa usein viitataan Arnsteinin tikkaisiin, tosin hieman vaihtelevia suomennoksia käyttäen. Jo 1970-luvulla tutkija Krister Ståhlberg kuvasi osallistumista tasoina, joiden huipentuma ja tavoite on osallistuminen päätöksentekoon (sit. Koskiaho 2002, 52).

Jos osallistuminen jää näennäisyyden tasolle, tuottaa se pelkästään julkista tukea hallinnon päätöksille ja toimille ja toimii siten muiden vallankäytön oikeuttamisena. Varsinaisessa kansalaisnäkökulmassa on kyse voimaannuttamisesta, kirjaimellisesti voiman (vallan) jakamisesta. Kuuleminen – kutsuttuna lausumaan näkemyksensä – ei tämän mukaan täytä osallistumisen kriteerejä. ”Kuulemisella tarkoitetaan sidosryhmien ja kansalaisten näkemysten, tietojen ja kokemusten hankkimista” (*Säädösvalmistelun kuulemisopas*). Se ei sinänsä velvoita päätöksentekijää mihinkään.

Lainsäädäntöprosessin vaiheet

Minkä tasoista osallistumista KulttuuriVOS-prosessissa siis tapahtui? Vastaus riippuu osittain siitä, millaisessa kehyksessä kysymystä tarkastellaan. Jos KulttuuriVOS-prosessin osallistumista katsotaan lainsäädännön kokonaiskehyksessä, kohdentuu Sitran fasilitoima osa 7-vaiheisessa prosessissa hyvin rajattuun vaiheeseen (kohta 2). Koko lainsäädäntöprosessin kehyksessä osallistuminen jää ohueksi, sillä Suomen lainsäädäntöprosessi sallii vain tietynlaisen ja tietyissä vaiheissa tapahtuvan osallistumisen.

Lainsäädäntöprosessin vaiheet

Lähde: Lainvalmistelun prosessiopas http://lainvalmistelu.finlex.fi/

Lausuntovaiheessa prosessiin voi osallistua lausuntomenettelyn kautta (3), ja jatkovalmistelu (4) antaa periaatteessa mahdollisuuden uuteen sidosryhmien osallistamiseen, jos niin halutaan (sidosryhmiä voidaan kuulla tai ottaa mukaan keskusteluun), mutta varsinaiseen päätöksentekoon asianosaiset eivät osallistu. Ministeriön mukaan jatkovaiheissa ei kuitenkaan yleensä lain sisällön suhteen enää tapahdu mitään. Tämä vastaa myös muutaman ATR:n haastateltavan näkemystä siitä, että lausunnoilla ei ole juuri mitään vaikutusta lakiin.

Jos näkökulmaa rajataan 2-vaiheen sisään, näyttäytyy osallistavuuskin vähän eri valossa, ja silloin tarkastellaan osallistumista vain perusvalmisteluvaiheeseen ja siinä tapahtuviin keskusteluihin. KulttuuriVOS-prosessissa varsinainen osallistava osuus loppui ensimmäiseen vaiheeseen ja toinen vaihe jatkui suljettuna työryhmäprosessina. Esityksen jättämisen jälkeen prosessi jatkuu kuin mikä tahansa lainvalmistelu.

5.3 Miten osallistuminen näyttäytyy haastattelujen ja kyselyvastausten valossa

Ministeriön virkamiesten vastauksissa korostuu ajatus asianosaisten äänen kuulemisesta ja tiedon välittämisestä puolin ja toisin. Kenttä halutaan huomioida ja kuulla heidän mielipiteitään. Kuulemisen lisäksi kentälle pitää ”kertoa, missä mennään ja mitä aiotaan tehdä”, jotta ”intressitahot saavat tietoa sen hetkisestä valmistelusta ja voivat esittää näkemyksiään ja keskustella”. Osassa haastatteluista nousi esiin myös aktiivisempi näkökulma, jossa lainsäädännön kohteena olevia otetaan jo valmistelun alkuvaiheessa miettimään myös ratkaisuja; pelkkä kuuleminen ja lausuntojen pyytäminen ei silloin riitä.

Laajemmin kansalaisten mahdollisuuksiin osallistua lainsäädäntöprosesseihin suhtaudutaan skeptisesti: heillä ei ole tarvittavaa juridista osaamista. Riskinä on myös, että jokin äänekäs ryhmä ”valtaa keskustelun”. Keskeneräisten asioiden avaaminen saattaa johtaa myös väärinymmärryksiin. Mahdollisia osallistumisen paikkoja virkamiehet näkevät kuitenkin prosessin alun taustoitus- ja valmisteluvaiheessa, jolloin tavoitteena on selvittää lähtötilanne ja kirkastaa tavoitteet. Miltei yksimielisesti todetaan, että ns. pykälänkirjoitusta ja esimerkiksi valtionosuuksien laskemista ei voida avata osallistamiselle. Yhdessä vastauksessa myös todetaan, että kaikkinaisen osallistumisen pitää rakentua vapaaehtoisuudelle; ei voida keneltäkään edellyttää perehtymistä mutkikkaisiin asioihin, mutta halukkaille pitäisi olla tietoa aktiivisesti tarjolla. Osallistuminen on oikeus, ei velvollisuus.

Osallistamisen hyödyistä virkamiehet mainitsevat molemminpuolisen tiedon saannin ja ennen kaikkea vaikutuksen valmiin esityksen vastaanottoon: sen ei pitäisi tulla yllätyksenä, ja toiveena on parempi vastaanotto esitykselle. Muina hyötyinä nähdään kentän perehtyminen lainsäädäntöön ja laajemmin muihin toimijoihin, joilta myös ministeriö oppii. Osallistamisen ja sidosryhmätapaamisten funktio nähtiin jossain muualla kuin varsinaisessa lainvalmistelussa: ennen kaikkea sen arveltiin vaikuttavan vastaanottoon kentällä ja osin myös ATR:n sitouttamiseen ja motivoimiseen.

Usea OKM:n virkamiehistä toteaa, että yleensä lainsäädäntöön liittyy aina jonkinasteista osallistamista, ja näin on ollut jo pitkään. Näkemykset siitä, toiko KulttuuriVOS-prosessi jotain uutta tässä suhteessa, jakautuivat äärimmilleen: joidenkin kokemuksen mukaan mitään lähelläkään tällaista prosessia ei ole aikaisemmin ollut; toisten mukaan tällainen laajapohjainen valmistelu ei ole mikään uusia asia ja tämä oli hyvin perinteinen tapa valmistella esitys. Osallistamisesta on tullut jo aika yleistä, se on tapa, jolla ministeriössä ”päästään kartalle”. OKM:sta osa arvioi KulttuuriVOS-prosessia niin, ettei se lopulta juurikaan poikennut normaalista laajapohjaisesta lainvalmistelusta. Erona oli vähän tiheämmin järjestetyt avoimet kuulemistilaisuudet (viitaten sidosryhmätapaamisiin) ja jotkin työpajatyyppiset valmistelut.

Asiantuntijatyöryhmän monialaisessa (ja lukumääräisesti suuremmassa) joukossa käsitykset osallistavuudesta varioivat yllä olevaa laajemmin. Osallistavuuden

tarkoituksena nähtiin parhaan mahdollisen asiantuntemuksen saaminen sieltä, missä sitä on eli toimijoilta. Siellä myös pelättiin osallistavuuden supistumista näennäiseksi (mikä ei noussut OKM:n haastatteluissa kertaakaan esiin) ja miten se voi toimia itseään vastaan. Useampi viittaa edelliseen yritykseen, joka ei saavuttanut kentän sitoutumista ja kannatusta. Jos osallistuminen on todellista, on lopputulos helpompi hyväksyä. Prosessin koettiin kasvattaneen kentän luottamusta esitykseen ja lisänneen ymmärrystä siitä, miten esitykseen on päädytty. Samoin kuin OKM:n näkemyksissä, myös tässä toistui ajatus äänen kuulemisesta ja kuuntelemisesta.

Useampi kommentoi ajatusta osallistamisesta ylhäältä lähteväksi käsitteeksi, joka ei välttämättä johda sen kummempaan osallistumiseen. Erään kommentin mukaan osallistuminen edellyttäisi, että ihmiset voisivat oikeasti vaikuttaa päätöksiin; nyt ATR:n edustaja totesi, että eivät he muuttaneet käsityksiään sen perusteella, mitä sidosryhmätapaamisissa puhuttiin, niistä pikemmin haettiin vahvistusta omille ajatuksille. Muutama kuitenkin sanoi, että sidosryhmäpäivillä aidosti työskenneltiin, dialogi oli aitoa ja näkemykset saatiin osaksi I-vaiheen tulosta.

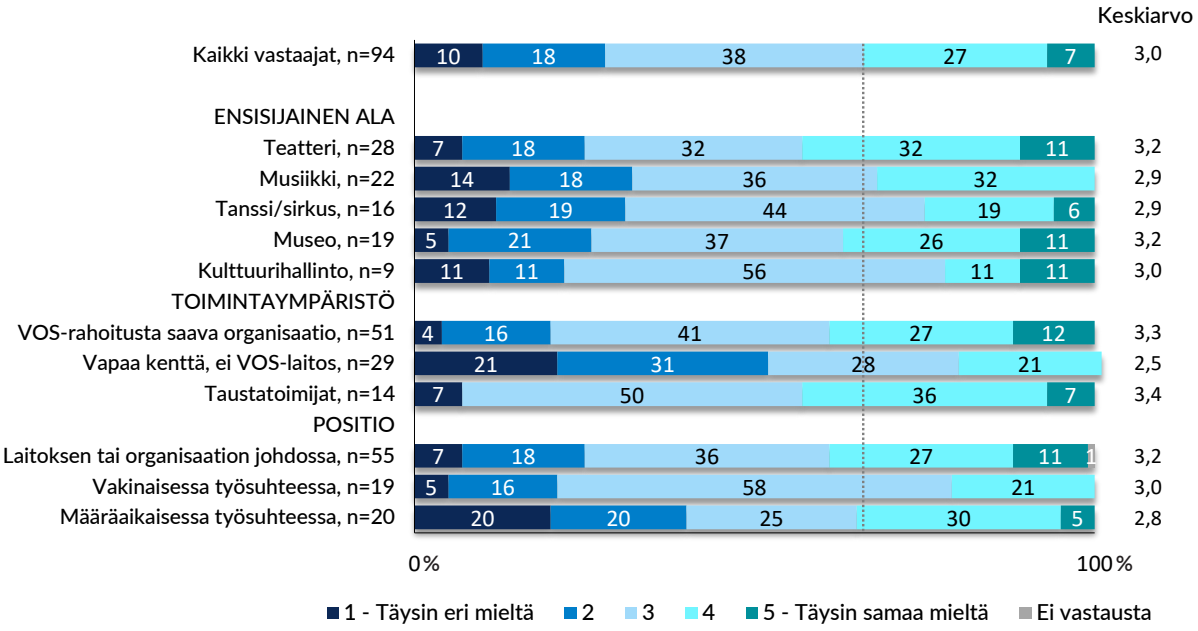
Museopuolella tilanne oli jälleen hieman erilainen, kun kentän näkemyksiä oli kerätty ja suodatettu jo museopoliittiseen työskentelyyn. Mahdollisesti tästä syystä museolaisten osallistuminen sidosryhmätapaamisiin oli vähäistä. ATR:n museoedustajat toisaalta totesivat tehneensä omaa projektiaan rauhassa, erillään esittävien taiteiden keskusteluista, toisaalta olisivat kaivanneet enemmän museokenttää osallistumaan tähän prosessiin.

Useimmat (71%) sidosryhmäkyselyyn vastanneet ilmoittivat omaavansa aiempaa kokemusta osallistavista prosesseista. Avovastauksissa mainittiin mm. organisaationuudistuksia tai organisaatioiden strategioita koskevat prosessit, kunnalliset kulttuuripoliittiset ja muut prosessit sekä erilaiset työpaikkojen uudistusprosessit. Yhdessä vastauksessa mainittiin lakiesityksiin liittyvät kuulemistilaisuudet. Myös osallistavat taideprojektit tulivat mainituiksi useissa vastauksissa.

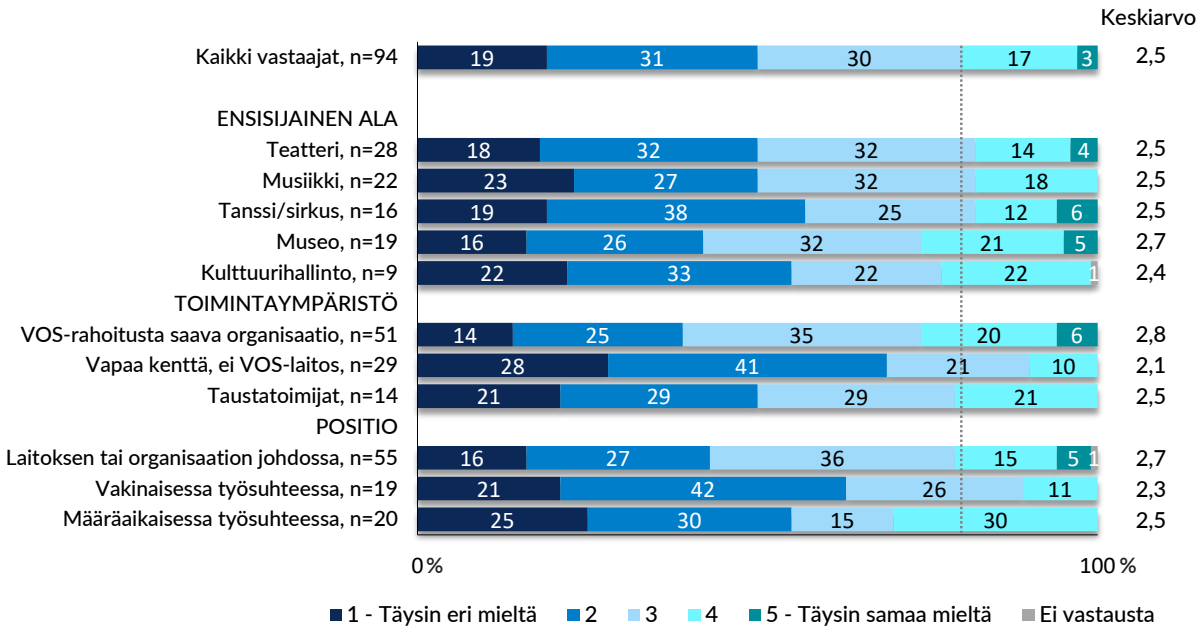
Kyselyyn vastanneiden arviot osallistamisen ja osallistumisen vaikutuksista liikkuvat keskiarvon 3 tuntumassa tai sen alla kuviot (35–40). Vastaajista runsas kolmannes kokee, että he ovat saaneet äänensä kuuluviin ja tulleet ymmärretyiksi, ja noin neljännes taas kokee päinvastoin, ettei ole tullut kuulluksi eikä ymmärretyksi. Tyytyväisimpiä oltiin teatterin ja museoiden parissa, tyytymättömimpiä tanssin ja sirkuksen sekä ehkä yllättäen musiikin saralla sekä vapaan kentän piirissä. Kysymyksiin siitä, uskovatko vastaajat, että heidän näkemyksiään vietiin eteenpäin ja että heidän panoksellaan oli vaikutusta, suhteet kääntyvät toisin päin: jälkimmäisessä kysymyksessä tyytymättömiä on jo puolet ja tyytyväisiä alle neljännes. I-vaiheeseen osallistuneet olivat hivenen tyytyväisempiä väitteisiin kuulluksi tulemisesta. Ainoastaan museoiden voi sanoa olevan edes kohtuullisen tyytyväisiä. Ehdottomasti kaikkein tyytymättömimmät löytyvät vapaan kentän parista. Samoin kuin edellisten kysymysten kohdalla laitosten johtajat ja määräaikaiset ovat yleisesti tyytyväisempiä asioiden

kulkuun kuin vakinaiset. Jos tätä ennakko-oletuksista hieman poikkeavan tuloksen syitä haluaisi selvittää, pitäisi tutkia tarkemmin, keitä vastaajat ovat.

KUVIO 38 *Koen, että minua kuunneltiin ja ymmärrettiin*



KUVIO 40 *Koen että panoksellani oli vaikutusta*



Vapaissa kommenteissa löytyy sanallisia ilmauksia – mutta vähäisesti perusteluja – niin kriittisille kuin positiivisille näkemyksille. Osa uskoo, että työpajojen kautta prosessiin on tullut arvokkaita näkemyksiä ja materiaalia; osa on sitä mieltä, että minkäänlaista vaikutusta ei ollut. Moni *toivoo* työpajoilla olleen vaikutusta. Todella moni sanoo, ettei tiedä mikä vaikutus työpajoilla oli prosessiin ja sen tuloksiin. Lopputulokseen tyytyväisistäkin jokunen toteaa, ettei aivan hahmota, miten sidosryhmätilaisuuksien keskusteluista sinne lopulta päästiin, mutta toivoo silti, että uudistus menee eteenpäin.

Avovastauksissa oltiin melko vakuuttuneita, että prosessi on pehmentänyt esityksen vastaanottoa kentällä ja siihen osataan varautua paremmin, mikä oli myös OKM:n ja ATR:n näkemys. Toisaalta huomautetaan, että vain hyvin pieni osa on ollut mukana ja suurimmalle osalle se kuitenkin tulee uutena. Eräs vastaaja kuitenkin toivoo, että mukana olleet pystyvät viemään tietoa laajemmalle joukolle. Kahdessa vastauksessa lisäksi korostetaan prosessin avoimuuden merkitystä: osallistuminen valmisteluvaiheessa on huomattavasti parempi kuin valmiin esityksen kommenttien ”kuuleminen”, ja suljettujen ovien takana valmisteltuun esitykseen suhtaudutaan joka tapauksessa epäluuloisemmin kuin prosessiin, jossa on voinut itse olla mukana. Vastauksissa todetaan myös, että prosessin aikana on tultu tietoisemmiksi lain sisällöstä ja päämäärästä ja koko järjestelmän monimutkaisuudesta. Lausuntojen kirjoittaminen on tästä käsin nyt helpompaa. Tietopohjan laajennuttua huomataan myös median tulkintojen puutteellisuuksia. Toiset kuitenkin kommentoivat, että jos ei tunne tulleensa kuulluksi, tuskin myöskään kokee seisovansa esityksen takana, ja että lopulta vain pieni osa ’kentästä’ osallistui prosessiin. Myös pettyneitä on joukossa. Toisaalta nähdään, että mikään laki ei varmasti miellytä kaikkia. Useassa vastauksessa todetaan, että esityksellä ei ole merkitystä, ellei rahoitus kasva.

Siitä huolimatta loppukommenteissa on monta kiitosta siitä, että prosessi käytiin läpi näinkin osallistavasti. Samalla nähdään kuitenkin, että osallistuminen oli sattumanvaraista, vain ennalta määritellyissä rajoissa tapahtunutta ja ylhäältä alaspäin toteutettua. Oman osallistumisen rajallisuus oivalletaan: ”Muuten kiitos kysymästä. Toivotan teille viisautta tehdä oikeita päätöksiä.”

6. YHTEENVETOA

KulttuuriVOS-lainvalmisteluprosessi tässä muodossa oli ensimmäinen kokeilu ulkopuolisen tahon fasilitoimasta osallistamisesta kulttuurialan lainsäädäntötyössä. Osallistamisen tavoitteena oli saada valmistelutyöhön mukaan aikaisessa vaiheessa niitä tahoja, joiden toimintaan laki vaikuttaa, ja siten luoda mahdollisimman toimiva lakiuudistus sekä varmistaa sen myönteinen vastaanotto toimijakentällä. Yllä kuvatun mukaisesti prosessilla oli suotuisia vaikutuksia tavoitteisiin nähden ja lisäksi tässä alla käsiteltäviä positiivisina pidettäviä vaikutuksia, jotka eivät varsinaisesti olleet tavoitteena tai joita ei osattu lähtötilanteessa aavistaa. Koska kyseessä oli ensimmäinen kokeilu, nousi prosessista parannusehdotuksia vastaavia hankkeita varten. Prosessi toi esiin myös puutteita osallistavuuden mahdollisuuksista lainvalmisteluprosessin rakenteessa.

Arviointiprosessin alussa asetettuja kysymyksiä olivat mm. toimiiko osallistavan elementin liittäminen lainsäädäntötyöhön, minkälainen voisi olla demokraattinen, osallistava lainsäädäntöprosessi ja pääsevätkö osallistujat / osallistettavat mukaan vallankäytön rakenteisiin. Kokonaisuudessaan kysymyksiin on vastattava, että kyse ei ole rakenteellisesta vaikuttamisesta: osallisia ei ole otettu mukaan vallankäytön rakenteisiin vaan heille on rajattu näissä rakenteissa tietty alue, jolla toimia. Lähtökohtaisesti alueen rajasi Suomen lainsäädäntöprosessi ja sen sisällä Sitra ja OKM, jotka päättivät asiantuntijaosallistujista sekä muokkasivat etenemisjärjestyksen ja agendan. Osallistujilla oli hyvin rajatut mahdollisuudet vaikuttaa itse prosessin reunaehtoihin.

Rajoista huolimatta prosessissa tapahtui osallistavuuden aiheuttamaa voimaantumista ja muita myös osin suunnittelemattomia vaikutuksia. ATR selkeästi koki saavansa prosessissa vastuuta ja valtaa vaikuttaa lain sisältöön ja se otti siten asian omakseen ja myös panosti prosessiin paljon. Samoin sidosryhmäkyselyn kommenteissa ilmaistiin iloa mahdollisuudesta olla mukana ja vaikuttaa omia asioita koskevaan lakiprosessiin. Sidosryhmätapaamisiin osallistuneet kokivatkin tulleensa kuulluiksi. Oman panoksen suhde uudistusprosessin laajempaan kokonaisuuteen ja sen vaatimiin ratkaisuihin jäi etäisemmäksi. (Ks. kuvio 36.)

KulttuuriVOSin suhteen voidaan siis ajatella, että prosessi sinänsä aiheutti toimijakentällä jotain. Se sai ihmiset keskustelemaan keskenään – mikä oli myös yksi alussa kirjattu tavoite – toi toimijoita yhteen, innosti toimimaan ja tarttumaan asioihin, ottamaan asia omiin käsiin. Kentän itseymmärrys lisääntyi. Sidosryhmien kytkeminen prosessiin loi myös yhteistä perustaa lainsäädännön juridisemmalle vaiheelle (prosessin vaihe II). Tämän arvioinnin perusteella tulevaisuudessa vastaavien prosessien kohdalla on silti syytä kiinnittää enemmän huomiota siihen, miten

sidosryhmien asema ja tehtävät määritellään ja kuinka prosessin eri vaiheet niveltyvät toisiinsa.

Muita ns. spillovereita tai läikkeitä olivat prosessin aikana esille nousseet tärkeät kysymykset, joille ei ollut paikkaa laissa mutta joista muodostettiin ns. keskustelunavauksia. Niiden ympärille rakennettiin omat projektit, julkaistiin blogeja ja edistettiin muin keinoin. Näistä näkyvin on Kulta-hanke, joka pyrkii edistämään koko kulttuurikenttää yhdistävän kattojärjestön syntyä. Myös freelancer-työtä, kulttuurin vaikutuksia ja taiteen tuotantoalustoja kuten musiikin monigenreklubeja käsiteltiin. Ylipäätään kulttuurin yhteiskunnallisen merkityksen korostuminen, kulttuuripoliittisen keskustelun herättäminen ja siihen aineiston tarjoaminen voidaan nähdä prosessin vaikutuksina. Sellaisena voidaan varmaankin pitää myös Sitran prosessissa saamaa kokemusta kulttuurin toimialasta ja sen kielestä, ajattelusta ja arvonmuodostuksesta. Spillover-vaikutukset eivät ole mitenkään mitättömiä tuloksia. Kulttuurisia ja luovia sprillovereita selvitellyt tutkijaverkosto on tunnistanut mm. tietoa ja taitoja lisääviä, verkostojen syntymistä edistäviä ja jopa tuotantoa edistäviä vaikutuksia ja korostaa, kuinka näiden tunnistaminen on tärkeää. (European Research Partnership on Cultural and Creative Spillovers 2017.)

Prosessin paikallisia vaikutuksia tarkastelleessa kahdessa aluetapaamisessa tuli esiin, että KulttuuriVOS-prosessia ei käsitelty kuntien päätäntäelimissä eikä varsinaisesti kulttuuritoimialan tapaamisissakaan, mutta epävirallisemmissa keskusteluissa se nousi esiin. Tätä pidettiin huolestuttavana ja pohdittiin, miten asiasta tulisi viestiä kunnan muiden toimijoiden suuntaan, jotka eivät ammatikseen ole tekemisissä kulttuurin kanssa. Ennen kaikkea kannettiin huolta siitä, miten keskustelut kulttuurin arvopohjasta ja sitä ylläpitävien laitosten merkityksestä saataisiin argumentoitua ja jaetuksi myös kunnan rahoituksesta päättäjien kanssa. Kuntien kulttuuritoimijat toivat myös esiin niille tärkeän maakuntatason ja siellä tapahtuvan yhteistyön, jonka koettiin jääneen melko sivuun KulttuuriVOS-prosessissa. Prosessin täydennykseksi ehdotettiin maakuntatapaamista kuten mm. liikunta-asioiden kehittämisessä on ollut käytössä. Yhteyden luomista myös alueen elinkeinoyksikön toimialaan pidettiin tärkeänä ja muitakin rinnakkaisia prosesseja tuotiin esiin.

Muita rajapintoja, joita prosessin aikana sivuttiin tai ylitettiin, olivat opetus- ja kulttuuriministeriön pääasiassa Taiken kautta jakamat harkinnanvaraiset avustukset ja kansallisten kulttuurilaitosten rahoitus. ATR:lla oli ilmeisesti tärkeä vaikutus harkinnanvaraisten avustusten integrointiin esityksen osaksi. Vaikka kulttuurin kokonaisrahoitusta ei prosessissa avattu, kansalliset kulttuurilaitokset tulivat keskusteluun, kun Svenska Teatern siirrettiin työryhmän esityksestä vos-laitoksista kansallisiin. Sen sijaan kuvataiteen erityiskysymykset muutamista eriävistä näkemyksistä huolimatta rajattiin käsittelyn ulkopuolelle, kuten aiemmin todettiin, koska vos-rahoituksen katsottiin koskevan vain laitoksia.

Demokratian kannalta KulttuuriVOS-prosessi osoittaa yleisiä yhteiskunnalliseen osallistumiseen liittyviä mahdollisuuksia ja vaikeuksia. Tiivistäen voisi sanoa, että lainsäädäntöprosessista puuttuu sellainen infrastruktuuri, joka mahdollistaisi aidon päätöksentekoon liittyvän osallistumisen. Erilaisia malleja dialogisuuteen on ja niitä kehitettiin tässä prosessissa lisää. Asianosaiset olivat paikalla yhdessä keskustelemassa ja tekemässä ehdotuksia lain periaatteiksi; työryhmä oli sitoutunut ja työsti ehdotusta ministeriön johdolla. Vastaesimerkkinä mainittiin kirjastolain uudistus, joka tehtiin suljettujen ovien takana ja esitettiin valmiina ”yllätyksenä” kommentoitavaksi. KulttuuriVOS-prosessissa deliberatiivisen prosessin mukaisesti kannat muuttuivat ja oppimista tapahtui. Fasilitoinnilla oli tässä tärkeä merkitys.

Kuitenkin osallistumisen vaikutus jäi monen kokemuksen mukaan ohueksi, sillä keskustelujen ja niitä seuranneiden päätösten vaikutusalue oli rajattu eikä prosessi ollut kovin läpinäkyvä. Toimijarooleilla oli erilaiset asemat prosessissa: Avointen sidosryhmätapahtumien osallistujat olivat itsevalikoituneita (tosin käytännön mahdollisuuksien asettamissa rajoissa). ATR:n jäsenet olivat osa samaa toimijakenttää, mutta ylhäältä asetettu tehtäviinsä. KulttuuriVOSissa kohtasivat siten sekä *top down* että *bottom up* -rakenteet. Ministeriö ja Sitra puolestaan rakensivat prosessin ja määrittivät toimintakentän rajat. Osallistujat saivat osallistua peliin mutta pelin sääntöihin (esim. mistä puhutaan ja miten) heillä ei ollut vaikutusta eikä niistä heiltä edes kysytty.

ATR koki selvästi sidosryhmiä enemmän osallistumista ja vaikuttaneensa konkreettisesti lopputulokseen eli ehdotukseen lakiesitykseksi (vaikka OKM:n virkamiehistä useampi on tästä eri mieltä). Tätä kirjoitettaessa ei vielä ole tietoa, missä muodossa lakiesitys hyväksytään tai hyväksytäänkö.[1] Siitä, tuliko prosessin päätteeksi parempi lopputulos, on mahdoton sanoa mitään varmaa. Myös siitä, onko esitykseen jätetty viisi eriävää mielipidettä paljon vai ei, vallitsee eri näkemyksiä. Toisten mukaan suurin osa ryhmästä allekirjoitti esityksen, eriävät ovat osin päällekkäisiä ja suurimmasta osasta esityksen sisällöstä vallitsee konsensus; toisten mukaan taas lopputulos on erimielinen ja kertoo ryhmän sitoutumisen murtumisesta. Eriävien mielipiteiden tai annettujen lausuntojen vaikutus on osallistujien ulottumattomissa.

KulttuuriVOS-prosessissa kohtasi myös kolme eri toimintakulttuuria: Ministeriön pitkä perinne ja lainvalmistelutyön rutiinit, ulkopuolisen fasilitoijan ja taustayhteisö Sitran pragmaattinen toiminnallinen ote, sekä taidekentän eri toimijoiden tekijänäkökulmat ja keskustelukulttuurit. Moni kohta prosessissa, ml. ATR:n kokoaminen, oli yhdistelmä uutta ja vanhaa tai kompromissi eri toimijoiden välillä. Osallistaminen selvästi haastaa totuttuja toimintatapoja ja ajatuksia. Näiden rintamien kohtaaminen osin selittää prosessissa ilmenneitä jännitteitä. Oman lisänsä prosessiin

1 Ennen raportin julkaisemista tuli tieto, että ministeri Sampo Terho aikoo viedä lain eteenpäin museoiden sekä vapaan kentän harkinnanvaraisten avustusten osalta. Esittävien taiteiden valtionosuuksia koskevat muutokset siirtyvät seuraavalle hallituskaudelle.

tuo se, että itse valtionosuusjärjestelmä on niin monimutkainen, että on vaikea tietää, mitä nyt ehdotetusta käytännössä seuraa.

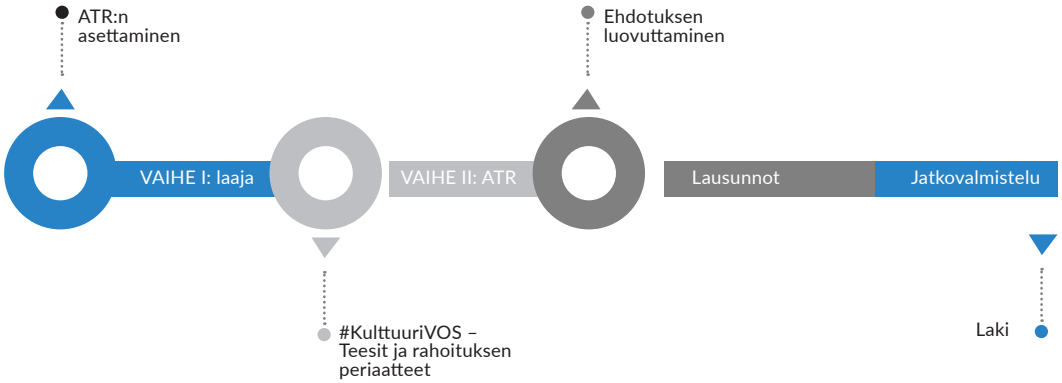
Kiinnostavaa osallistumisen näkökulmasta on myös se, mikä prosessissa nimettiin 'poliittiseksi' ja mikä ei. Muutama sekä ATR:n että OKM:n edustaja kuvasi päätöksenteon siirtyvän esityksen jättämisen jälkeen poliittiseksi prosessiksi, poliittisen päätöksenteon piiriin. Toisin sanoen edustuksellista demokratiaa edustava osuus miellettiin poliittiseksi vastakohtana KulttuuriVOS-osuuden osallistavalle prosessille. Tässä poliittisella on oikeastaan vastakkainen merkitys esimerkiksi Rancièren politiikka-käsityksen kanssa, jossa poliittista on se, miten näitä jakoja määritellään ja määrittelyistä taistellaan. Valmistelu ja virkamiestyö helposti näyttäytyy teknisenä toimintana. Yhdyskuntasuunnittelun kontekstissa osallistuva suunnittelu syntyi 1970-luvulla juuri tällaisen 'epäpoliittisuuden' poliittiseksi tunnistaminen seurauksena (Pakarinen 2002). Näissä käsityksissä kohtaa kaksi politiikkakäsitystä, sektorimääritelmä – politiikka poliitikkojen ja poliittisten instituutioiden toimintana – ja laaja määritelmä: politiikka on toiminnan aspekti ja voi olla läsnä kaikessa toiminnassa, etenkin siellä missä on valtasuhteita (Palonen 1988).

Tutkija Jouni Häkli pohtii osallistavan suunnittelun teoriataustoja hahmottamalla kaksi vallitsevaa, pitkälti toisilleen vastakkaista tapaa nähdä osallistava prosessi. Eräänlainen ideaalimalli on Jürgen Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria, jonka mukaan "ihanteellisessa tilanteessa suunnittelun vuoropuhelun osallistujat tulevat keskusteluun avoimin mielin ja tekevät parhaansa ymmärtääkseen toisiaan" (Häkli 2002, 112–113). Tällaiseen tilanteeseen pyrittiin KulttuuriVOS-prosessin fasilitoiduissa tapaamisissa. Tavoitteena on avoin kohtaaminen, jossa parhaiten perusteltu kanta voittaa ja tulee kaikkien hyväksymäksi. Jotta näin tapahtuu, kaikkien tulisi voida osallistua samanarvoisina ja pyrkiä yhteiseen hyvään. Häkli asettaa habermasilaisen optimismin vastapainoksi foucaultlaisen pessimismin: käytännössä "suunnittelu ei koskaan lähde puhtaalta pöydältä, vaan keskustelu aloitetaan aina joistain lähtökohdista", toisin sanoen keskustelukenttä on jo joidenkuiden (asiantuntijoiden, ammattilaisten, virkamiesten ym.) hallitsema ja siellä vallitsevat vakiintuneet tavat, kuvaukset ja ratkaisut. KulttuuriVOS-prosessin puhtaan pöydän tavoite asettui myös jo historiallisesti muodostuneeseen ristiriitoja ja vakiintuneita käytäntöjä täynnä olevaan kenttään. Varauksellisen näkemyksen mukaan osallisuus tuleekin aina liian myöhään, kun raamit ja muuttujat on jo määritelty ja jäljellä on enää hienosäätö ja ratkaisujen oikeuttaminen (Häkli 2002, 117).

Esittävien taiteiden ja museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistuksen kaltaisen prosessin kohdalla osallistumisen sudenkuoppana on vääränlaisten lupausten antaminen ja pettymysten riski, jos osallistumisella ei ole odotuksia vastaavaa vaikutusta. Prosessin katkopaikat ovat kriittisiä kohtia myös osallistumisen toteutumisen kannalta, etenkin mikäli toimijat ja heidän roolinsa näissä paikoissa vaihtuvat. Silloin

osallistumisen vaikutus ei välttämättä jatku katkosten yli ja osallisten mahdollisuus vaikuttaa tai edes nähdä vaikutusten etenemistä on rajattu.

Prosessin kriittiset katkokset



Jatkokeskustelun aihe, joka jää tämän tehtäväksi annon ulkopuolelle, voisikin olla miten lainsäädäntöprosessia tulisi muuttaa, jotta aito osallistuminen mahdollistuisi. Tämä edellyttää luonnollisesti tarmoa mutkikkaan prosessin miettimiseen. Kuten KulttuuriVOS-prosessi osoittaa, osallistaminen vaatii aikaa ja paneutumista. Ennen kaikkea kuitenkin tarvitaan halua (ehkäpä pakkoa tai kannustimia) jakaa päätäntävaltaa uudella tavalla ja osaamista osallistumisen uudenlaisen infrastruktuurin luomiseksi. Kysymys liittyy laajempiin demokratiakeskusteluihin tilanteessa, jossa kansalaisten usko omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa on heikko – tilanne ja pyrkimys sen muuttamiseen on kirjattu myös Sitran demokratia-aiheisiin projekteihin (Kiiski Kataja 2017).

Edustuksellisessa demokratiassa vain harva pystyy käyttämään suoraa päätöksentekovaltaa ja muiden vaikuttamismahdollisuudet saattavat rajoittua vaaleissa äänestämiseen. Useat tutkijat (mm. Rahikka-Räsänen 2014, Büchi 2006) ovat esittäneet havainnon ja huolen siitä, että osallistumista lisäämään pyrkivät hankkeet helposti päätyvät vain vahvistamaan tätä rakennetta ja päättäjien ennalta asettamia tavoitteita sen sijaan, että antaisivat ihmisille mahdollisuuden päättää oman osallistumisensa ehdoista ja muodoista. KulttuuriVOS-prosessin perusteella voi joka tapauksessa tässä vaiheessa sanoa, että vuorovaikutteisessa valmisteluprosessissa tapahtuu monia myönteisiä asioita ja prosessin myötä syntyy positiivisia tuloksia. Myös yhteinen ideaali on tarpeen ja jo sinällään vaikuttava. Vielä ei kuitenkaan ole täysin hahmotettavissa, kuinka prosessissa muodostettu kulttuuripoliittinen tahtotila kantautuu lainsäädäntöön ja kulttuurin kentän rakenteisiin ja toimintatapoihin. Näistä tuloksista ja vaikutuksista osin riippuu, millaisia osallistamisen keinoja kulttuurin toimialalla tulevaisuudessa käytetään ja mihin suuntaan niitä kehitetään.

7. SUOSITUKSIA

KulttuuriVOS-kokemuksen hyödyntämiseksi pitää toisaalta tunnistaa elementit, jotka prosessissa toimivat hyvin, ts. onnistumiset. Toisaalta täytyy poimia ne asiat, joissa on parannettavaa tai jotka estivät osallistumisen onnistumista. Jälkimmäinen joukko jakaantuu kahtia: osaa pystyy parantamaan kehittämällä prosessia kokemusten perusteella, osa taas on sellaisia piirteitä, jotka eivät johdu tästä prosessista tai siitä, miten se oli hoidettu vaan niiden syy on syvemmällä rakenteissa.

KOLMIKANTA

Kolmas, ulkopuolinen taho rahan jakajan ja edunsaajan tai lain valmistelijan ja lain kohteen lisäksi on toimiva rakenne. Se tuo työskentelyyn rauhaa ja antaa tilaa asiantuntijoille ja asianosaisille keskittyä olennaiseen. Fasilitoinnin ammattimainen toteuttaminen – kokonaisuuden hallinta, tilaisuuksien rakentaminen, keskustelujen moderointi, informaation työstäminen ja käytännön järjestelyt – on välttämätöntä.

AJANKÄYTTÖ JA AJOITUS

KulttuuriVOS-prosessin kokemusten mukaan valmistelutyön suhteellisen pitkä aika on tarpeen, sillä perusteellinen pohjustus vaatii aikansa. Jos vastaavia resursseja ja aikaa ei ole käytettävänä, ehdotettiin pienentävän skaalauksen apuvälineiksi sähköisiä menetelmiä vähentämään fyysisiä kokoontumisia. Aikaa pitäisi jäädä myös vaikutusten arviointiin, mikä KulttuuriVOS-prosessissa jäi vajavaiseksi.

Kokonaisuuden ajoituksen kannalta lainvalmistelu pitäisi mieluiten ajoittaa hallituskauden alkuun, koska vaatimus saada esitys valmiiksi ja käsiteltyä kauden sisällä aiheuttaa aikataulupaineita kuten KulttuuriVOS-prosessi osoittaa.

PROSESSIN RAKENNE

Fasilitoidun KulttuuriVOS-lainvalmisteluvaiheen strukturoitu prosessi oli pääosin toimiva: ensin luodaan yhteiset tavoitteet ja periaatteet, sen jälkeen konkreettinen työkalu. Kehitettävää: Yhteinen ”vianmääritys” eli lähtötilanteen kartoitus ja muutostarpeiden kirjaaminen on tarpeellinen yhteisesti jaetun ymmärryksen luomiseksi ja keskustelun toisteisuuden välttämiseksi.

Jos prosessi jaetaan kahtia yleisempään valmisteluun ja esityksen kirjoitukseen, on koordinaatio- ja vetovastuun vaihtuminen osien välillä suunniteltava sekä ajan käytön että työnjaon osalta huolellisesti etukäteen. KulttuuriVOS-prosessin

kokemuksen mukaan muutos ei voi olla liian jyrkkä vaan vetovastuu on ns. saattaen vaihdettava.

TYÖRYHMÄN KOKOONPANO

KulttuuriVOS-prosessin asiantuntijatyöryhmä oli sisäisesti heterogeeninen etenkin suhteessa vos-järjestelmä- ja lakiosaamiseen. Osaamisen kirjo on lähtökohtaisesti hyvä asia lopputuloksen kannalta ja tuo prosessiin kohdealueen laajaa tuntemusta. Positiivista on myös se, että uudet ihmiset oppivat prosessista ja lainsäädäntöä ja hallintorakenteita koskeva kansalaistaito kehittyy. Tällöin on kuitenkin pidettävä huolta, että lähtötilanteessa kaikilla on aihetta ja lainsäädäntöprosessia koskeva tarvittava tietämys, ja tarvittaessa järjestettävä hyvä perehdytys ennen prosessin alkua.

Fasilitoinnin avulla asiantuntijatyöryhmään oli luotu hyvä henki ja keskinäinen kunnioitus, joka edesauttoi keskinäisen luottamuksen ja motivaation syntyä ja yhteisöllisyyden kehittymistä.

Kokoonpanossa olisi syytä välttää jonkin alueen vastuun kasautumista yhdelle henkilölle ja pidettävä huoli, että jokaista aluetta edustaa enemmän kuin yksi ihminen, vaikka se kasvattaisi ryhmän kokoa. Kuormitus vähenee, jos asiantuntijat pystyvät tarvittaessa jakamaan työtaakkaa. Samoin psykologinen edunvalvojan rooli kevenee.

KENTÄN OSALLISTAMINEN, AVOIMET TILAISUUDET

Kentän laaja osallistaminen avointen tilaisuuksien avulla on mahdollisuus aktivoida ja voimaannuttaa toimijoita ja luoda ymmärtämystä ja solidaarisuutta sektoreiden välille. Tavoitteena on parempi lopputulos, kun uudistus tehdään vahvasti kentän näkökulmasta. Riskinä on prosessin kokonaisuuden läpinäkymättömyys ja osallistumispanoksen katkeaminen tai katoaminen, jolloin osallisuuden kokemus voi kääntyä päinvastaiseksi.

Kuulluksi tulemisen tunteen ja aidon osallistumisen välillä on ero. Siksi olisi tärkeää selvittää heti alussa selväsanaisesti, mihin osallistuminen vaikuttaa ja mihin ei vaikuta, jotta vältytään pettymykseltä oman panoksen vaikutuksen katoamisesta. Sama koskee myös ATR:ää. Osallistavuuden maksimoimiseksi voisi prosessiin mahdollisesti jo valmiiksi rakentaa osallistumisen muotoja lain jatkovalmisteluun ja miettiä miten esityksen myöhemmistä vaiheista kommunikoidaan prosessiin osallistuneiden kesken ja toimijakentän kanssa.

SAAVUTETTAVUUS JA TYÖN RESURSOINTI

Jotta työryhmään saadaan riittävästi erilaisia jäseniä, on ratkaistava ainakin seuraavia käytännön kysymyksiä:

- Työkorvaus on syytä maksaa freelancereille ja muille jotka eivät osallistu prosessiin päivätyönsä tai virkansa puitteissa.
- Kielikysymys on huomioitava, kun valmisteluun halutaan mukaan vähemmistökieliä ja maahanmuuttajia.
- On tarpeen huomioida ja pitää mielessä tiedollisen ja kulttuurisen pääoman vaihtelut ryhmän sisällä ja ryhmien välillä. Käytännössä tämä tarkoittaa erilaisten käsitteiden ja kielenkäytön a) sallimista ja hyväksymistä b) tarpeen mukaan selventämistä siten, että eri keskustelu- ja toimintakulttuureiden ”etikettiä”, so. kirjoittamattomia sääntöjä ja käytäntöjä, avataan tietoisesti.
- Viestinnän monikanavaisuus edesauttaa löytämään sopivia kommunikoinnin muotoja. Dokumenttien jaon ja keskustelun kanavat on kuitenkin syytä sopia ja niiden käyttö tarvittaessa opettaa heti alussa epätietoisuuden ja turhan etsinnän välttämiseksi. Aineistot olisi luonnollisesti hyvä olla jaossa ajoissa, ja avoimiin tilaisuuksiin toivottiin ennakkoon materiaalia tai kysymyksiä tapaamisiin valmistautumista varten.

PROSESSIN RAJAUS/LAAJENNUS

Useimmat kokivat KulttuuriVOS-prosessin alueen liian laajaksi: museo ja esittävät taiteet olisi pitänyt käsitellä erillisinä prosesseina ja yhdistää vain tarvittaessa tai sovituissa tarkistuspisteissä.

Käsiteltävän aiheen rajapintojen hallinta, prosessin suhde ja rajautuminen muille alueille: miten ylläpitää keskusteluyhteys kuntapäättäjiin prosessin aikana, mitkä ovat liitokset ja päällekkäisyydet suhteessa kansallisiin laitoksiin ja harkinnanvaraisiin avustuksiin. Suhde kansallisiin laitoksiin ja avustuksiin oli määritelty vos-prosessin ulkopuolelle, mutta kumpikin rajapinta aktivoitui prosessin aikana.

Vahvuuksia	Haasteita
KOLMIKANTA so. ulkopuolinen fasilitoija lain osapuolten lisäksi jäsentää prosessia ja vähentää vastakkainasetteluja.	Keskinäisten roolien läpinäkyvyys ja selkeys.
Ammattimainen FASILITOINTI edesauttaa yhteisen ymmärryksen syntymistä ja varmistaa järjestelyjen sujuvuuden.	Yhteisen ”kielen” löytäminen.
AIKA: pitkä valmisteluaika mahdollistaa keskinäisen ymmärryksen kypsymisen ja monimutkaisten asioiden käsittelyn.	Kaikkien osapuolten sitoutuminen pitkään prosessiin. Prosessin sijoittuminen vaalikauden loppupuolelle aiheuttaa aikapaineita.
Prosessin kaksiosainen RAKENNE on looginen: ensin yhteisen tavoitteen luonti, sitten konkreettiset päätökset.	Lähtötilanteen kartoitus, ”vianmäärittely”. Vaikutusten arviointi. Siirtymä ja vetovastuun vaihtuminen osien välillä. Osien välinen hierarkia aiheuttaa osallistumisen ”katoamista”.
TYÖRYHMÄN kokoonpanon monialaisuus ja monipuolisuus takaa prosessissa tarvittavan tiedon.	Erot käsiteltävää aihetta ja lainsäädäntöprosessia koskevissa tiedoissa ja kokemuksessa. Erilaiset keskustelukulttuurit. Edustuksellisuuden ja asiantuntijuuden ristiriita. Pienten alojen aliedustus.
Toimijakentän laaja OSALLISTAMINEN antaa mahdollisuuden asianosaisille antaa panoksensa prosessiin. Ymmärrys kentän kokonaisuudesta, prosessin tuloksesta ja sitoutuminen siihen kasvaa.	Osallistumisen katkeaminen osien välillä, tietoisuus omasta vaikutuksesta katoaa. Näennäisosallistumisen riski.
SAAVUTETTAVUUDEN huomiointi parantaa aitoa osallistumisen mahdollisuuksien tasa-arvoa.	Näkymättömien osallistumisen esteiden aliarviointi tai sokeus omille oikeuksilleen ja asemalleen.

LÄHTEET JA KIRJALLISUUS

Airaksinen, Kirsi (toim.) 1998. *Innostu! Innosta!* Helsinki: Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kepa ry.

Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation, *JAIP* (Journal of the American Institute of Planners) Vol. 35, No. 4, July, 216–224.

Bäcklund, Pia, Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) 2002. *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus.

Büchi, Rolf 2006. *Kohti osallistavaa demokratiaa*. Helsinki: Like.

Connor, Desmond M. 1988. A new ladder of citizen participation. *National Civic Review* 77(3): 249-57.

Dorcey, A. H. J. and British Columbia Round Table on the Environment and the Economy. 1994. *Public involvement in government decision making: choosing the right model: a report of the B.C. Round Table on the environment and the economy*. Victoria, B.C.: The Round Table.

Ehdotus museopoliittiseksi ohjelmaksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:9.

European Research Partnership on Cultural and Creative Spillovers 2017. *Research case studies 2016–17*. CCS. Saatavissa: https://ccspillovers.wikispaces.com/file/view/Spillover2017.pdf/623039863/Spillover2017.pdf

Fletcher, Adam 2011. *The Freechild Project*. Ladder of Youth Voice. https://freechild.org/ladder-of-youth-participation/

Friman, Sarita 2017. Osallisuus ei synny virastoissa. *Muutoksessa-blogi*. STM http://alueuudistus.fi/blogi/-/blogs/osallisuus-ei-synny-virastoissa

Hart, Roger 1992. *Children's Participation from Tokenism to Citizenship*. Unicef.

Jakonen, Mikko 2017. *Vastatieto. Tulevaisuuden asiantuntijuutta etsimässä*. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu. Helsinki: Eduskunta.

Juuti-Malmström, Jemina 2011. *Lainvalmistelu demokratiakysymyksenä – Sidosryhmien kuuleminen ampuma-aselain valmistelussa*. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta.

Kallio, Kalle 2012. *Valtakunnalliset erikoismuseot: Selvitys erikoismuseojärjestelmän tilasta ja tulevaisuudesta*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:27.

Kangas, Anita 2017. *Removing barriers. Participative and collaborative cultural activities in kuulto action research.* Cuporen verkkojulkaisuja 44. Helsinki: Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.

Kangas, Anita & Esa Pirnes 2015. Kulttuuripoliittinen päätöksenteko, lainsäädäntö, hallinto ja rahoitus. Teoksessa I. Heiskanen, A. Kangas & R. Mitchell (toim.): *Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta ja lainsäädäntö*. Helsinki: Tietosanoma. 23–108.

Kangas, Anita, Sakarias Sokka, Hannu Itkonen ja Olli Jakonen 2018. *Aktiiviset osallistujat. Kuntalaiset kulttuuri- ja liikuntapalvelujen kehittäjinä.* Cuporen verkkojulkaisuja 46. Helsinki: Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.

Karttunen, Sari 2014. Mikä mättää mittareissa? *Kulttuurintutkimuksen seura ry*. https://kultut.fi/kolumni/ haettu 8.1.2018

Karttunen, Sari 2018. *Mitä yhteistä on yhteisötaiteella ja fasilitoinnilla? Kysymyksiä yhteisöllisen taidetoiminnan filosofis-metodologisesta perustasta*. Cuporen työpapereita 7. Helsinki: Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.

Kaunisvaara, Johanna 2016. *Thinking outside the box? Haastattelututkimus sidosryhmäosallistumisesta suomalaisessa lainvalmistelussa virkamiesten näkökulmasta.* Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu.

Keränen, Mira 2014. *Ulos poteroista – Sidosryhmien vaikutusmahdollisuudet lainvalmistelutyöryhmissä deliberatiivisen demokratian näkökulmasta.* Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu.

Kettunen, Pekka 2002. Miksi osallistumisesta puhutaan? Osallistumisen kehittäminen suomalaisissa kunnissa. Teoksessa Pia Bäcklund & Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus, 18–35.

Kiiski Kataja, Elina 2017. *Demokratian vaikeuksista kohti tulevaisuuden osallisuutta*. Sitran muistio.

Kontula, Anna 2017. Esipuhe. Teoksessa Mikko Jakonen, *Vastatieto. Tulevaisuuden asiantuntijuutta etsimässä*. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu. Helsinki: Eduskunta.

Kraatari, Eliza 2017. *Suosituksista dialogisiin käytäntöihin. Kulttuuritoiminta politiikkadokumenteissa ja asiantuntijoiden tulkinnoissa* YFI julkaisuja 3, Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos, Jyväskylän yliopisto.

Lainvalmistelun prosessiopas. Finlex (7.4.2015). Saatavissa http://lainvalmistelu.finlex.fi.

Lindholm, Arto (toim.) 2015. *Ei-kävijästä osalliseksi — Osallistuminen, osallistaminen ja osallisuus kulttuurialalla*. Humanistinen ammattikorkeakoulu

Liukkonen, Nelli 2013. *Asiantuntijat eduskunnassa. Asiantuntijakuulemiset kolmessa eduskunnan valiokunnassa.* Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu.

Luhtakallio, Eeva ja Maria Mustranta 2017. *Demokratia suomalaisessa lähiössä*. Helsinki: Into Kustannus.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuusuudistus 2008-2010 –väliraportti. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:21

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuusuudistus 2008-2010; loppuraportti Opetusministeriö 2009:19.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuusuudistus 2008–2010, Osa II. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:2 (OKM 2010:2)

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuusjärjestelmän kannustavuus. Koekyselyn tausta-asiakirja 7.3.2012 http://www02.oph.fi/asiakkaat/rahoitus/kust11/forms/valiraportti.pdf

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuusjärjestelmän kehittäminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2013:11

Oinaala, Anu ja Vilja Ruokolainen 2010. *Vapaan kentän jäljillä. Tutkimus teatterin, tanssin, sirkuksen sekä performanssi- ja esitystaiteen vapaasta kentästä.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Opetus- ja kulttuuriministeriön kotisivut www.minedu.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2025 Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:20 (päivitetty vuodesta 2009).

Opetusministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2020 Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2009:12.

Osaamisella ja luovuudella hyvinvointia: Opetus- ja kulttuuriministeriön tulevaisuuskatsaus 2014.

Osallistajan opas. Miksi, miten ja sudenkuopat. Fountain Park, 2106.

Palonen, Kari 1988. *Tekstistä politiikkaan: Johdatusta tulkintataitoon*. Tampere: Vastapaino.

Politiikkatoimien vaikuttavuusarvionnin kehittäminen. Kuinka parantaa tiedonkäyttöä poliittisessa päätöksenteossa. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2009:6. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Pretty, Jules 1995. Participatory Learning for Sustainable Agriculture, *World Development*, Volume 23, Number 8, pp. 1247–1263.

Päätöksenteosta muutoksentekoon – valtioneuvoston kanslian tulevaisuuskatsaus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2014:14. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Rahikka-Räsänen, Niina ja Sanna Ryynänen 2014. *Osallistuminen ja osallisuus lähidemokratiassa.* Suomen Setlementtiliitto ry:n Uusi paikallisuus -hankkeen kehitysprojekti osallistumisen ja osallisuuden mahdollisuuksien lisäämiseksi lähidemokratiassa. 5/2014

Rancière, Jacques 2004. *The Politics of Aesthetics: The Distribution of the Sensible*. New York: Continuum.

Rocha, Elizabeth M. 1997. A ladder of empowerment, *Journal of Planning Education and Research* 17(1):31–44, September.

Ruokolainen, Vilja 2012. *Valtionosuusteattereiden talouden ja toiminnan kehitys 1992-2010.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Ruokolainen, Vilja 2012. *Valtionosuusmuseoiden talouden ja toiminnan kehitys 1992-2010.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Ruokolainen, Vilja 2012. *Valtionosuusorkestereiden talouden ja toiminnan kehitys 1992-2010.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Saukkonen, Pasi 2014. *Vankka linnake, joustava sopeutuja vai seisova vesi? Suomalaisen kulttuuripolitiikan viimeaikainen kehitys*. Cuporen verkkojulkaisuja 23. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Silverman, Robert Mark 2005. Caught in the Middle: Community Development Corporations (CDCs) and the Conflict between Grassroots and Instrumental Forms of Citizen Participation. *Journal of the Community Development Society*, Vol. 36, No. 2.

Sorjonen, Hilppa 2013. *Tanssiryhmien ja -tuotantokeskusten valtionosuuslisäys 2008 –2010: vaikutus talouteen ja toimintaan.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Sorjonen, Hilppa & Minna Ruusuvirta 2013. *Taide- ja kulttuurilaitosten vuosien 2008-2010 valtionosuusuudistus (2011-2012)*. Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Sorjonen, Hilppa & Outi Sivonen 2015. *Taide- ja kulttuurilaitosten yleisötyön muodot, laajuus ja tuloksellisuus.* Cuporen verkkojulkaisuja. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Suomen taiteilijaseura, VOSsittelua eli mihin katosi kuvataide VOS-uudistuksesta, *Toiminnanjohtajan blogi*. (ei päiväystä)

Säädösvalmistelun kuulemisopas http://kuulemisopas.finlex.fi/

Valtioneuvoston selonteko kulttuurin tulevaisuudesta Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:8.

Vapaan kentän ammattilaisryhmien toimintaedellytysten parantaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:14

Virolainen, Jutta 2015. *Kulttuuriosallistumisen muuttuvat merkitykset. Katsaus taiteeseen ja kulttuuriin osallistumiseen, osallisuuteen ja osallistumattomuuteen*. Cuporen verkkojulkaisuja 26. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.

Warren, Mark E. 2009. Governance-driven democratization. *Critical Policy Studies*, 3:1, 3–13. DOI: 10.1080/19460170903158040

Wiedemann, P. M., ja S. Femers 1993. Public participation in waste management decision making: analysis and management of conflicts. *Journal of Hazardous Materials* 33(3): 355–68.

LIITE 1

KulttuuriVOS-prosessissa mukana olleet toimijat

Opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet

Tiina Eerikäinen
Joni Hiitola
Merja Leinonen
Päivi Salonen
Katri Santtila
Mervi Tiensuu-Nylynd

Asiantuntijatyöryhmän jäsenet

Työryhmän puheenjohtaja muusikko **Jaakko Kuusisto**, jäsenet ylijohtaja **Riitta Kaivosoja** (opetus- ja kulttuuriministeriö, jäsen 1-vaiheessa, varapuheenjohtaja 2-vaiheessa), toiminnanjohtaja **Iiris Autio** (Tero Saarinen Company), museonjohtaja **Kati Kivimäki** (Forssan museo), museonjohtaja **Kalle Kallio** (Työväenmuseo Werstas), pääsihteeri **Kimmo Levä** (Suomen museoliitto), museotoimenjohtaja **Päivi Partanen** (Lappeenrannan museot) => tilalle museonjohtaja **Juhani Ruohonen** (Satakunnan museo), toiminnanjohtaja **Maaria Kuukorento** (Teatterikeskus ry), näyttelijä **Jarkko Lahti**, ohjaajantaiteen professori **Saana Lavaste** (Taideyliopisto), toiminnanjohtaja **Tommi Saarikivi** (Suomen Teatterit ry), johtaja **Joachim Thibblin** (Espoon kaupunginteatteri), sirkustaiteilija **Petri Tuominen**, toiminnanjohtaja **Jussi Fredriksson** (Flame Jazz), intendentti **Teemu Kirjonen** (Sinfonia Lahti), lehtori **Tapani Länsiö** (Sibelius-Akatemia), toiminnanjohtaja **Aila Sauramo** (Suomen Sinfoniaorkesterit ry) => tilalle **Helena Värri**, erityisasiantuntija **Johanna Selkee** (Suomen Kuntaliitto), erityisasiantuntija **Veli-Markus Tapio** (Suomen Kulttuurirahasto) sekä projektijohtaja **Helena Mustikainen** (Sitra, varapuheenjohtaja 1-vaiheessa, jäsen 2-vaiheessa)

Sitran työryhmä

Helena Mustikainen
Antti Halonen
Timo Matikainen
Heidi Välimäki
Ditte Winqvist
Rea Karvonen
Katja Lindroos
Nina Honkala
Kirsti Kaustara

LIITE 2

Haastattelurungot

Ministeriö

1. Osallistaminen lainsäädäntöprosessissa yleisesti

Miten ymmärrät käsitteen ’osallistaminen’?
Mitä ajattelet kansalaisten osallistumisesta lainsäädäntöprosessiin, pitäisikö sitä olla? Missä vaiheessa?
Mitä hyötyjä näet osallistamisesta? Mitä haittaa? Kenelle?
Millaisia aiempia kokemuksia osallistamisesta?

2. K-VOS prosessi

Miten tämä aihe soveltui käsiteltäväksi osallistamalla? Miksi?
Mitä uutta Sitran fasilitoima prosessi toi normaaliin lainvalmisteluun?
Oma roolisi siinä?
Miten tämä prosessi mielestäsi onnistui? Mitä parannettavaa prosessissa on?
Tarkastelu osa-alueittain (sen mukaan mihin osallistunut):
Asiantuntijatyöryhmän kokoaminen ja kokoonpano
Prosessin rakentaminen ja rakenteen toimivuus
Asiantuntijatyöryhmän fasilitoitu työskentely ja ATR:n kokousten valmistelu
Sidosryhmätyöskentely (teesit, työpajat, yhteiset sessiot)
Vaihe I / vaihe II
Sitran rooli ja toimijoiden panos;
Facebook-alusta?

3. Miten arvioit prosessin vaikutusta lopputulokseen eli ehdotukseen lakiesitykseksi?

Asiantuntijatyöryhmä

1. Roolisi asiantuntijatyöryhmän jäsenenä

Mitä ajattelit valinnastasi, mitä/ketä koet edustavasi, mitä asiantuntemusta tuot?
Roolisi suhteessa muihin?
Mikä oli suhteesi ”kenttään” prosessin aikana? Muuttuiko käsityksesi kulttuurikentän kokonaisuudesta?
Vastasiko ATR:n kokonaisuus tarkoitustaan (koko, henkilövalinnat, edustavuus, jäikö jotain ulkopuolelle)?

2. Ryhmän työskentelyprosessi

Miten työskentelyn jäsentäminen onnistui?
Miten arvioit Sitran roolia ja toimintaa fasilitoijana? Mikä oli OKM:n rooli?
Miten sidosryhmätapaamisten pohjustaminen sujui?
Miten jäsenten näkemykset tulivat kuulluksi ja osaksi lopputulosta? Miten ristiriidat ratkaistiin? Miten pystyit seuraamaan, mitä prosessin aikana tapahtui (kommunikaatio)?
Miten prosessi kokonaisuutena mielestäsi onnistui? Mitä parannettavaa prosessissa on?
Mitä opit prosessin aikana? Muuttiko se käsitystäsi lainsäätämistyöstä?
Paljonko työaikaa käytit K-VOS-prosessiin?

3. Osallistavuus

Koitko saavasi äänesi kuuluviin prosessin aikana ja näkemyksesi osaksi tulosta?
Mikä tehtävä ja vaikutus oli sidosryhmätapaamisilla kentän osallisuuden kannalta?
Mitä ajattelet osallistavuudesta lainsäädäntöprosessissa? Onko käsityksesi muuttunut tämän prosessin aikana? Mitä hyötyjä näet osallistamisesta? Mitä haittaa? Kenelle?
Miten ja missä vaiheessa kansalaisia pitäisi osallistaa lainsäädäntöprosesssiin?

4. Miten arvioit prosessin vaikutusta lopputulokseen eli ehdotukseen lakiesitykseksi?

LIITE 3

Verkkokysely sidosryhmätapaamisiin osallistuneille

Tämä on kysely teille kulttuurialan toimijoille, jotka osallistuitte nk. kulttuuriVOS-lainuudistuksen valmisteluun. Esittävän taiteen ja museoiden rahoitusjärjestelmän uudistusta valmistelee opetus- ja kulttuuriministeriö ja osallistamisprosessia fasilitoi Sitra. Kysely koskee prosessin aikana järjestettyjä sidosryhmätyöpajoja.

Kysely on osa Sitran rahoittamaa tutkimusta, joka tarkastelee kyseisen lainvalmisteluprosessin osallistavuutta. Tutkimuksen avulla selvitetään, miten prosessin osallistava elementti toimi ja voidaanko sen perusteella kehittää malleja osallistamiseen jatkossa. Tutkimuksen toteuttaa Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore. Kysely toteutetaan yhteistyössä tutkimustoimisto IROResearchin kanssa. Tutkimusraportti valmistuu maaliskuun loppuun mennessä.

Kyselyvastaukset annetaan ja raportoidaan anonyymeina; yksittäiset vastaukset raportoidaan osana kokonaisdataa. Myös avovastauksista poistetaan tunnistettavat viitteet henkilöihin tai yksittäisiin organisaatioihin. Kyselyvastauksia käytetään vain tämän tutkimuksen aineistona.

Lomakkeessa on neljä osaa: taustatiedot, näkemykset osallistamisesta yleisesti, kulttuuriVOS-prosessi ja prosessin lopputulos. Vastaamiseen kuluu 20–30 minuuttia. Vastaukset voi välitallentaa ja palata kyselyyn linkkiä klikkaamalla.

Voit vastata kyselyyn xx.xx saakka.

Lisätietoja antaa Kaija Kaitavuori info@cupore.fi

Vastauksesi on tutkimukselle arvokas, kiitos osallistumisestasi!

Taustatiedot

Edustamani ala ensisijaisesti, valitse yksi vaihtoehto

◯ Teatteri
◯ Musiikki
◯ Tanssi
◯ Sirkus
◯ Kuvataide
◯ Museo
◯ Kulttuurihallinto
◯ Muu, tarkenna

Ensisijainen toimintaympäristöni, valitse yksi vaihtoehto

◯ VOS-rahoitusta saava organisaatio
◯ Vapaa kenttä, ei VOS-laitos
◯ Kulttuurihallinto, rahoittaja
◯ Muu, tarkenna

Positioni toimijakentällä, valitse yksi vaihtoehto

◯ Laitoksen tai organisaation johdossa
◯ Vakinaisessa työsuhteessa
◯ Määräaikaisessa työsuhteessa
◯ Freelancer
◯ Yrittäjä
◯ Työtön
◯ Opiskelija
◯ Muu, mikä

Osallistuin seuraaviin sidosryhmätyöpajoihin, voit valita monta vaihtoehtoa

◯ 3.6.2016 alkutapaaminen Säätytalossa
◯ 3.10.2016 sidosryhmätyöpaja Lahden kaupunginteatterissa
◯ 11.11.2016 sidosryhmätyöpaja Korjaamolla Helsingissä
◯ 9.12.2016 sidosryhmätyöpaja Oulussa
◯ 9.12.2016 sidosryhmätyöpaja Paasitornissa Helsingissä
◯ 14.6.2017 sidosryhmätyöpaja Paasitornissa Helsingissä
◯ 21.11.2017 sidosryhmätyöpaja Paasitornissa Helsingissä
◯ Seurasin striimauksia

Osallistamisesta yleisesti

Miten ymmärrät käsitteen 'osallistaminen'? **avoin**

Mitä hyötyä näet asianosaisten osallistumisesta yhteiskunnan tai yhteisön asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon? Entä mahdollisia haittoja? **avoin**

Onko sinulla aiempia kokemuksia osallistavista prosesseista? **Kyllä, mistä: / Ei**

Onko sinulla aiempaa kokemusta lain valmistelusta? **Kyllä, mistä: / Ei**

Miten hyvin kulttuuriVOS-prosessi vastasi (yllä esittämääsi) käsitystäsi osallistamisesta? **avoin**

Mitä mielestäsi osallistamisella tavoiteltiin tässä prosessissa? **avoin**

KulttuuriVOS-prosessi

Arvioi miten hyvin viestintä ja tiedon kulku sujuivat tässä prosessissa
[**1 = huono , 5 = erinomainen**]

Etukäteistiedotus tilaisuuksista

Yhteydenpito tilaisuuksien välillä

Tilaisuuksien materiaalit

Millainen merkitys viestinnällä oli mielestäsi kokonaisuuden kannalta?
[**1 = ei ollenkaan merkitystä, 5 = todella tärkeä**]

Vapaa kommentti prosessin viestinnästä

Arvioi miten hyvin tilaisuuksien järjestelyt sujuivat
[**1 = huono, 5 = erinomainen**]

Tilat

Materiaalit

Ruokailut

Sijainti

Millainen merkitys järjestelyillä oli mielestäsi kokonaisuuden kannalta
[**1 = ei ollenkaan merkitystä, 5 = todella tärkeä**]

Vapaa kommentti tilaisuuksien järjestelyistä

Arvioi tilaisuuksien rakennetta

[**1 = huono, 5 = erinomainen**]

Prosessin kokonaisuus: ymmärsin, mitä kulloinkin oltiin tekemässä.

Tilaisuuksien kaikille yhteisten osuuksien (johdannot ja yhteenvedot) toimivuus

Eriytettyjen teesipisteiden ja pyöreiden pöytien toimivuus

Väitteitä työpajapäivistä

[**1 = täysin eri mieltä, 5 = täysin samaa mieltä**]

◯ Ryhmätyöskentely oli tehokasta
◯ Paikalla oli niiden tahojen edustajat, joiden siellä tulikin olla
◯ Erilaisten näkökantojen esille tuominen oli helppoa
◯ Ongelmia tunnistettiin
◯ Ongelmista ja ristiriidoista keskusteltiin avoimesti
◯ Työpajoissa pystyttiin tuottamaan ratkaisuvaihtoehtoja
◯ Keskustelut ja mielipiteet tulivat dokumentoiduiksi
◯ Työpajoissa koottu materiaali työstettiin seuraavaan tilaisuuteen keskustelun pohjaksi
◯ Striimaus ja osallistuminen verkon kautta toimi hyvin
◯ Screen.io auttoi osallistujien näkemysten näkyväksi tekemistä

Vapaa kommentti työpajapäivistä

Miten fasilitoijat (Sitran edustajat) hoitivat tehtävänsä?

[**1 = huono, 5 = erinomainen**]

◯ Tilaisuuksien rakentaminen
◯ Vuorovaikutuksen fasilitointi
◯ Ristiriitojen kohtaaminen

Miten asiantuntijatyöryhmän jäsenet hoitivat tehtävänsä pienryhmien vetäjinä?

[1 = **huono, 5 = erinomainen**]

- ◯ Aihealueen asiantuntemus
- ◯ Työskentelyn esittely ja moderointi
- ◯ Vuorovaikutuksen fasilitointi
- ◯ Ristiriitojen kohtaaminen
- ◯ Kyky kohdata kentän erilaisia näkökulmia

Kehittämisehdotuksia osallistamisen fasilitointiin **avoin**

Miten käytit KulttuuriVOS-facebooksivua, valitse yksi tai useampi

- ◯ Liityin KulttuuriVOS-sivulle
- ◯ Seurasin keskustelua ainakin satunnaisesti
- ◯ Osallistuin kommentoimalla keskustelua
- ◯ Osallistuin tekemällä keskustelualoitteita tai jakamalla linkkejä
- ◯ En tehnyt mitään yllä mainituista

Mitä facebook-alusta toi mielestäsi lisää prosessiin? Valitse yksi tai useampi

- ◯ Pystyin seuraamaan keskustelua tilaisuuksien välillä
- ◯ Pystyin osallistumaan keskusteluun ja esittämään mielipiteitäni
- ◯ Sain lisää tietoa
- ◯ Pystyin jakamaan tietoa

Oliko keskustelu KulttuuriVOS-sivulla hyödyllistä Kyllä / ei

Olisiko facebook-keskustelua pitänyt moderoida tiukemmin Kyllä / ei

Vapaa kommentti KulttuuriVOS-facebookista

Prosessin vaikutus, arvioi seuraavia väittämiä

[1 = **täysin eri mieltä, 5 = täysin samaa mieltä**]

- ◯ Koen, että sain ääneni kuuluviin ja näkemykseni esitettyä
- ◯ Koen, että minua kuunneltiin ja ymmärrettiin
- ◯ Uskon, että vetäjät veivät asiaani eteenpäin
- ◯ Koen että panoksellani oli vaikutusta

Kuvaile työpajoissa vallinnutta tunnelmaa **avoin**

Vapaa kommentti sidosryhmätyöpajojen vaikutuksesta lainvalmisteluprosessiin

Lopputulos

[1 = **huono, 5 = erinomainen**]

Miten hyvin teesit ja rahoituksen periaatteet (KulttuuriVOS-julkaisu) vastaavat työpajoissa työstettyä aineistoa?

Miten hyvin ministerille annettu esitys vastaa osallistavalla prosessilla luotuja teesejä ja rahoituksen periaatteita?

Miten hyvin lopputulos vastaa prosessin alussa olleita kentän odotuksia ja toiveita?

Kuinka kattavasti koet, että oman alasi näkökulmat on otettu huomioon esityksessä?

Onko prosessin aikana syntyneitä muita aiheita pystytty onnistuneesti kokoamaan erillisiin keskustelunavauksiin (blogisarja ja vaikutusten tutkimus, Kulta-hanke, monigenreklubit, freelance-työn haasteet)? **Kyllä / Ei**

Olitko mukana työstämässä keskustelunavauksia? **Kyllä / En**

Jäikö jokin tärkeä aihe pois? **Kyllä, mikä: / Ei**

Muuttuiko käsityksesi kulttuurikentän kokonaisuudesta prosessin aikana? **Kyllä, miten: / Ei**

Muuttuiko tietoisuutesi lainsäädäntöprosessista? **Kyllä, miten: / Ei**

Miten arvioit osallistamisprosessin vaikutusta esityksen vastaanottoon kentällä? **avoin**

Vapaa kommentti prosessin lopputuloksesta

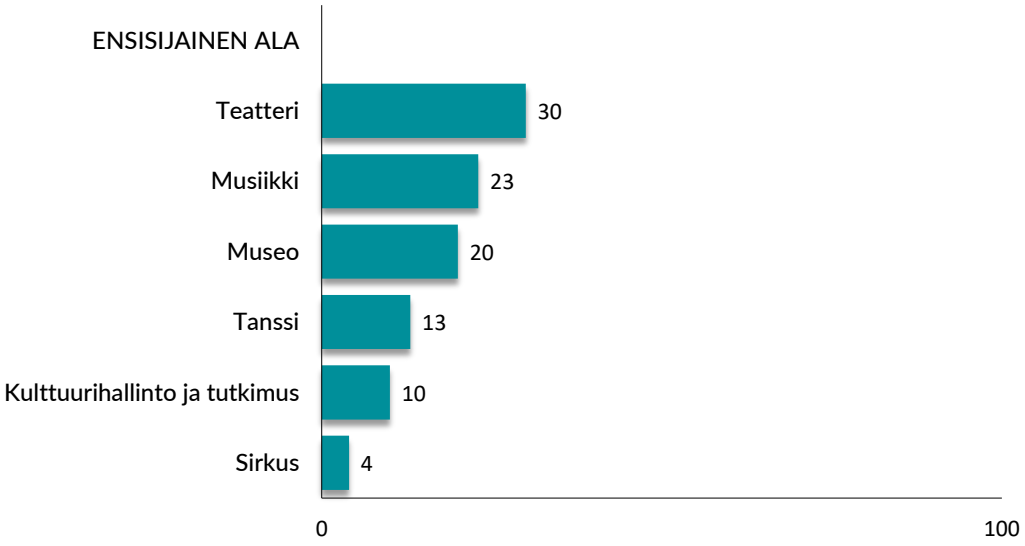
LIITE 4

Verkkokyselyn tulokset kuvioina

Taustatiedot

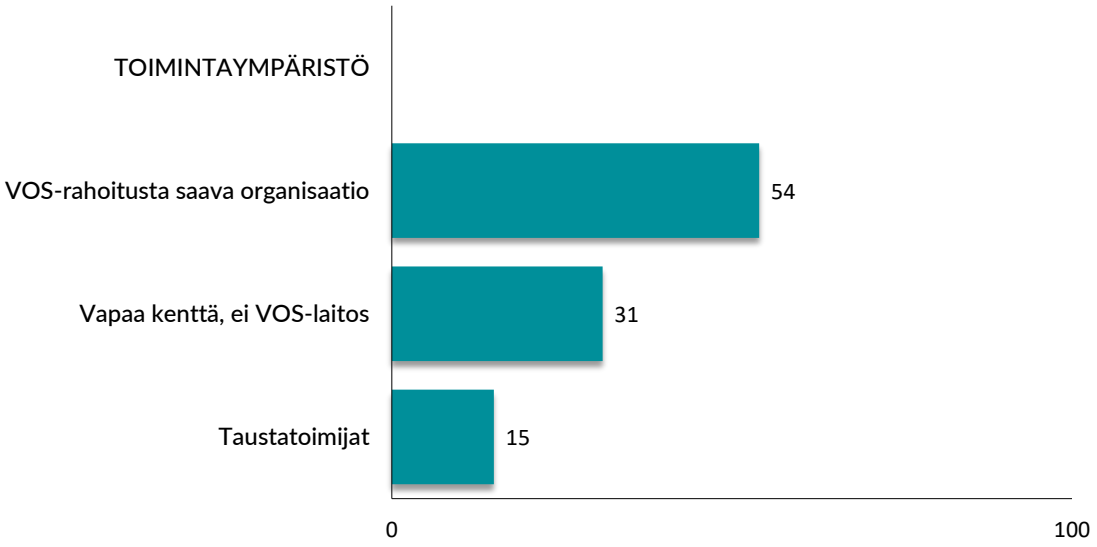
KUVIO 1 *Vastaajat 1/4*

Kaikki vastaajat, n=94



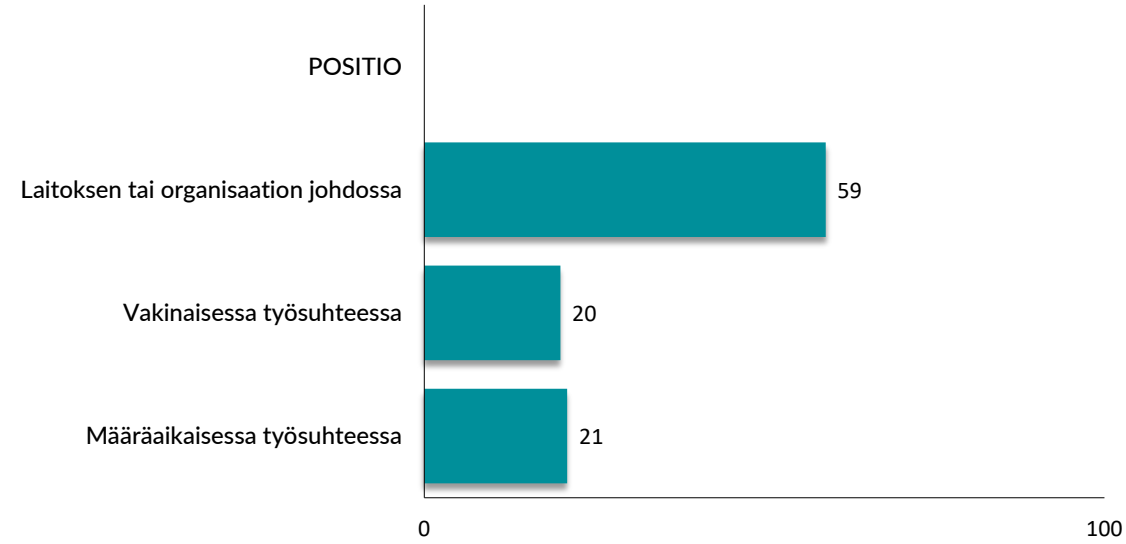
KUVIO 2 *Vastaajat 2/4*

Kaikki vastaajat, n=94



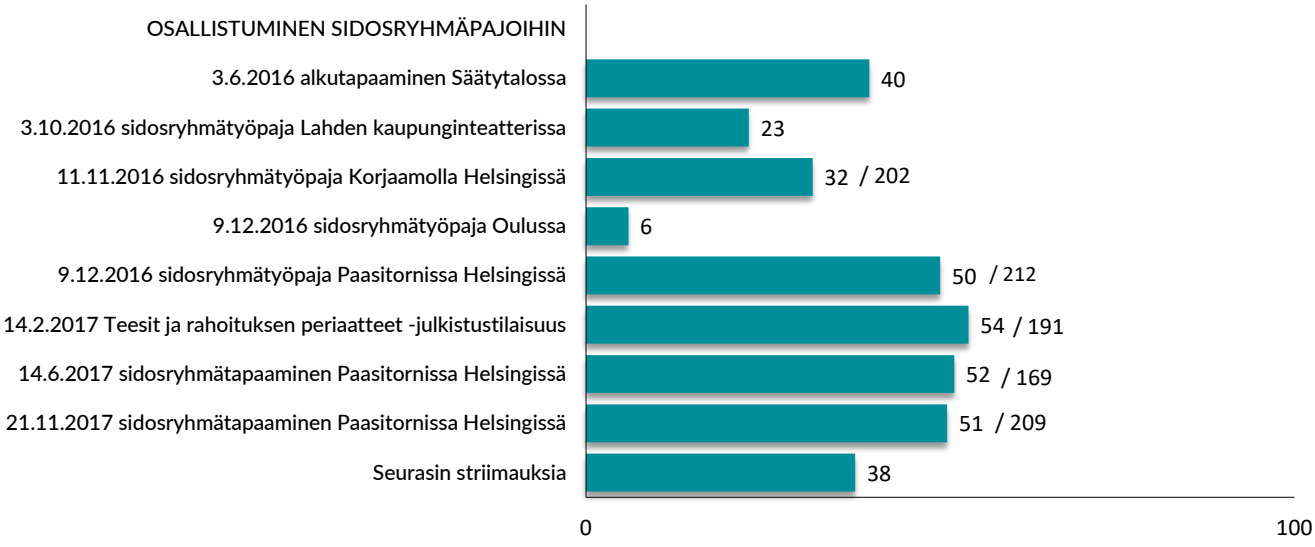
KUVIO 3 *Vastaajat 3/4*

Kaikki vastaajat, n=94



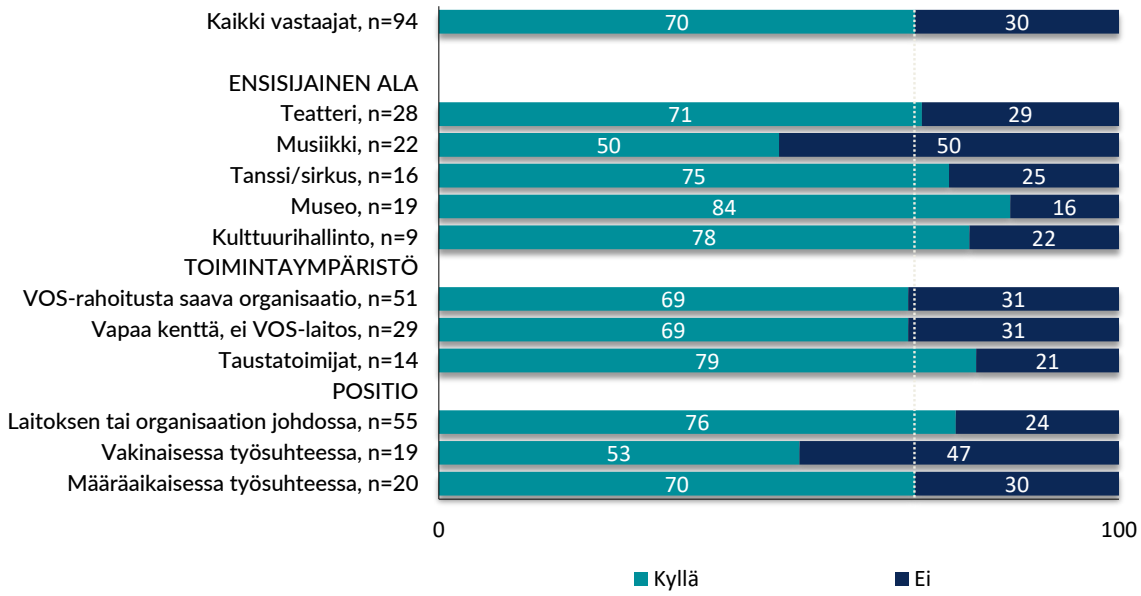
KUVIO 4 *Vastaajat 4/4*

Kaikki vastaajat, n=94

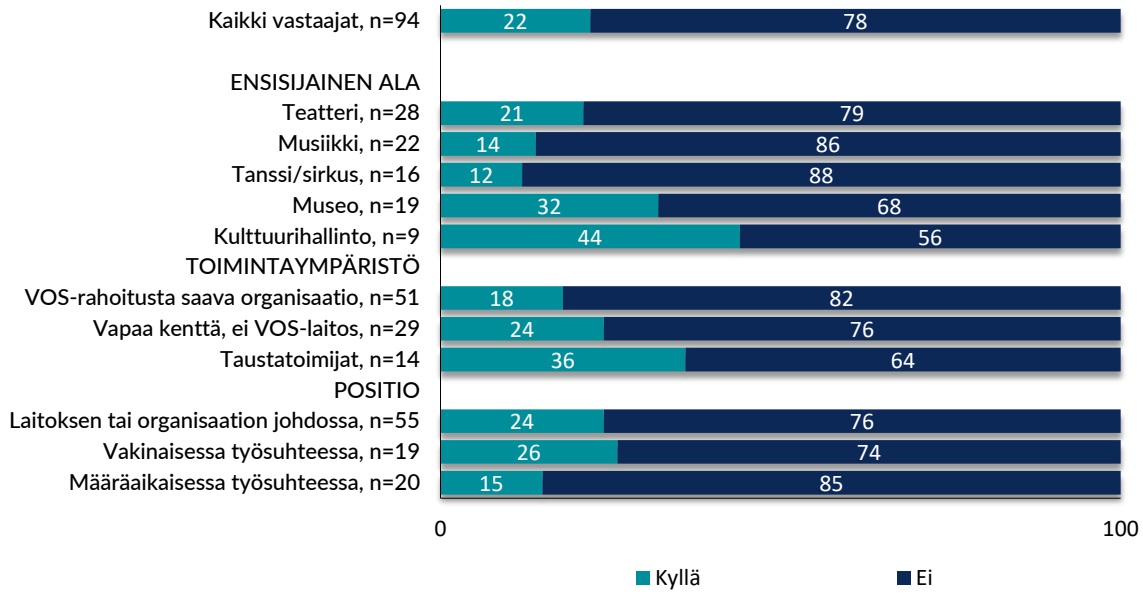


Osallistava prosessi

KUVIO 5 *Onko sinulla aiempia kokemuksia osallistavista prosesseista?*

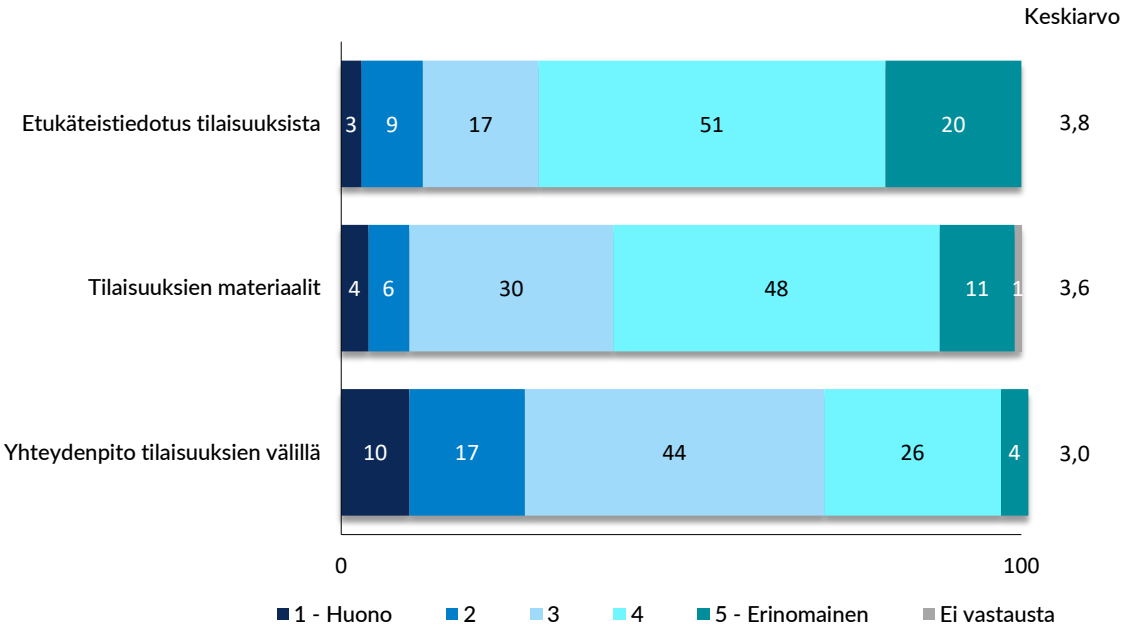


KUVIO 6 *Onko sinulla aiempaa kokemusta lain valmistelusta?*



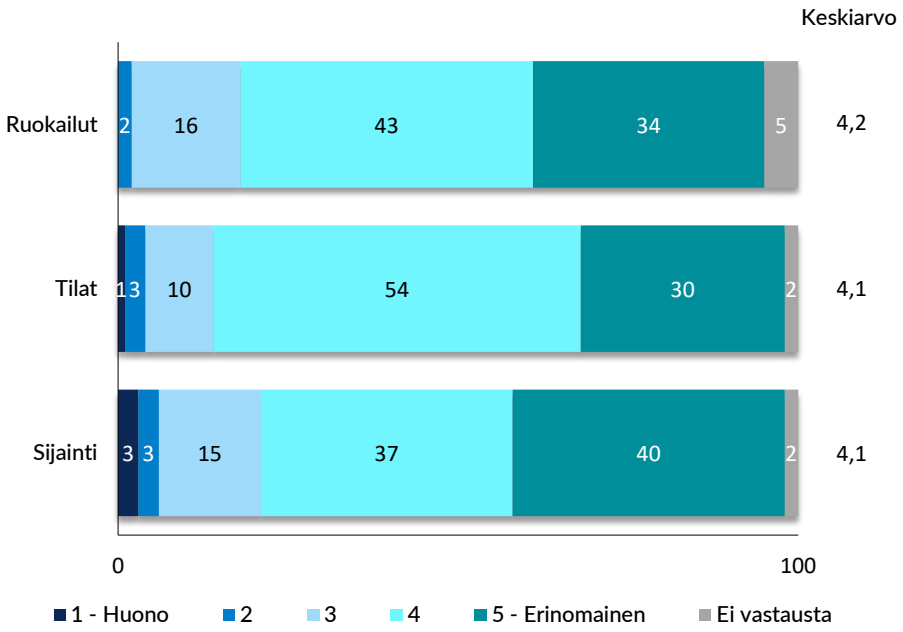
KUVIO 7 *Arvioi miten hyvin viestintä ja tiedon kulku sujuivat tässä prosessissa*

Kaikki vastaajat, n=94



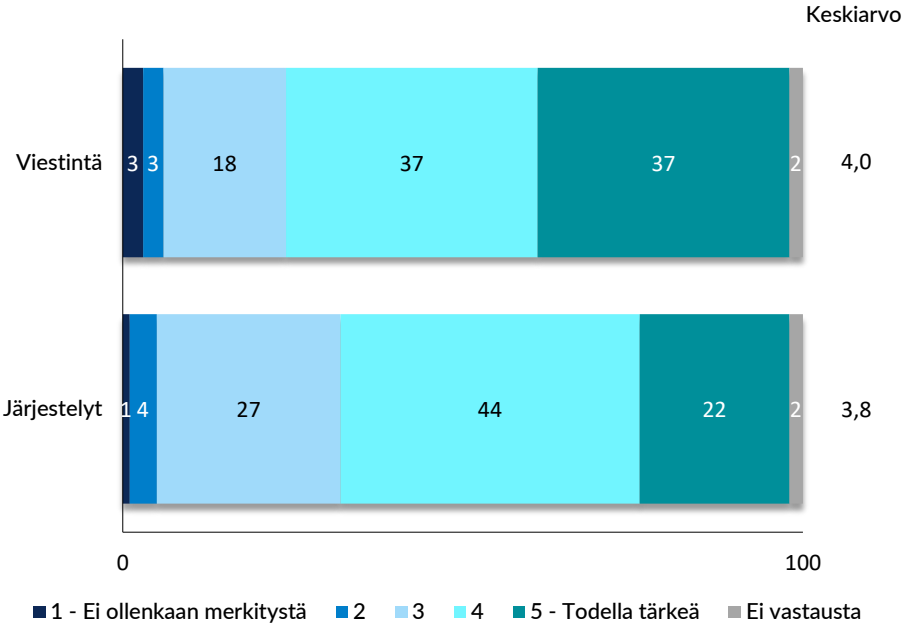
KUVIO 8 *Arvioi miten hyvin tilaisuuksien järjestelyt sujuivat*

Kaikki vastaajat, n=94



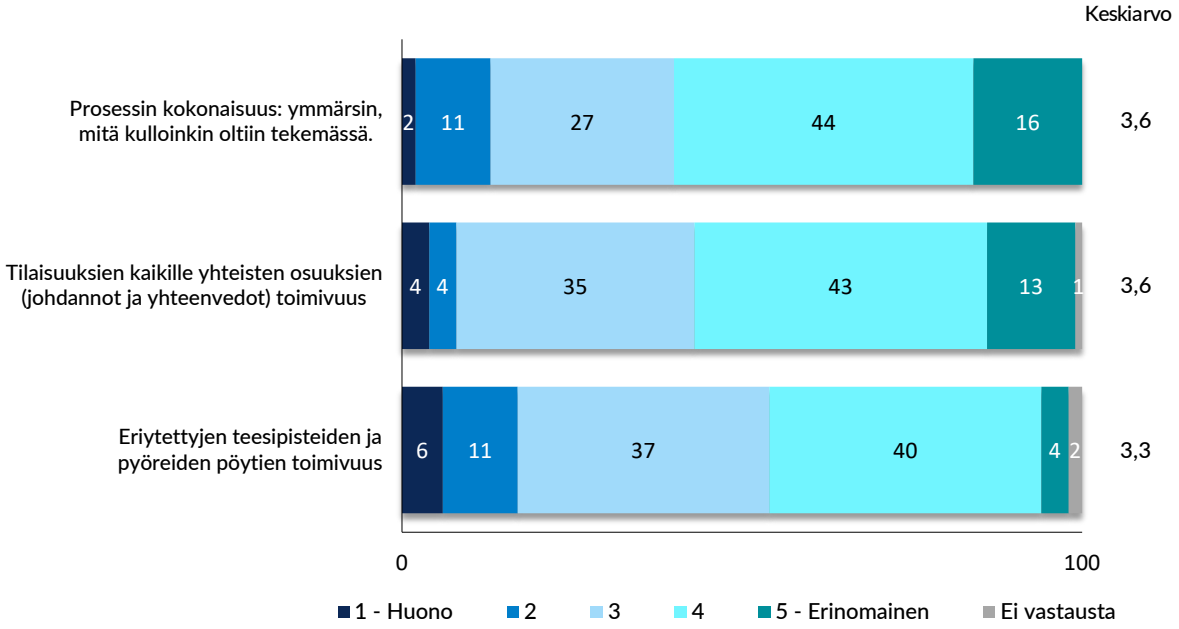
KUVIO 9 *Millainen merkitys viestinnällä ja järjestelyillä oli mielestäsi kokonaisuuden kannalta?*

Kaikki vastaajat, n=94



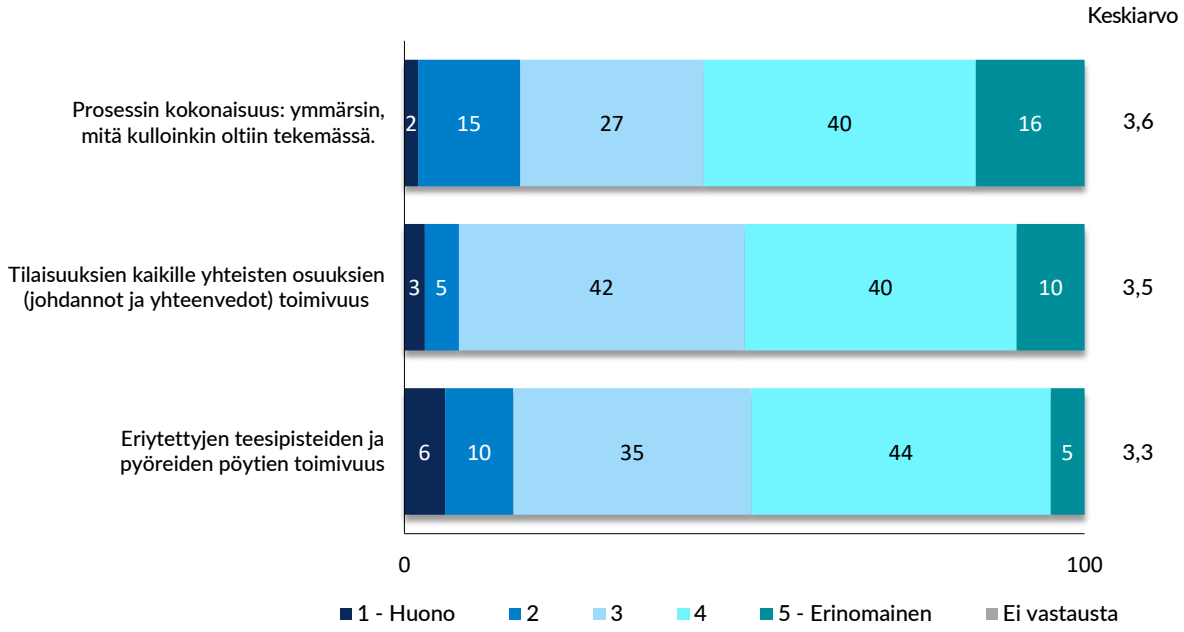
KUVIO 10 *Arvioi tilaisuuksien rakennetta*

Kaikki vastaajat, n=94



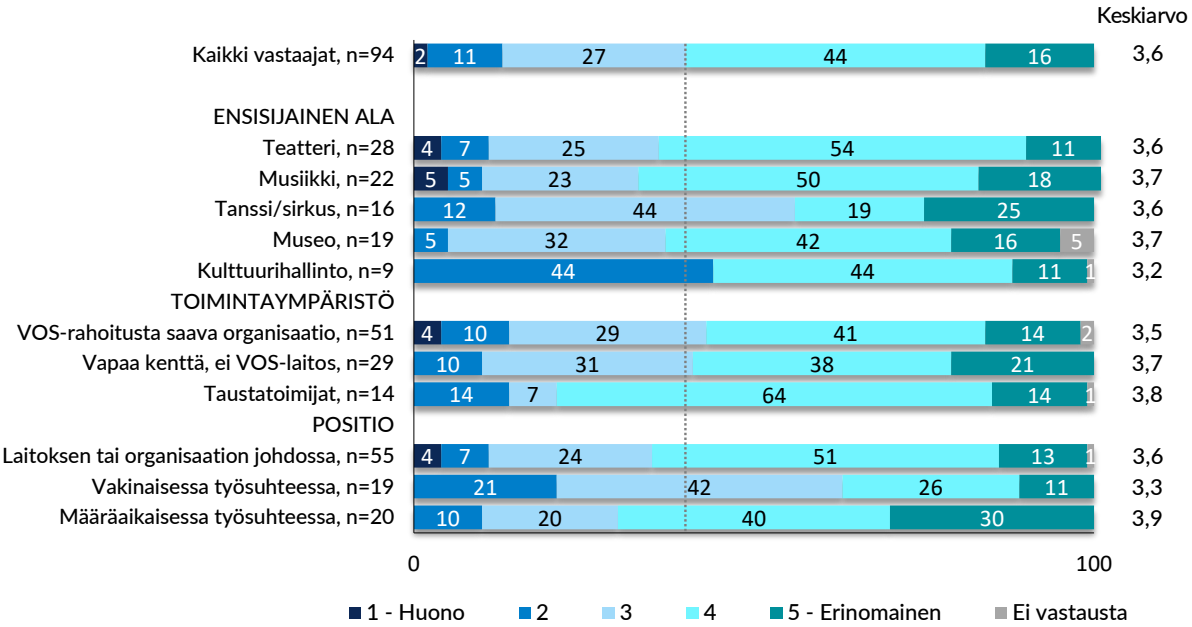
KUVIO 11 *Arvioi tilaisuuksien rakennetta*

Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62



KUVIO 12 *Prosessin kokonaisuus: ymmärsin, mitä kulloinkin oltiin tekemässä*

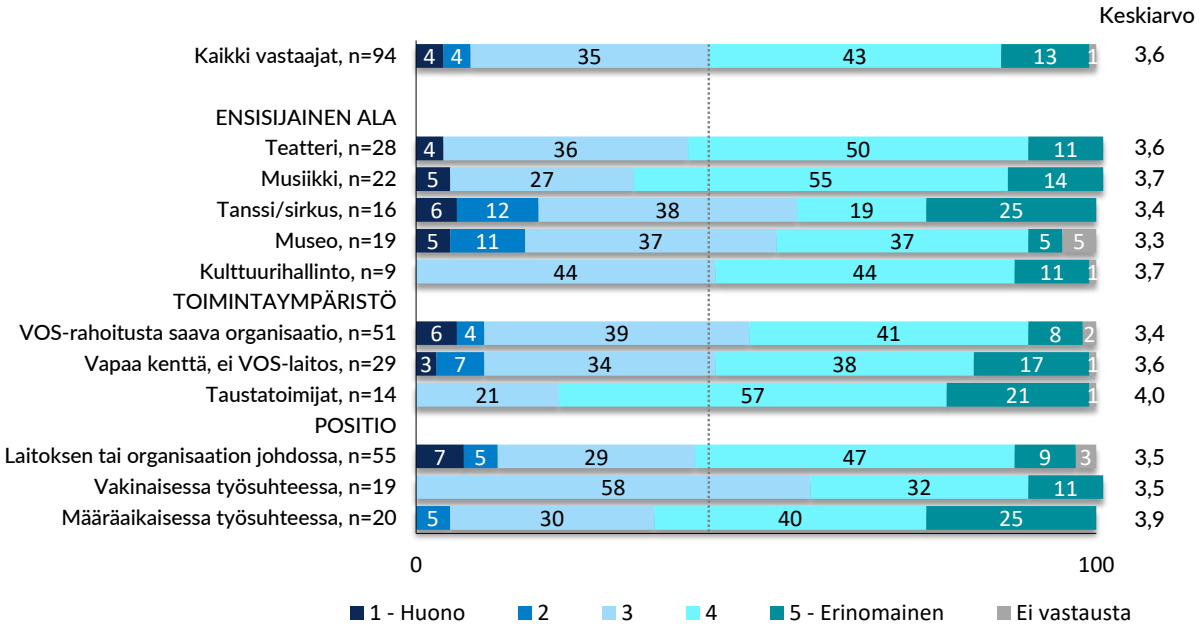
Kaikki vastaajat



Sidosryhmätapaamiset

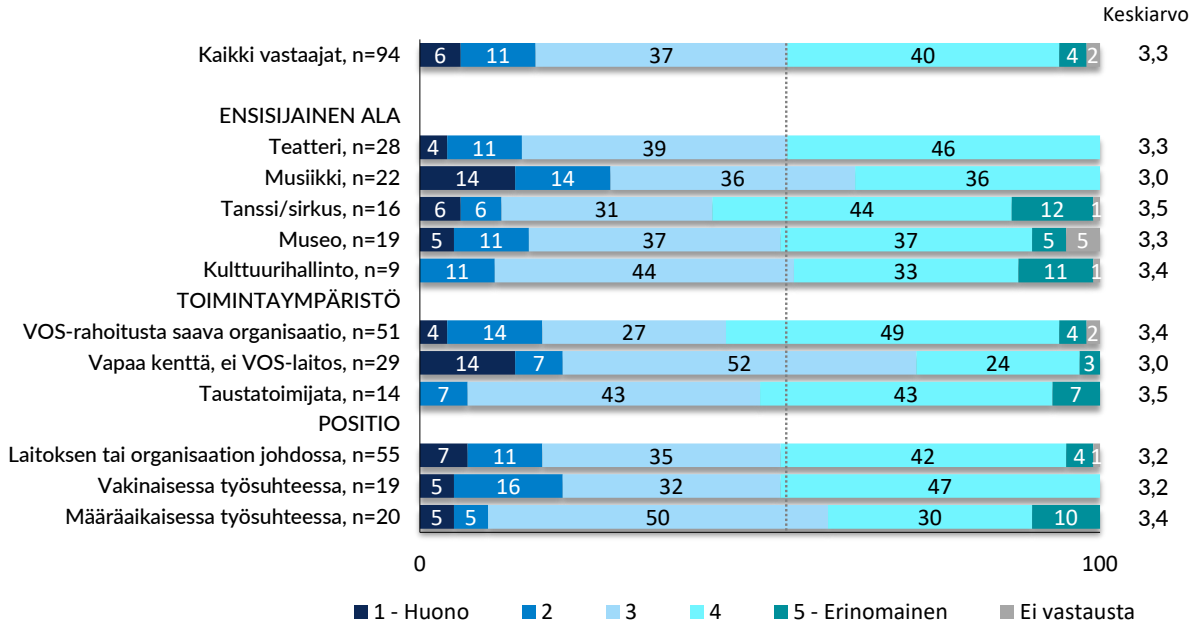
KUVIO 13 *Tilaisuuksien kaikille yhteisten osuuksien (johdannot ja yhteenvedot) toimivuus*

Kaikki vastaajat



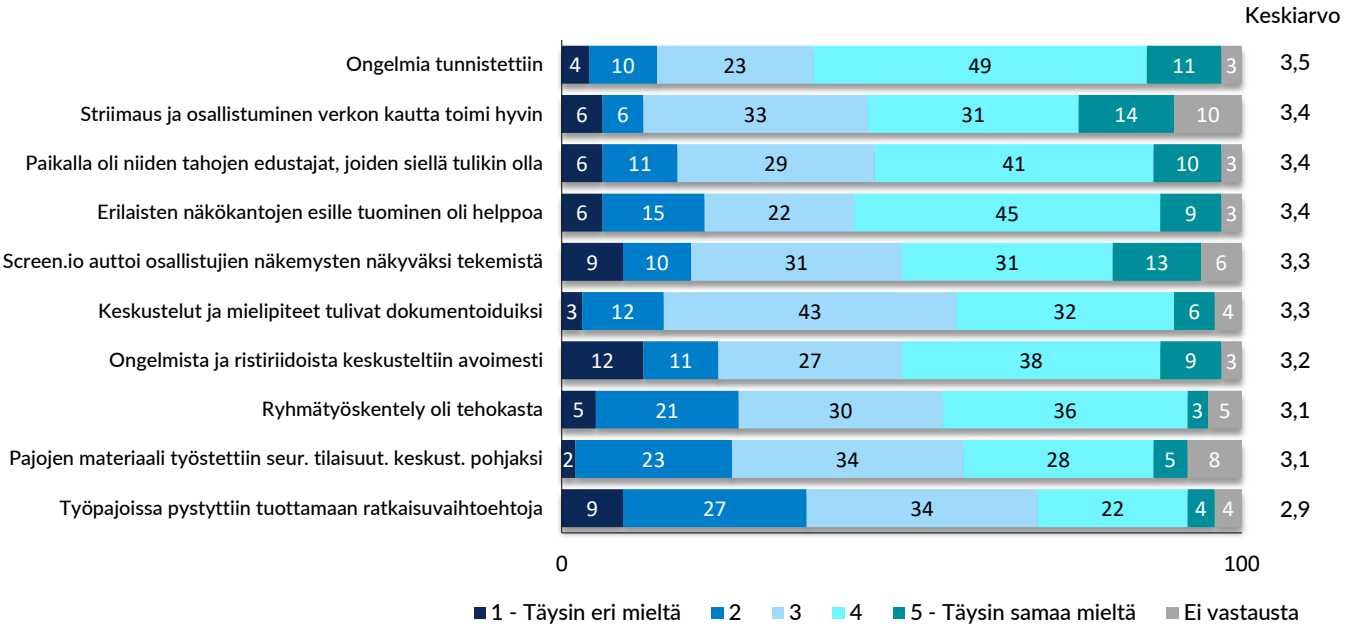
KUVIO 14 *Eriytettyjen teesipisteiden ja pyöreiden pöytien toimivuus*

Kaikki vastaajat



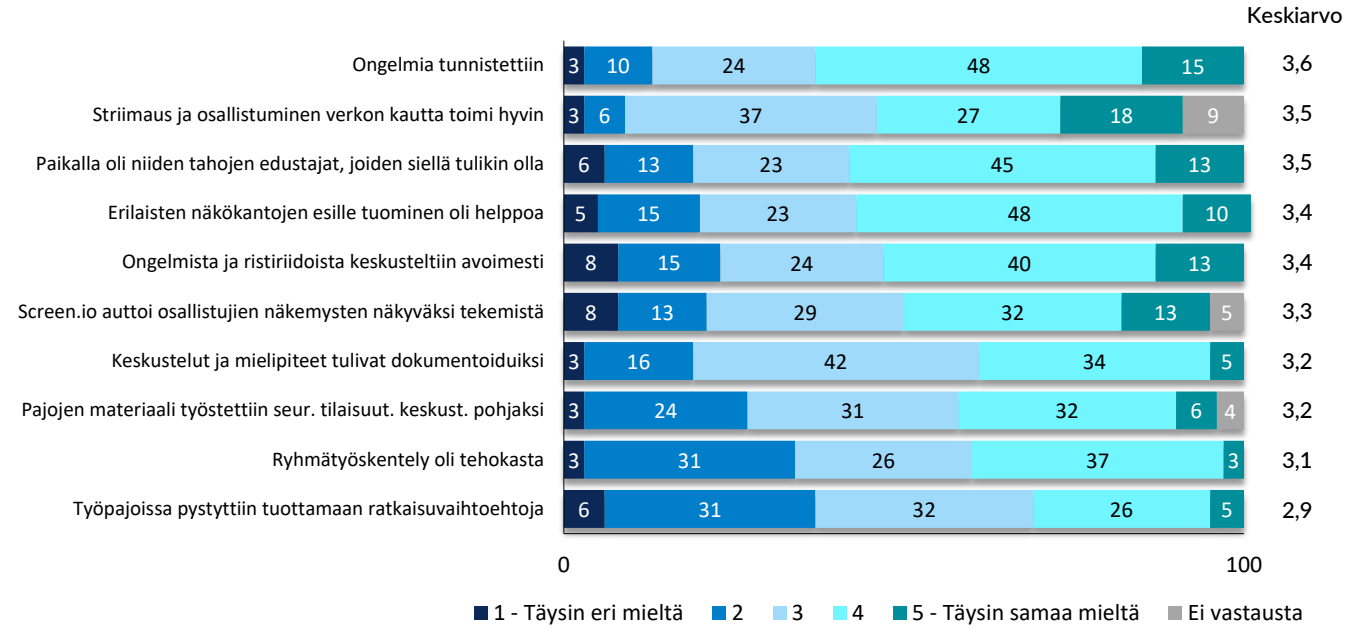
KUVIO 15 *Työpajapäivät*

Kaikki vastaajat, n=94; Väitteitä työpajapäivistä

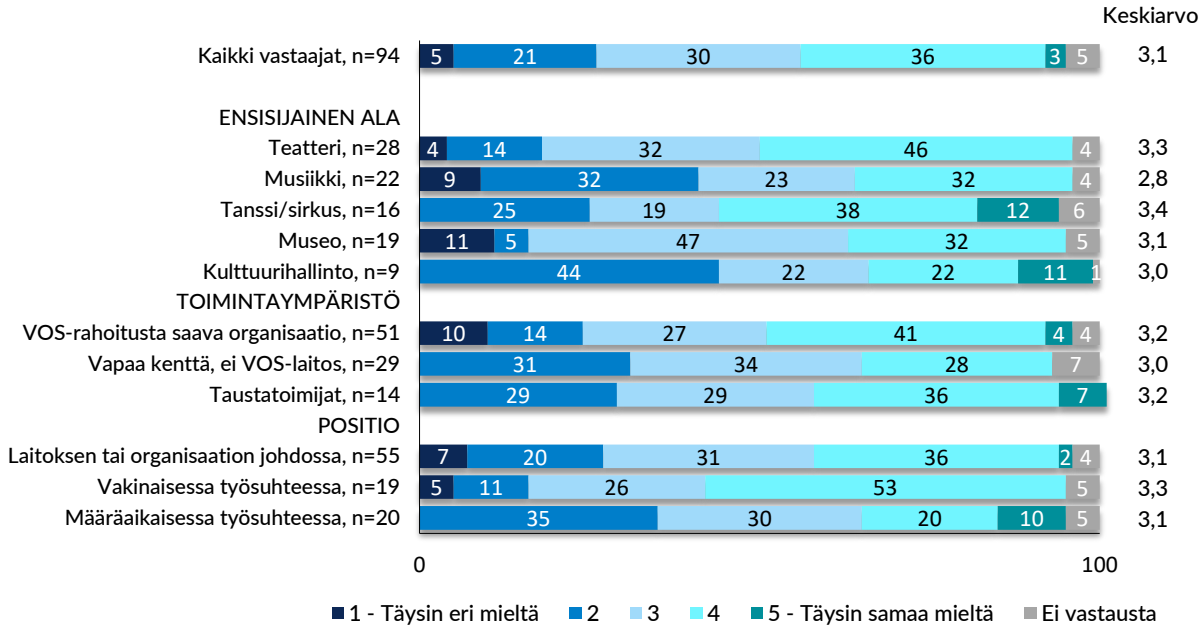


KUVIO 16 *Työpajapäivät*

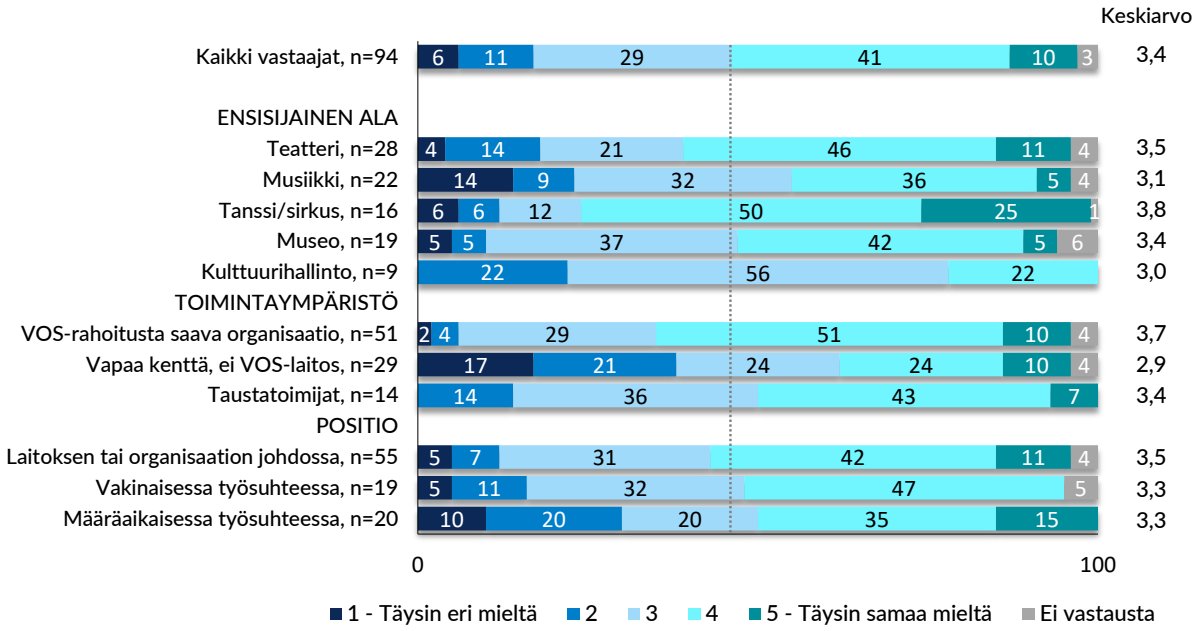
Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62;
Väitteitä työpajapäivistä



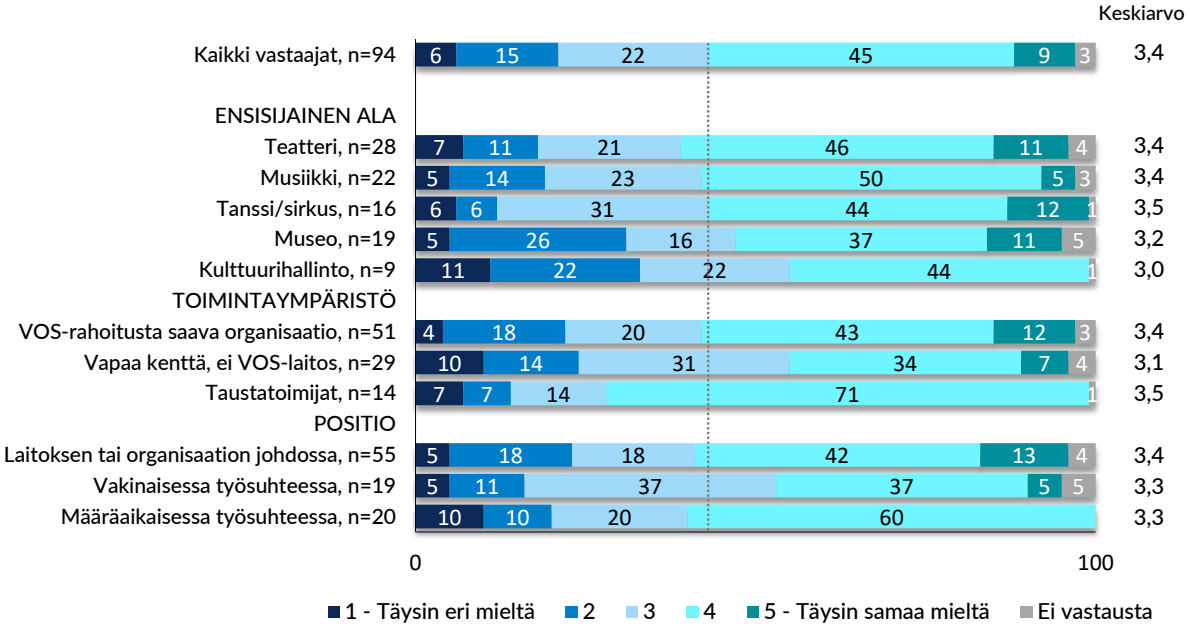
KUVIO 17 *Työpajapäivät: Ryhmätyöskentely oli tehokasta*



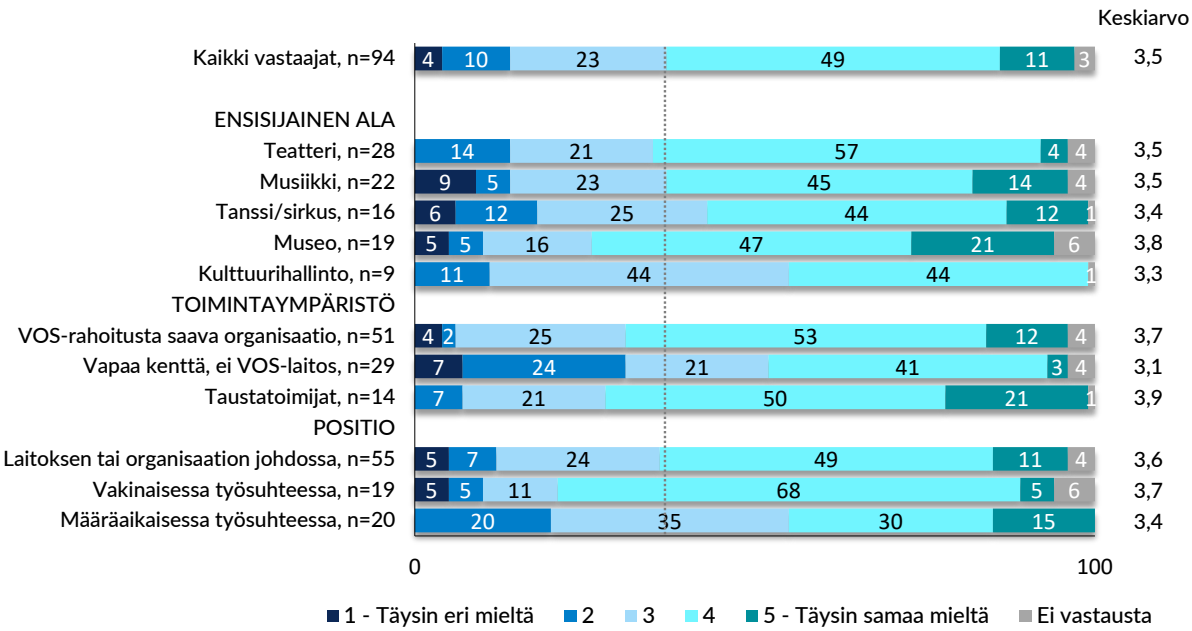
KUVIO 18 *Työpajapäivät: Paikalla oli niiden tahojen edustajat, joiden siellä tulikin olla*



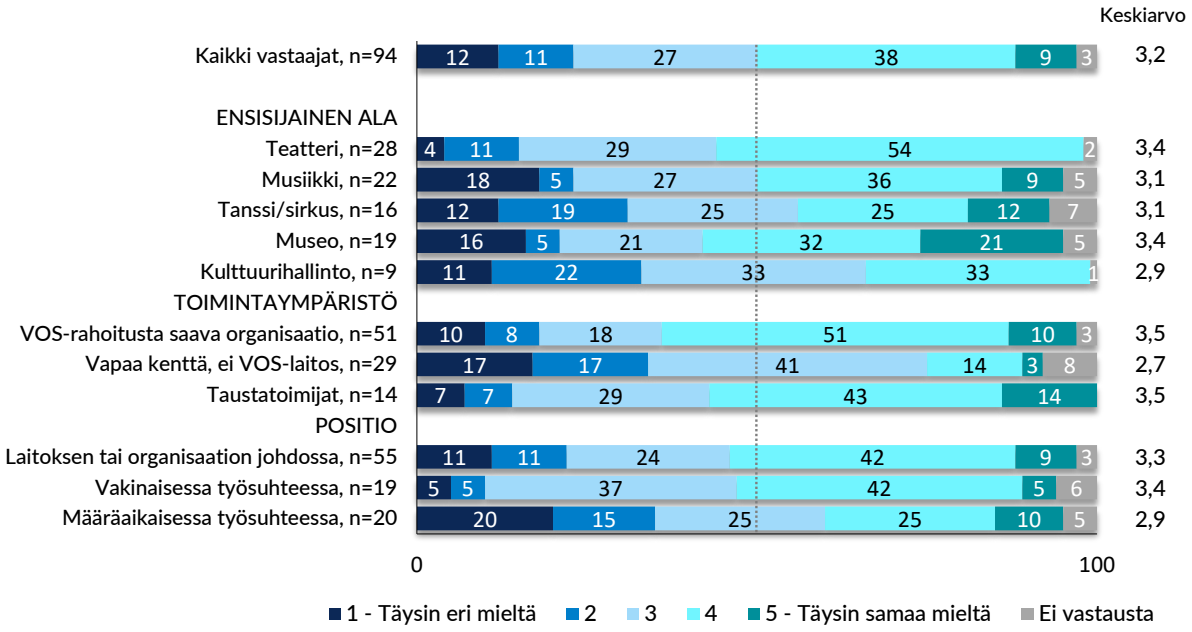
KUVIO 19 *Työpajapäivät: Erilaisten näkökantojen esille tuominen oli helppoa*



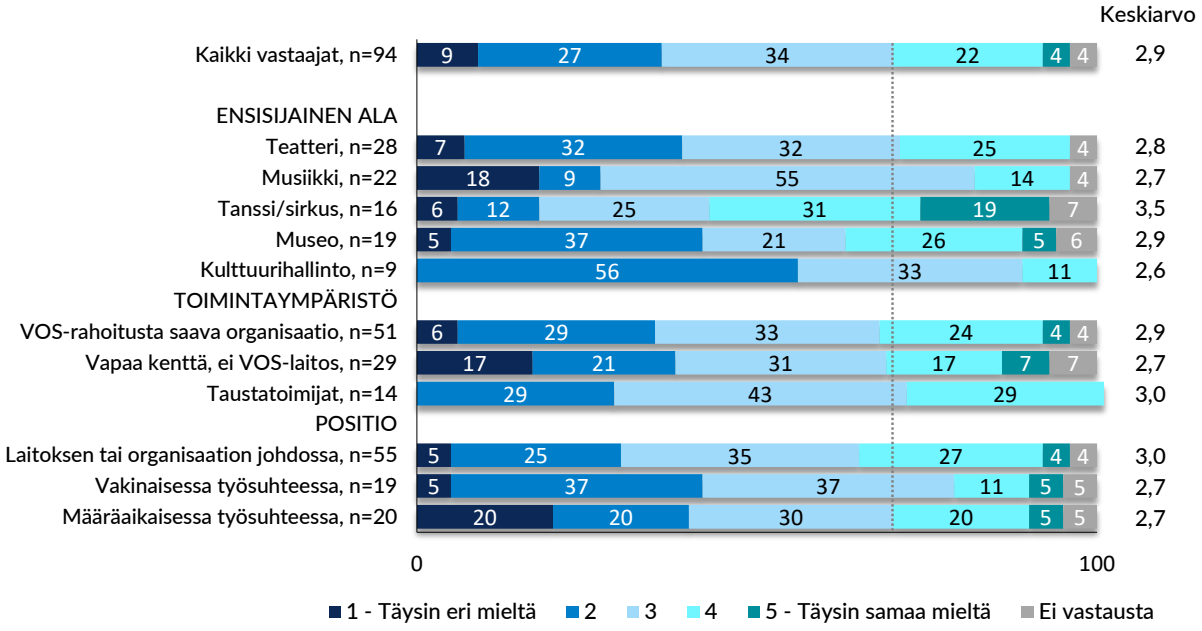
KUVIO 20 *Työpajapäivät: Ongelmia tunnistettiin*



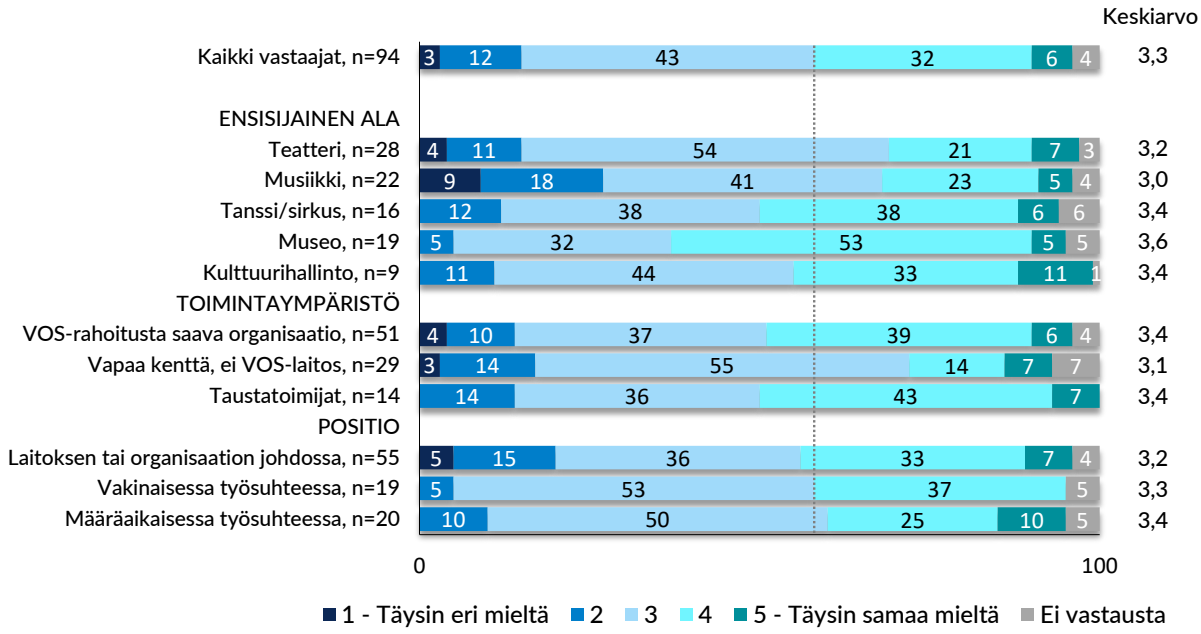
KUVIO 21 *Työpajapäivät: Ongelmista ja ristiriidoista keskusteltiin avoimesti*



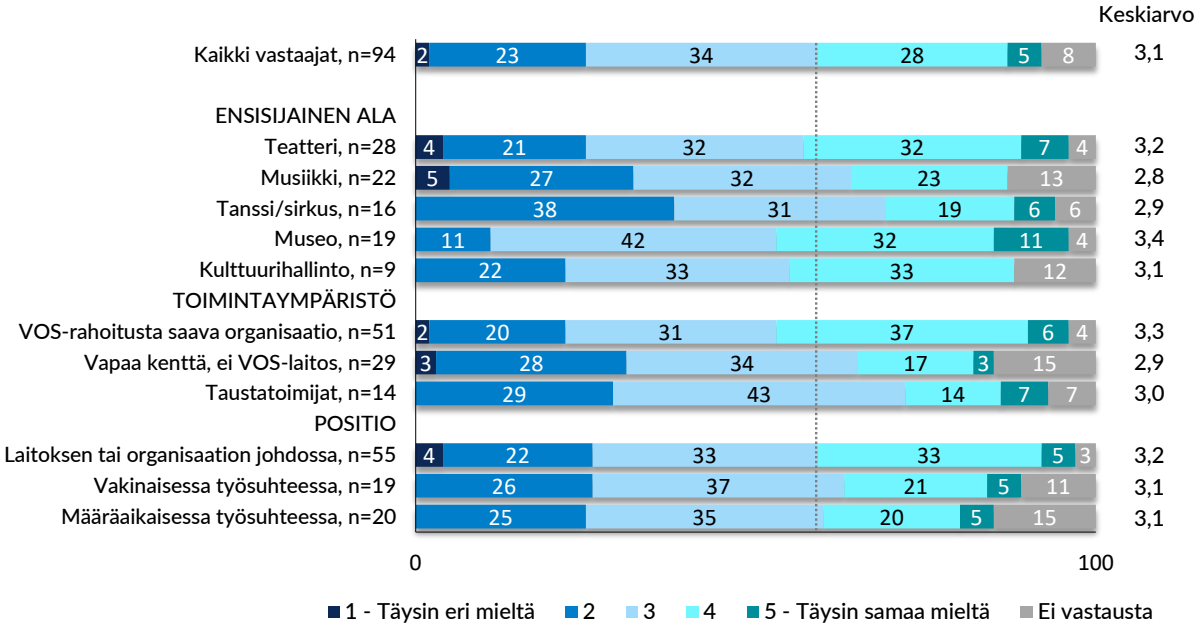
KUVIO 22 *Työpajoissa pystyttiin tuottamaan ratkaisuvaihtoehtoja*



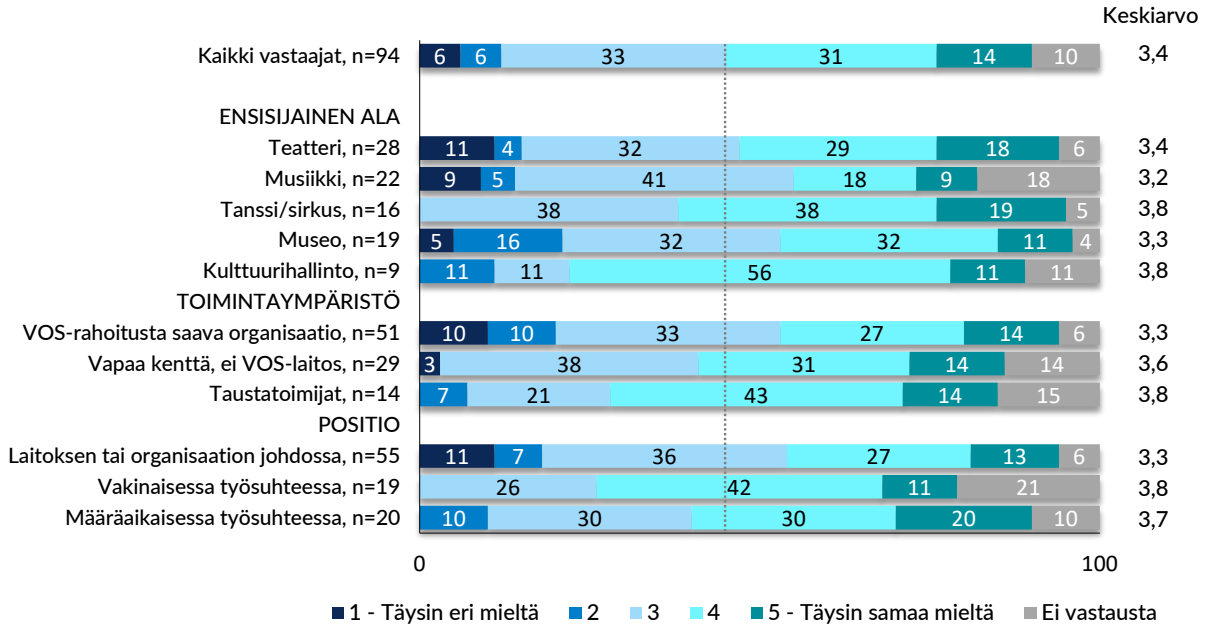
KUVIO 23 *Työpajapäivät: Keskustelut ja mielipiteet tulivat dokumentoiduiksi*



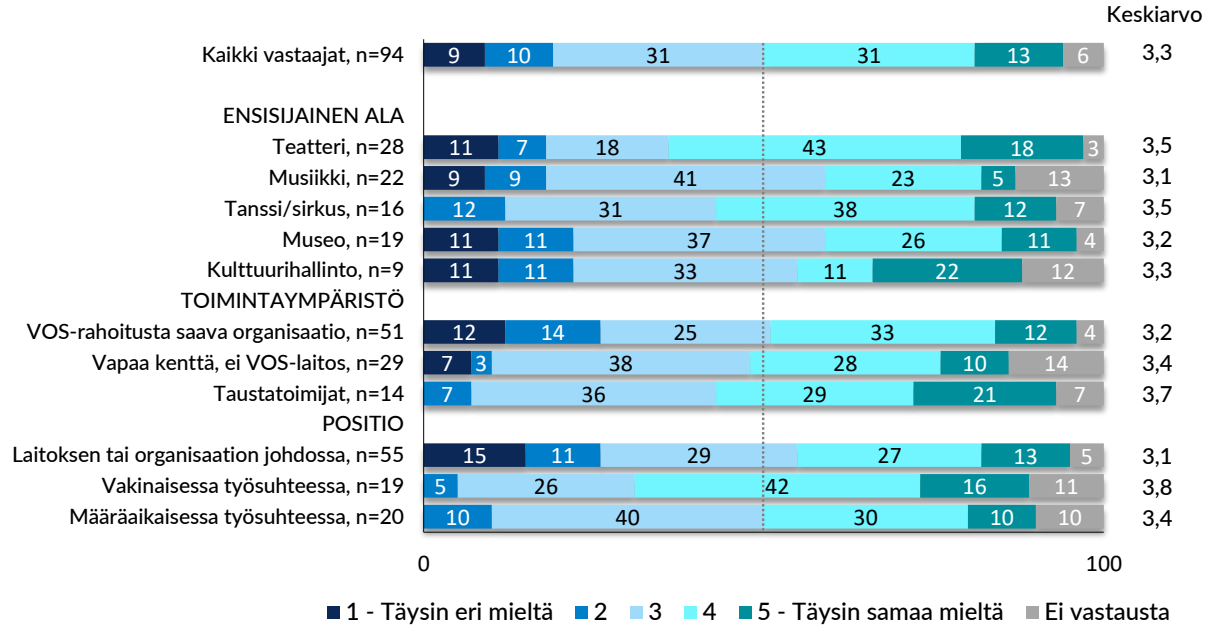
KUVIO 24 *Työpajoissa koottu materiaali työstettiin seuraavaan tilaisuuteen keskustelun pohjaksi*



KUVIO 25 *Työpajapäivät: Striimaus ja osallistuminen verkon kautta toimi hyvin*

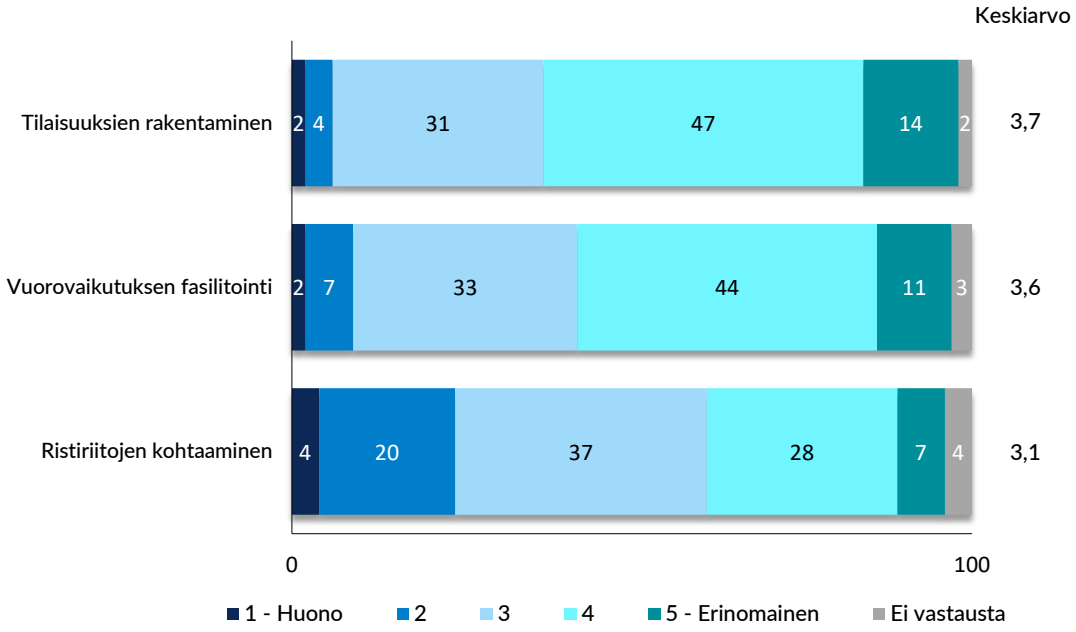


KUVIO 26 *Työpajapäivät: Screen.io auttoi osallistujien näkemysten näkyväksi tekemistä*



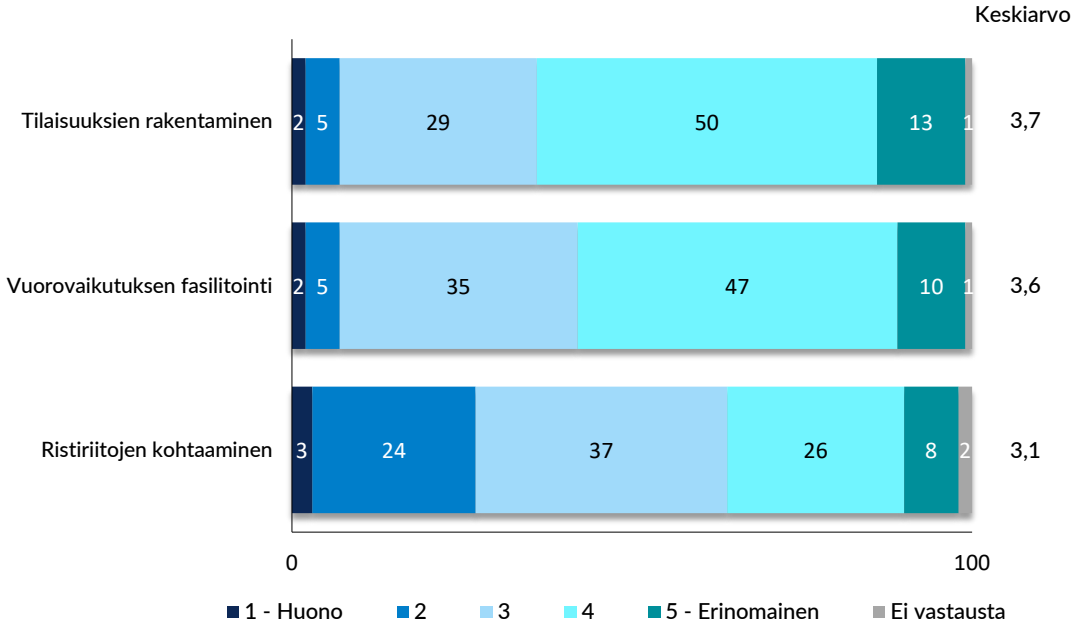
KUVIO 27 *Miten fasilitoijat (Sitran edustajat) hoitivat tehtävänsä?*

Kaikki vastaajat, n=94



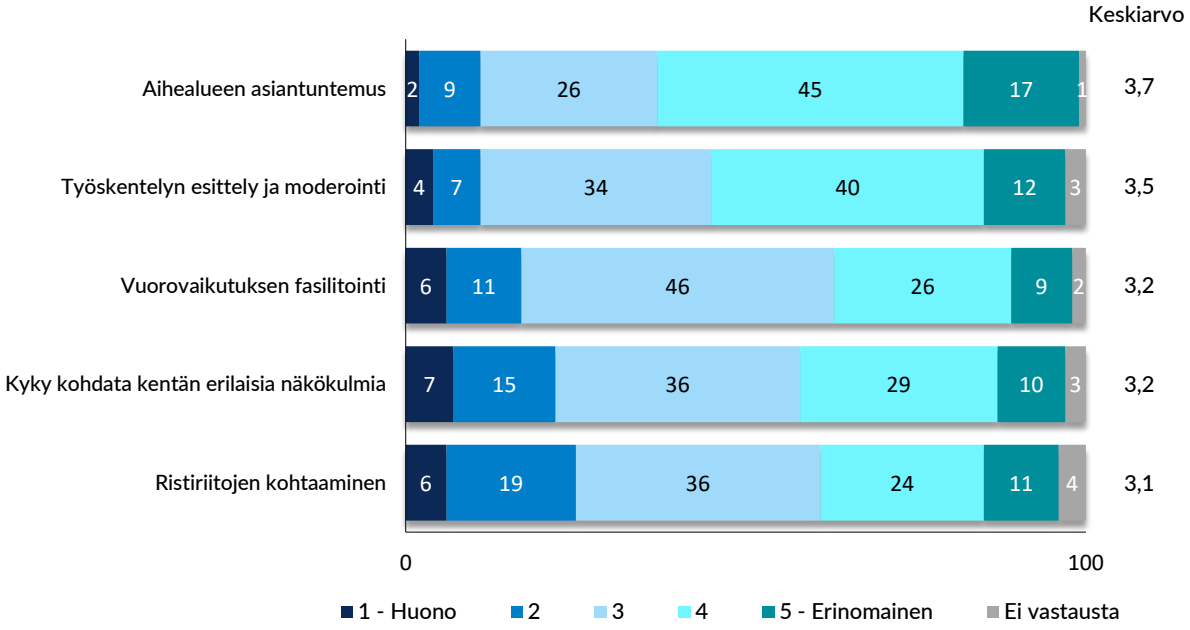
KUVIO 28 *Miten fasilitoijat (Sitran edustajat) hoitivat tehtävänsä?*

Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62



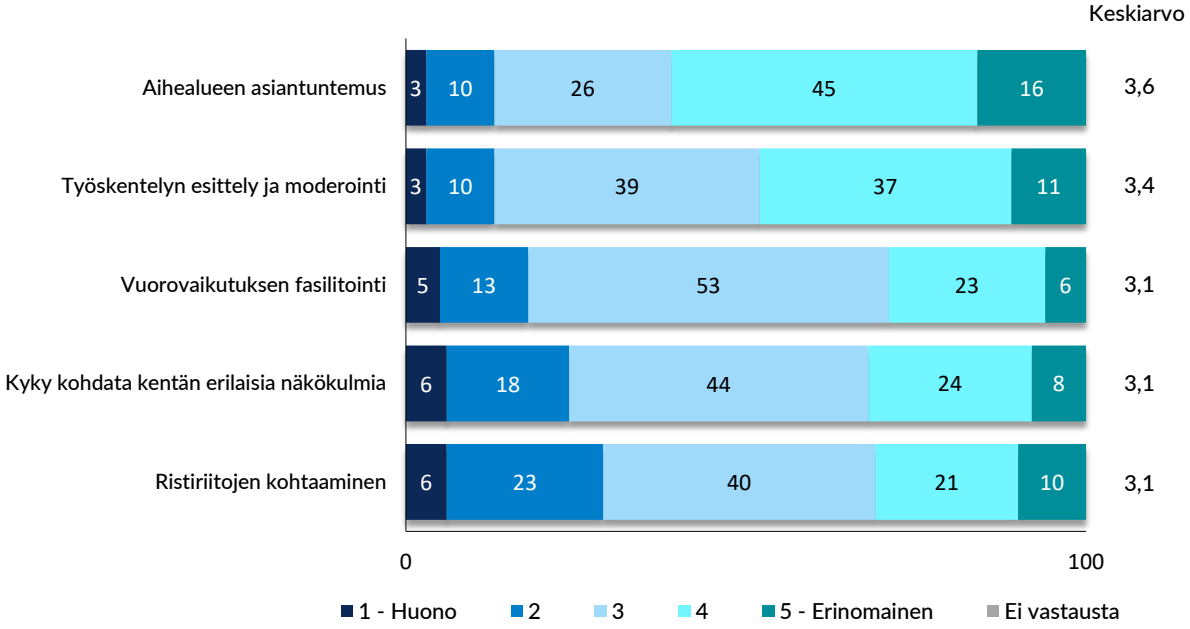
KUVIO 29 *Miten asiantuntijatyöryhmän jäsenet hoitivat tehtävänsä pienryhmien vetäjinä?*

Kaikki vastaajat, n=94



KUVIO 30 *Miten asiantuntijatyöryhmän jäsenet hoitivat tehtävänsä pienryhmien vetäjinä?*

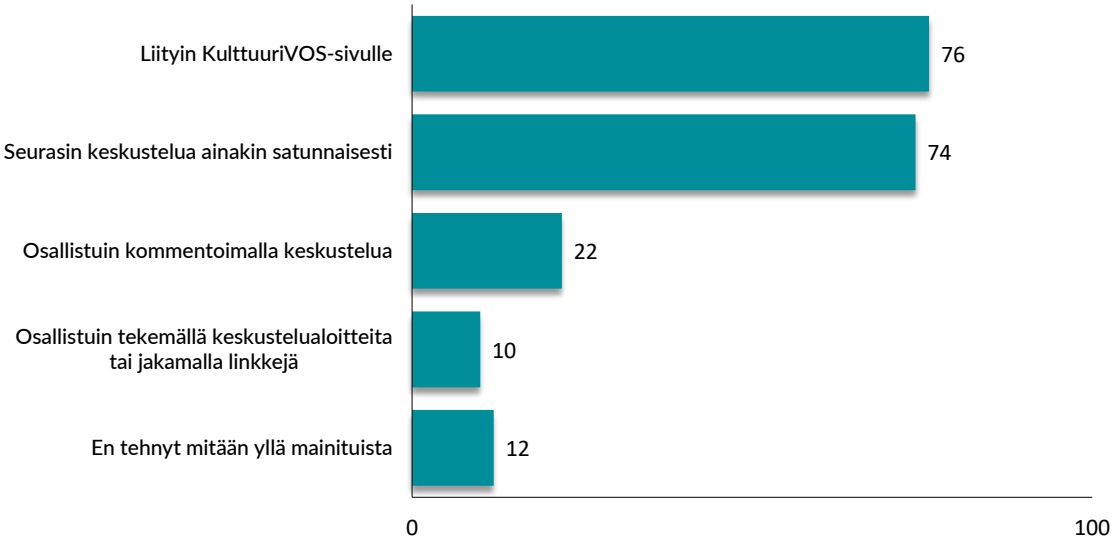
Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62



Facebook

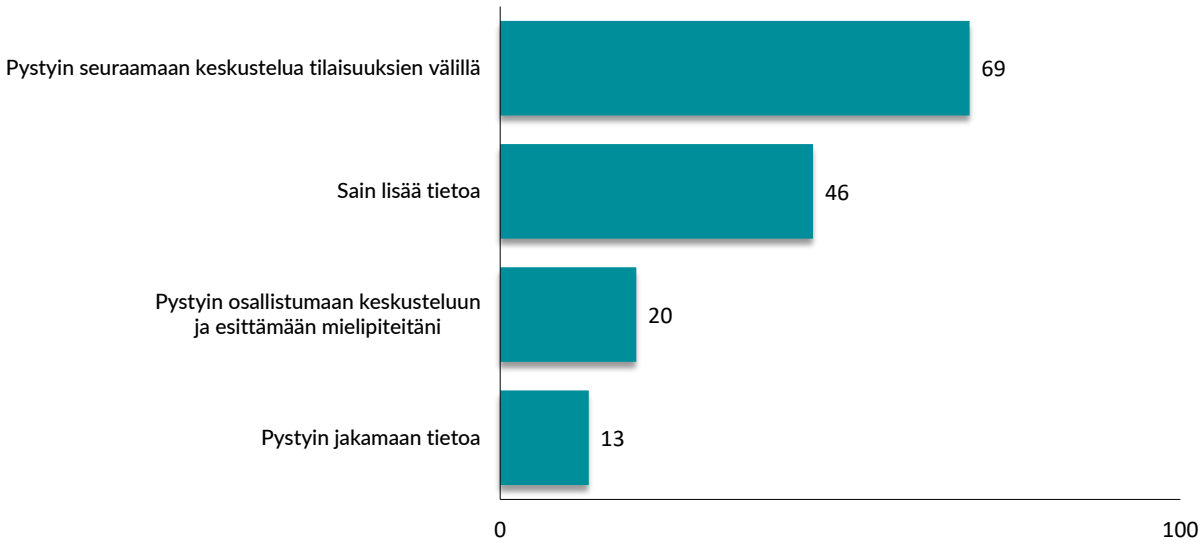
KUVIO 31 *Miten käytit KulttuuriVOS-Facebooksivua?*

Kaikki vastaajat, n=94



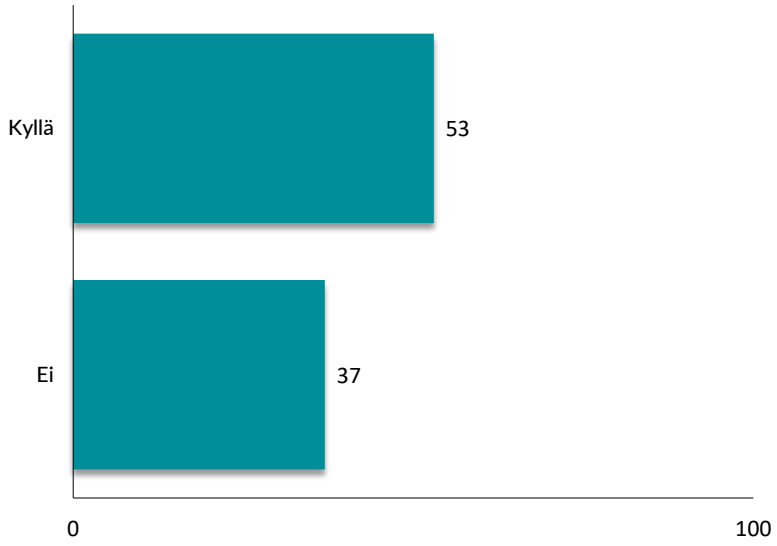
KUVIO 32 *Mitä Facebook-alusta toi mielestäsi lisää prosessiin?*

Kaikki vastaajat, n=94



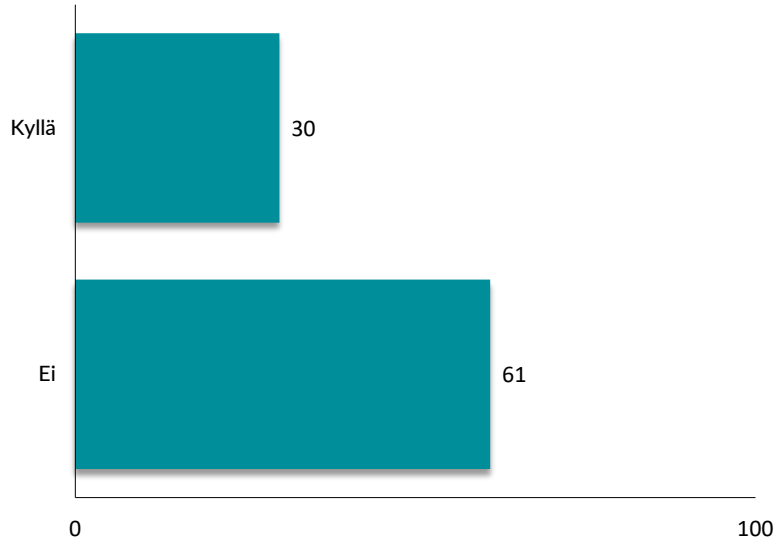
KUVIO 33 *Oliko keskustelu KulttuuriVOS-sivulla hyödyllistä?*

Kaikki vastaajat, n=94



KUVIO 34 *Olisiko Facebook-keskustelua pitänyt moderoida tiukemmin?*

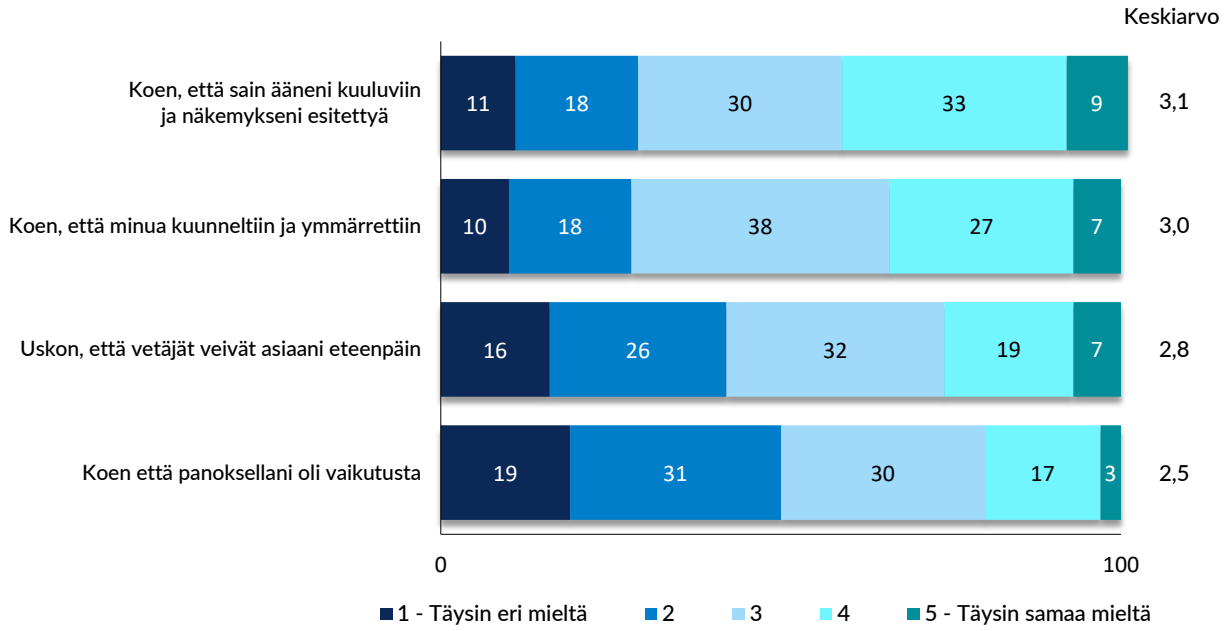
Kaikki vastaajat, n=94



Vaikutus

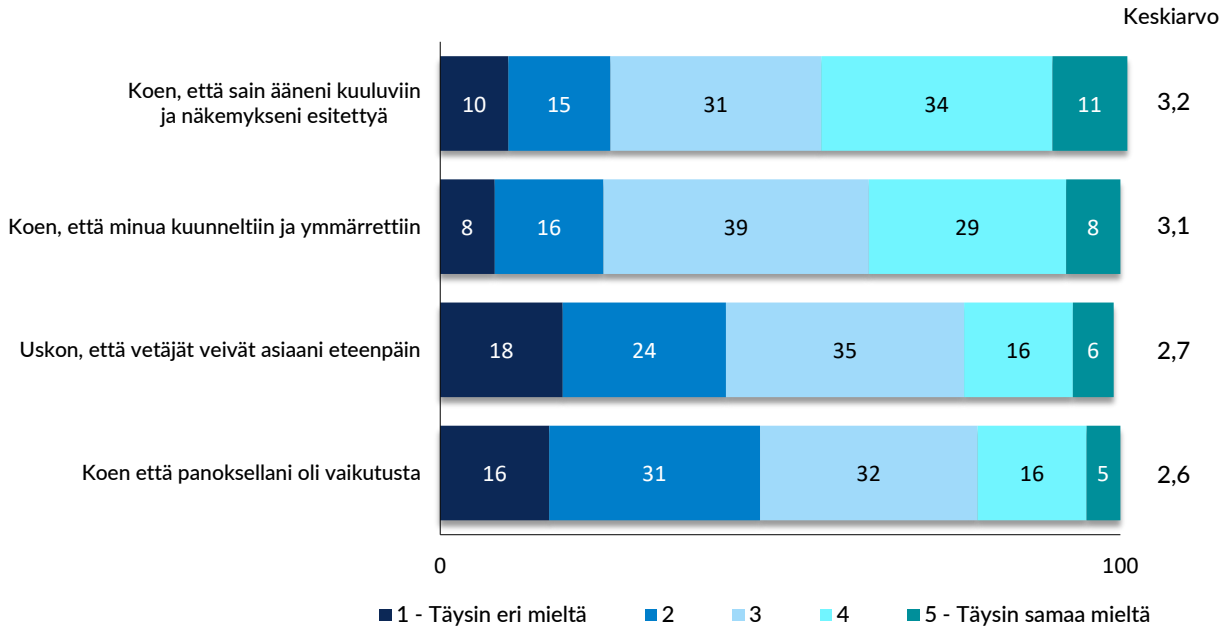
KUVIO 35 *Prosessin vaikutus, arvioi seuraavia väittämiä*

Kaikki vastaajat, n=94



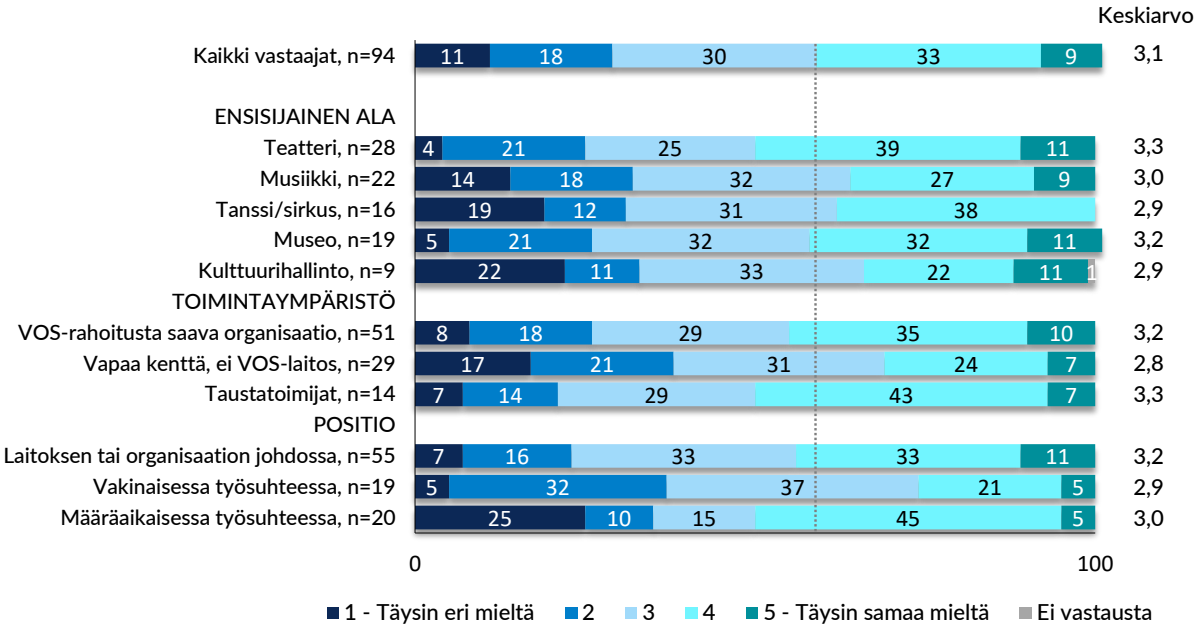
KUVIO 36 *Prosessin vaikutus, arvioi seuraavia väittämiä*

Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62



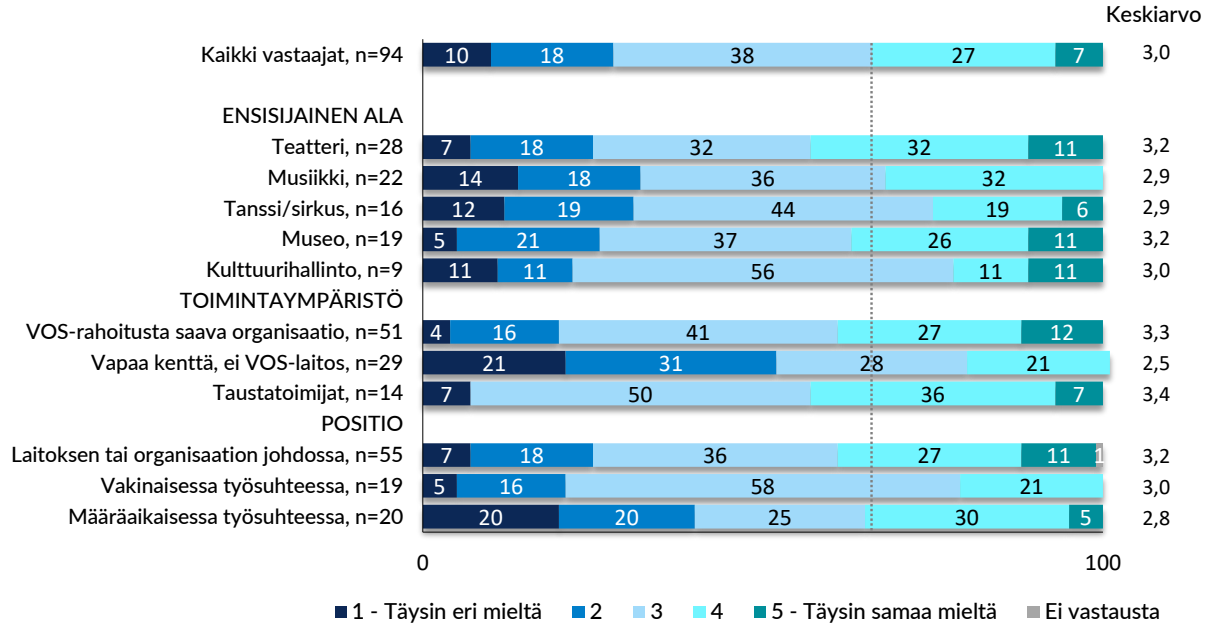
KUVIO 37 *Koen, että sain ääneni kuuluviin ja näkemykseni esitettyä*

Kaikki vastaajat



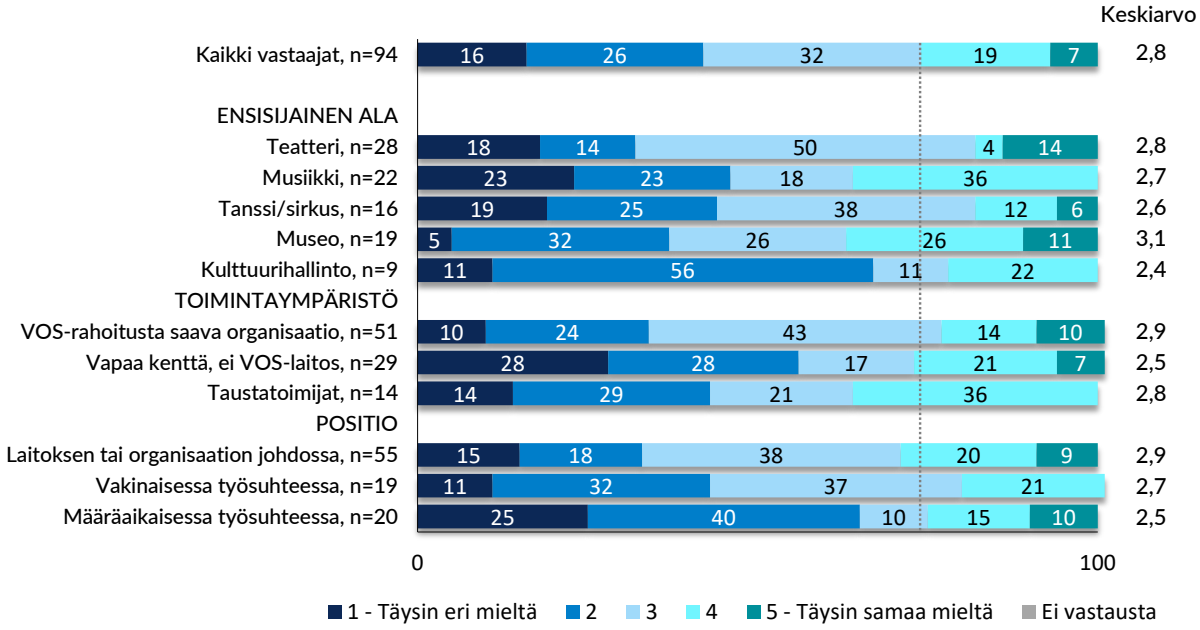
KUVIO 38 *Koen, että minua kuunneltiin ja ymmärrettiin*

Kaikki vastaajat



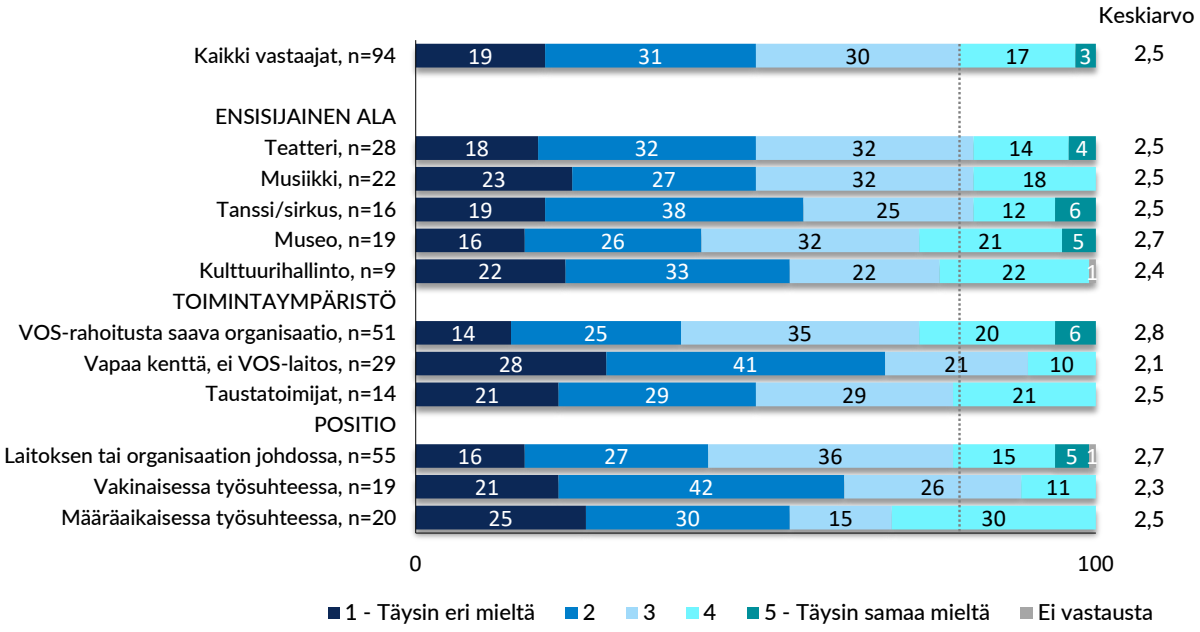
KUVIO 39 *Uskon, että vetäjät veivät asiaani eteenpäin*

Kaikki vastaajat



KUVIO 40 *Koen että panoksellani oli vaikutusta*

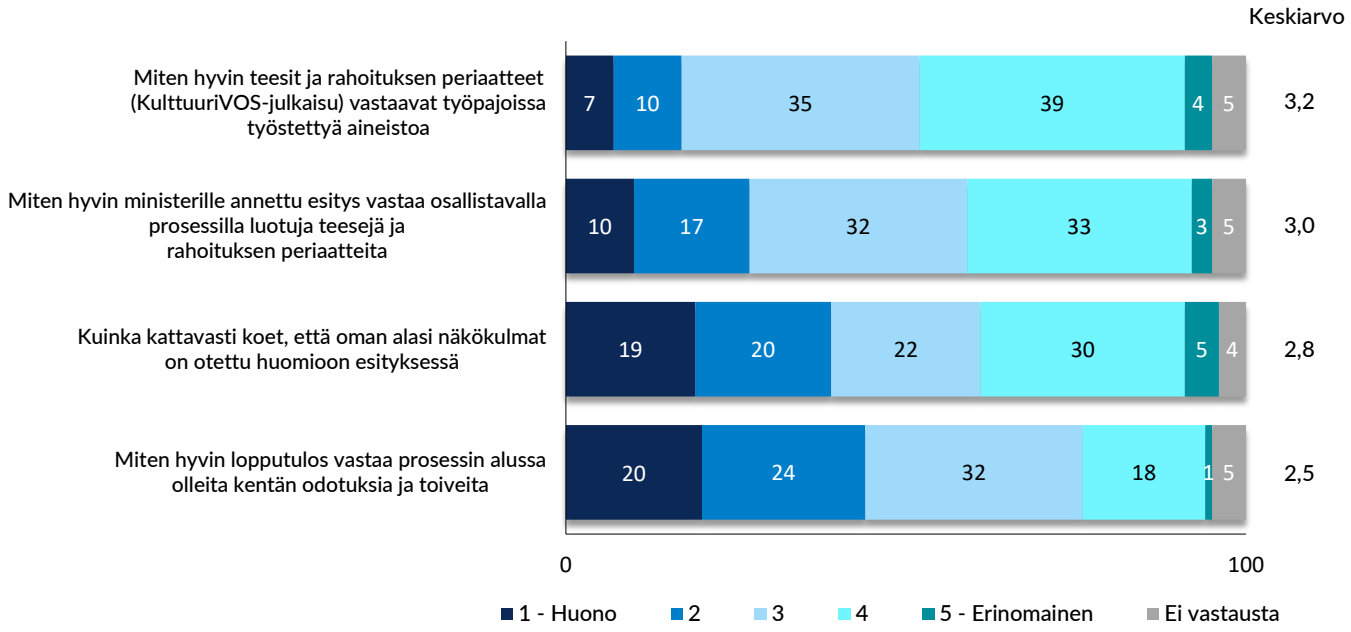
Kaikki vastaajat



Lopputulos

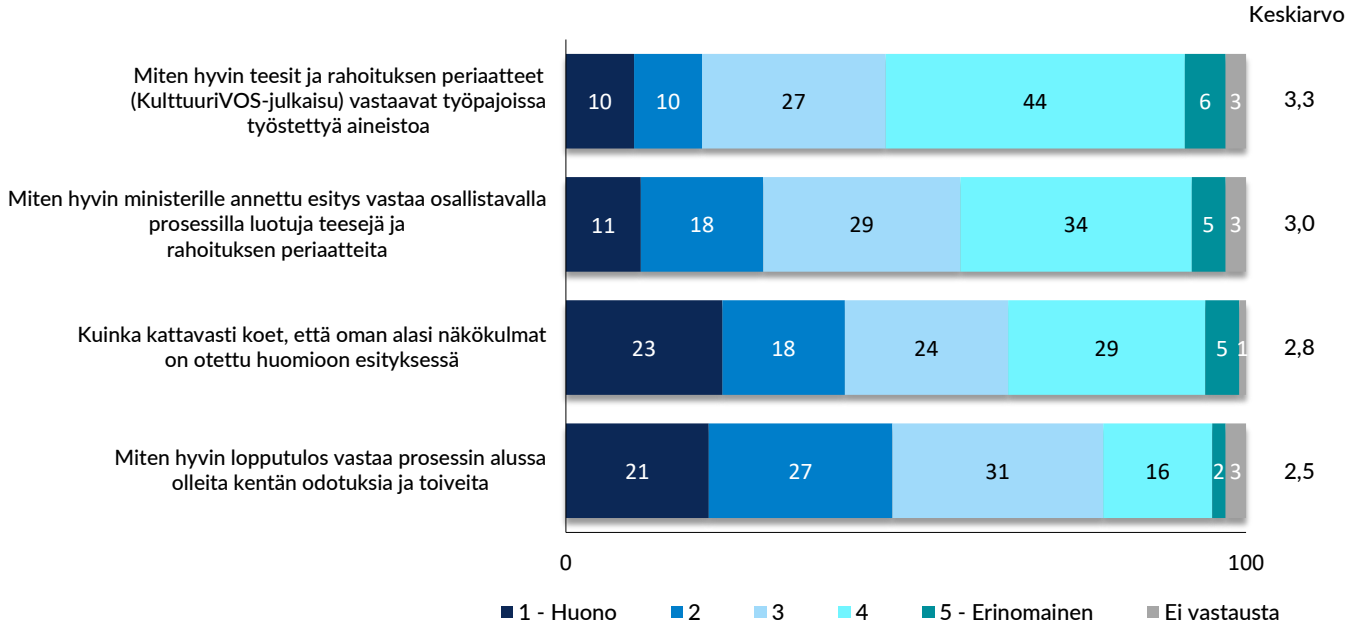
KUVIO 41 *Vastaajien näkemykset lopputuloksista 1*

Kaikki vastaajat, n=94



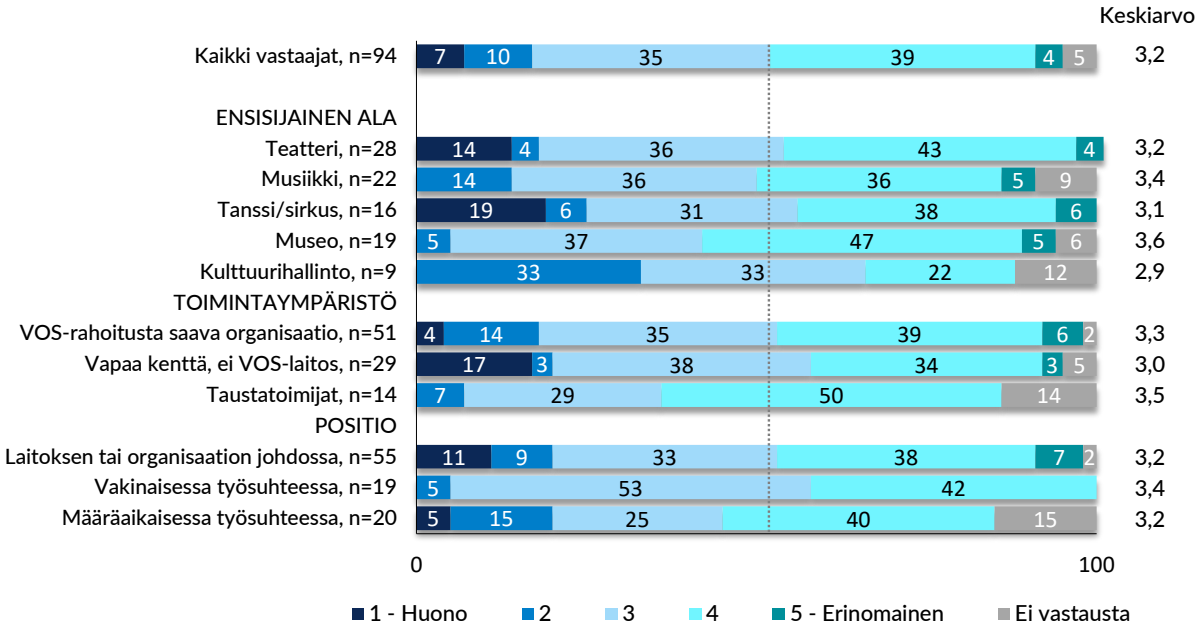
KUVIO 42 *Vastaajien näkemykset lopputuloksista 2*

Vastaajat, jotka olivat mukana 1. vaiheen työpajoissa n=62



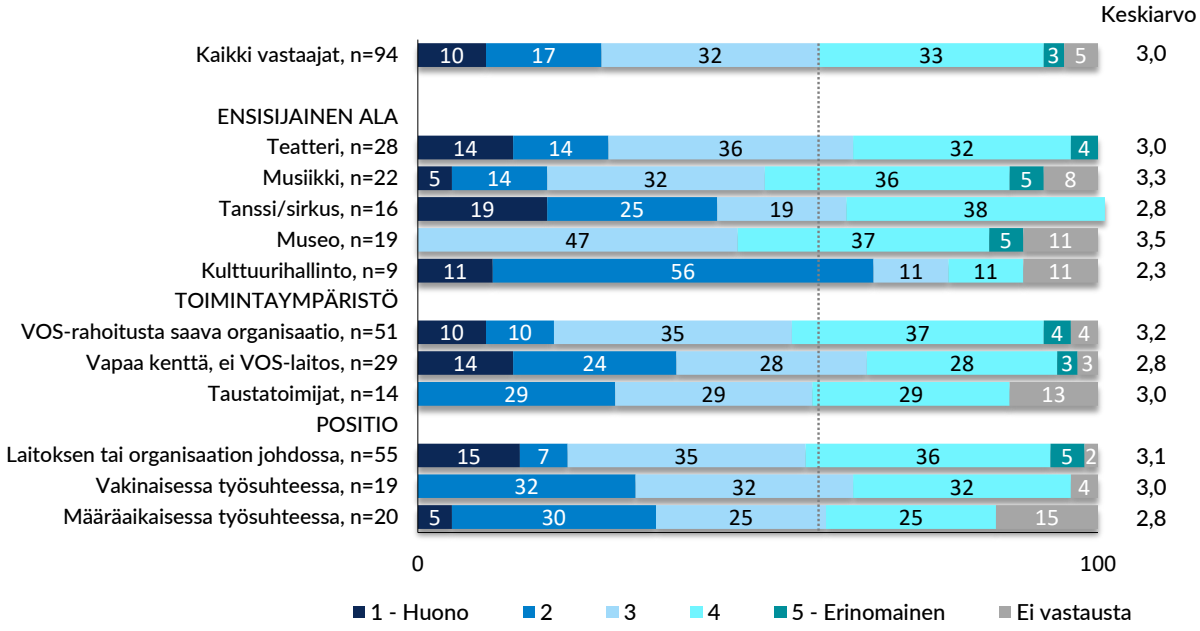
KUVIO 43 *Miten hyvin teesit ja rahoituksen periaatteet (KulttuuriVOS-julkaisu) vastaavat työpajoissa työstettyä aineistoa*

Kaikki vastaajat



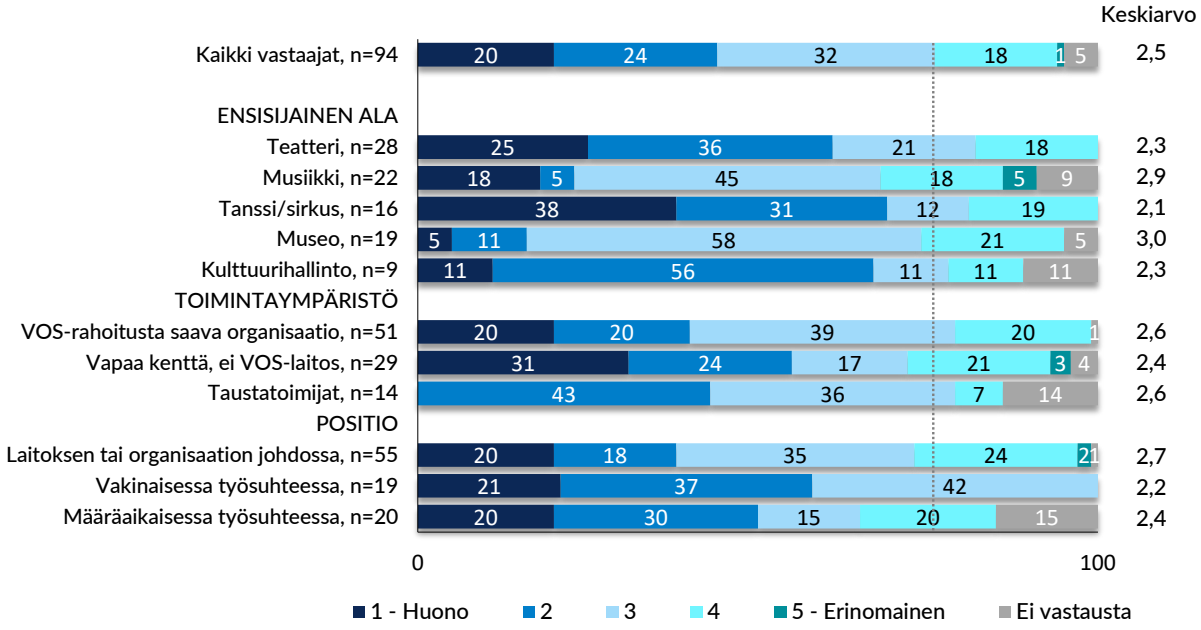
KUVIO 44 *Miten hyvin ministerille annettu esitys vastaa osallistavalla prosessilla luotuja teesejä ja rahoituksen periaatteita*

Kaikki vastaajat



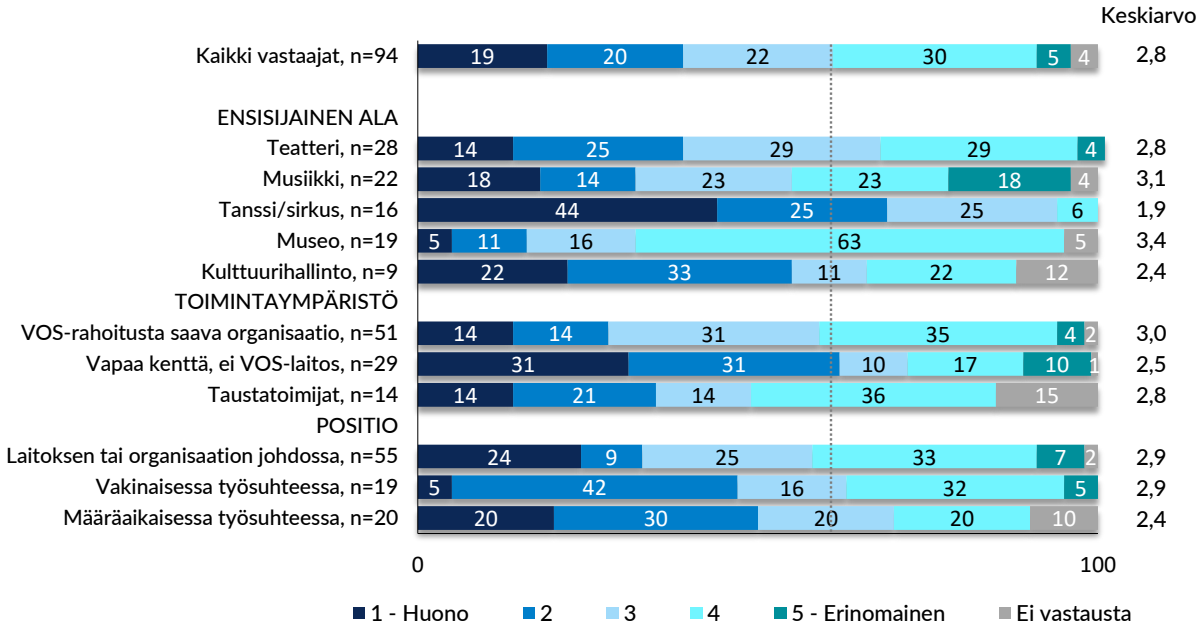
KUVIO 45 *Miten hyvin lopputulos vastaa prosessin alussa olleita kentän odotuksia ja toiveita*

Kaikki vastaajat



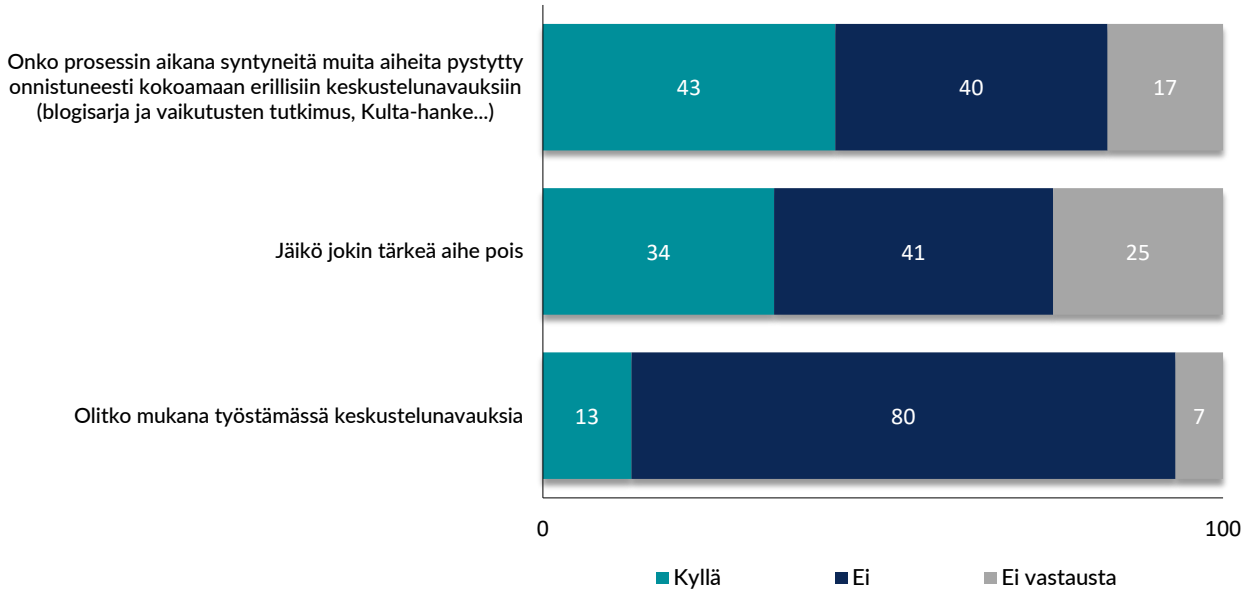
KUVIO 46 *Kuinka kattavasti koet, että oman alasi näkökulmat on otettu huomioon esityksessä*

Kaikki vastaajat



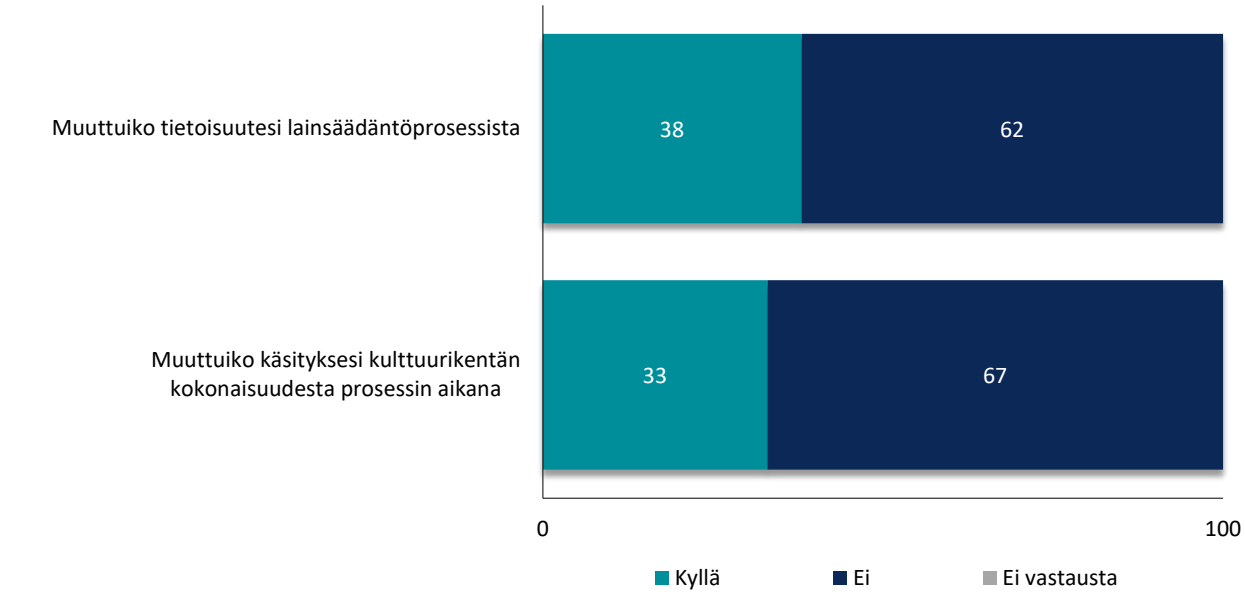
KUVIO 47 *Lopputulos 2/3*

Kaikki vastaajat, n=94



KUVIO 48 *Lopputulos 3/3*

Kaikki vastaajat, n=94



Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore
Pitkänsillanranta 3B, 00530 Helsinki
www.cupore.fi / info@cupore.fi
+358 50 577 22 46