

cupore

Vankka linnake, joustava sopeutuja vai seisova vesi?

Suomalaisen kulttuuripolitiikan
viimeaikainen kehitys

Pasi Saukkonen

Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö
Cuporen verkkojulkaisu 23/2014

Cuporen verkkojulkaisuja 23
Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö

© Pasi Saukkonen ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen
edistämissäätiö Cupore

ISBN 978-952-5573-52-7
ISSN 1796-9263

Helsinki 2014

Sisällys

Johdanto	5
Suomalaisen kulttuuripolitiikan historia	6
Taiteen ja kulttuurin rahoitus Suomessa	10
Yleiskuva kulttuurin rahoituksesta	10
Julkisen kulttuurirahoituksen rakenteet	11
Valtion tuki taiteelle ja kulttuurille	13
Kuntien tuki taiteelle ja kulttuurille	18
Taide- ja kulttuurialan kasvu ja monimuotoistuminen	23
Enemmän taiteilijoita ja kulttuurialan muita ammattilaisia	23
Taiteen ja kulttuurin kentän monimuotoistuminen	25
Julkisesti tuetun taiteen ja kulttuurin tuotokset ja vaikutukset	30
Rakenteet ja tuotokset	30
Vaikutukset ja vaikuttavuus	32
Ruotsin ja Alankomaiden kulttuuripolitiikka	34
Historiallinen kehitys Ruotsissa	34
Keskeiset instituutiot Ruotsissa	36
Kulttuurin rahoitus Ruotsissa	38
Historiallinen kehitys Alankomaissa	39
Keskeiset instituutiot Alankomaissa	40
Kulttuurin rahoitus Alankomaissa	42
Päätelmät	45
Yleiskuva Suomesta	45
Vertailun tulokset	47
Tulevaisuus?	50
Lähteet	52

Tiivistelmä

Tässä raportissa tarjotaan yleiskuva suomalaisesta julkisesta kulttuuripolitiikasta sekä taiteen ja kulttuurin rahoituksesta ja kulttuurin kentän kehityksestä. Huomio kiinnitetään erityisesti ajanjaksoon 1990-luvun alusta tähän päivään. Suomea verrataan myös Ruotsiin ja Alankomaihin, jotka ovat Suomen kannalta vertailukelpoisia maita ja joissa on viime aikoina tehty muutoksia kansalliseen kulttuuripolitiikkaan. Selvitys on tehty Suomen Kulttuurirahaston toimeksiannosta, ja siinä käsiteltävät asiat vastaavat rahaston esittämiä tietotarpeita.

Suomalaista kulttuuripoliittista mallia leimaavat oikeudellinen säätely ja institutionaalisuus, joita voi pitää suurimpina syinä myös sen pitkäikäisyyteen. Kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksesta sekä taiteen ja kulttuurin kentän sisäisestä kehityksestä huolimatta järjestelmä on keskeisten piirteidensä osalta säilynyt ennallaan puoli vuosisataa. Valtion ja kuntien taiteeseen ja kulttuuriin suuntaamasta tuesta suurin osa menee yhä melko suppealle määrälle taide- ja kulttuurilaitoksia, jotka edustavat lähinnä näyttämötaidetta (teatterit), klassista musiikkia (orkesterit, ooppera) ja museotoimintaa.

Vertailu Ruotsiin ja Alankomaihin paljastaa, että 1960- ja 1970-luvulta lähtien rakentuneen nykyaikaisen julkisen kulttuuripolitiikan järjestelmätason vakaus ei ole vain suomalainen ilmiö. Näistä kahdesta maasta Suomi poikkeaa etenkin aluetason kulttuuripolitiikan vähäisyyden vuoksi. Molemmissa maissa on myös Suomea enemmän pyritty viime aikoina rakenteellisesti muuttamaan taiteen ja kulttuurin rahoitusta ja ohjausta. Ruotsissa muutokset ja niiden vaikutukset ovat ainakin toistaiseksi olleet melko pieniä. Alankomaissa sen sijaan muutenkin perusteellisempaa uudistusta ovat edelleen korostaneet kulttuurin julkisen tuen suuret leikkaukset.

Suomessa muutos näkyy pienten askelten kehittämisenä, joka ei ole herättänyt laajaa julkista huomiota. Valtion ja kuntien avustuspolitiikassa haetaan parempaa vaikuttavuutta ja vastaavuutta strategisten tavoitteiden kanssa. Kulttuuripolitiikan perusteluissa kulttuurin välineelliset vaikutukset ovat ylipäättään korostuneet. Marginaalissa olleita taiteenaloja on päässyt vakiintuneeseen asemaan, ja reuna-alueille on ilmestynyt uusia luovan ilmaisun muotoja ja sisältöjä. Kulttuuripalvelujen organisoinnissa suositaan yksityisoikeudellisia ratkaisuja, mikä näkyy esimerkiksi moniin kaupunkeihin perustetuissa kulttuuritaloissa ja -keskuksissa.

Näistä muutoksista huolimatta eräiden tutkijoiden kymmenisen vuotta sitten esittämistä lähitulevaisuuden skenaarioista Suomessa on toteutunut lähinnä kulttuuripoliittisen järjestelmän paikallaan pysyminen, stagnaatio. Tutkijat pitivät tätä skenaariota vähiten todennäköisenä, ja tätä institutionaalista vakautta tai rakenteellista jähmeyttä voikin perustellusti ihmetellä. Se herättää myös kysymyksiä siitä, vastaako suomalainen toimintamalli parhaalla mahdollisella tavalla taiteen kentän ja koko yhteiskunnan tarpeisiin.

Lainsäädäntöön ja vahvoin instituutioihin kytkeytyvä järjestelmä on toisaalta myös taannut turvaa vaikeina aikoina ja pitänyt kulttuurin kenttää koossa. Järjestelmän harkitsematon muuttaminen voisi siten altistaa taide- ja kulttuuripalveluita voimakkailla säästöpainelle. Julkisen talouden vaikeuksien lisäksi on kuitenkin myös muita, esimerkiksi väestörakenteen muutokseen liittyviä riskitekijöitä, joiden vaikutuksia on syytä ennakoita. Suomalaisessa yhteiskunnassa olisi siten tarvetta laaja-alaiselle kulttuuripoliittiselle keskustelulle.

Johdanto

Kulttuuripolitiikasta käydään keskustelua Suomessa ja muualla Euroopassa. Taiteen, kulttuurin ja luovuuden yhteiskunnallinen merkitys on laajalti tunnustettu. Taiteen itseisarvon lisäksi luovasta sekä ylipäättään kulttuuritoiminnasta katsotaan koituvan hyötyjä taloudelle, terveydelle ja hyvinvoinnille. Julkisen talouden ongelmat ovat kuitenkin luoneet painetta etsiä säästökohteita kaikilta yhteiskunnan sektoreilta, kulttuuripalvelut mukaan lukien. Kysymykset siitä, minkälaista taidetta ja kulttuuria julkisen vallan tulee rahoittaa ja miten, ovat siten jälleen ajankohtaisia. Lisäksi arvokonservatiivit ja poliittiset populistit ovat paikoin äänekäästäkin kyseenalaistaneet perinteisiä rahoitus- ja toimintamalleja sekä niiden taustalla olevia periaatteita. Arvostelijoiden ja uudistuksia vaativien joukossa on kuitenkin ollut myös monin eri tavoin taiteesta ja yhteiskunnasta ajattelevia tahoja.

Yhteiskuntien etninen ja kulttuurinen monimuotoistuminen on samalla tuottanut kansalliseen kulttuuripolitiikkaan uusia kysymyksiä siitä, miten kansalaisten taiteellisiin ja kulttuuriin tarpeisiin vastataan. Läntisten teollisuusmaiden väestöjen nopea ikääntyminen ja aikaisempiin sukupolviin verrattuna erilaiset vapaa-ajan vieton ja yhteiskunnallisen osallistumisen muodot pakottavat niin ikään miettimään uusia tapoja järjestää ja välittää kulttuuripalveluja. Tieto- ja informaatioteknologinen kehitys, yhdessä globalisaation eri kehityskulkujen kanssa, on avannut maailman kulttuuritarjonnan ihmisille ennen kokemattomalla tavalla. Luovan työn tekijät ovat myös voineet saavuttaa lähellä ja kaukana sijaitsevia yleisöjään uusin, tehokkain menetelmin. Kuinka hyvin taide- ja kulttuuripolitiikka vastaa tämän kehityksen tuottamiin haasteisiin?

Tässä raportissa tarjotaan yleiskuva suomalaisesta kulttuuripolitiikasta sekä taiteen ja kulttuurin rahoituksesta ja taiteen ja kulttuurin kentän kehityksestä. Huomio kiinnitetään erityisesti viimeksi kuluneiden noin kahdenkymmenenviiden vuoden ajanjaksoon, 1990-luvun alusta tähän päivään. Suomea verrataan myös Ruotsiin ja Alankomaihin, jotka ovat Suomen kannalta monella tapaa vertailukelpoisia ja joissa on viime aikoina tehty muutoksia kansalliseen kulttuuripolitiikkaan. Raportti nojaa olemassa olevaan kirjallisuuteen ja tilastoaineistoon, uutta tutkimusta on käytännössä tehty ainoastaan pienimuotoisesti Ruotsin ja Alankomaiden osalta.

Selvitys on tehty Suomen Kulttuurirahaston toimeksiannosta, ja siinä käsiteltävät asiat vastaavat rahaston esittämiä tietotarpeita. Selvityksen ensimmäisessä, syksyllä 2013 toteutetussa vaiheessa tekijää pyydettiin tuottamaan tietoa suomalaisen kulttuurin julkisen rahoituksen kokonaiskuvasta sekä kehitystä ohjanneista kulttuuripoliittisista trendeistä. Keskeisiä kysymyksiä olivat: mikä on julkisen vallan panos kulttuurituotantoon, mitä vastinetta sille saadaan ja miten se suhteutuu taiteen ja kulttuurin kentän yleiseen kehitykseen? Keväällä 2014 selvitystä jatkettiin ja laajennettiin siten, että suomalaista kulttuuripolitiikkaa verrattiin Ruotsiin ja Alankomaihin kiinnittämällä huomiota erityisesti rahoitusjärjestelmien eroihin ja yhtäläisyyksiin sekä viimeaikaisiin kulttuuripoliittisiin muutoksiin ja niiden vaikutuksiin. Selvityksen molemmista osioista tuotettiin väliraportit, joiden keskeinen sisältö on tiivistetty tähän loppuraporttiin.¹

¹ Useat kollegani Cuporessa ja sen ulkopuolella ovat lukeneet käsikirjoituksen kokonaan tai osittain. Sekä väliraportista että loppuraportista käytiin myös hedelmällistä keskustelua Suomen Kulttuurirahaston edustajien kanssa. Kiitän kaikkia prosessiin osallistuneita tärkeitä havainnoista ja ajatuksista, joita olen mahdollisuuksien mukaan ottanut huomioon. Vastaan itse kaikista raportin tulkinnoista sekä siihen jääneistä mahdollisista virheistä. Lisäksi haluan kiittää Cuporessa tutkimusavustajani toiminutta Outi Sivosta ensiarvoisen tärkeästä avusta selvityksen ensimmäisen osion tilastotaulukoiden laadinnassa.

Raportin aluksi esitetään lyhyesti suomalaisen kulttuuripolitiikan historia.² Tämän jälkeen tarkastellaan taiteen ja kulttuurin rahoitusta Suomessa, etenkin valtion ja kuntien kulttuuritoimintaan suuntaaman tuen osalta. Rahoituksen kehitys ja nykytilanne liitetään taiteen ja kulttuurin kentän kehitykseen, josta erityisen huomion kohteena on kulttuurialan ammattilaisten määrän kasvu sekä taide- ja kulttuurielämän yleinen monimuotoistuminen. Käytettävissä olevia tietoja julkisesti tuetun taiteen ja kulttuurin tuotoksista, vaikutuksista ja vaikuttavuudesta tarkastellaan erillisessä alaluvussa. Ruotsin ja Alankomaiden kulttuuripolitiikasta esitellään näiden maiden historiallinen kehitys, keskeiset instituutiot sekä taiteen ja kulttuurin rahoitusmekanismit.

Raportin päätelmissä arvioidaan yleisesti suomalaisen kulttuuripolitiikan viimeaikaista kehitystä sekä tehdään yhteenveto Suomen, Ruotsin ja Alankomaiden välisestä vertailusta. Huomio kiinnitetään erityisesti katkoksiin ja jatkuvuuteen historiallisessa tarkastelussa sekä yhtäläisyyksiin ja eroihin kansainvälisessä vertailussa. Lopuksi arvioidaan suomalaiseen kulttuuripalvelujen rahoitus- ja tuottamismalliin kytkeytyviä kysymyksiä, kipupisteitä, ongelmakohtia ja jännitteitä sekä pohditaan tulevaisuuden suuntaviivoja.

Suomalaisen kulttuuripolitiikan historia

Valtiolla on ollut välineitä taiteen ja taiteilijoiden tukemiseen Suomessa jo autonomian ajalla, 1800-luvun puolivälistä lähtien. Teattereille, orkestereille ja musiikkioppilaitoksille on myönnetty valtionavustuksia ja taiteilijoille on jaettu apurahoja, eläkkeitä ja palkintoja. Heti itsenäistymisen jälkeen nimitettiin viisi taide- lautakuntaa ohjaamaan taiteen tukea sekä taiteenalan oloja rakennustaiteessa, kuvaamataiteessa, kirjallisuudessa, säveltaiteessa ja draamallisessa taiteessa. Kirjastoista tehtiin lakisääteistä toimintaa jo vuonna 1928, jolloin säädettiin kansankirjastolaki. Yleisten kirjastojen ylläpitäminen on sittemmin ollut kuntien velvollisuutena. (Tuomikoski-Leskelä 1977; Mertanen 2009; Sokka 2012.)

Järjestelmällisestä ja koordinoitusta kansallisesta kulttuuripolitiikasta voidaan kuitenkin puhua vasta 1960-luvun puolivälin jälkeen. Valtion taidekomitean raportissa vuodelta 1965 muotoiltiin ensimmäisen kerran selvästi nykyaikaisen kulttuuripolitiikan tavoitteet, jotka heijastivat vahvistunutta käsitystä taiteesta osana yleistä yhteiskuntapolitiikkaa. Taide nähtiin paitsi kansakunnan olemassaolon välttämättömänä ja korvaamattomana ilmauksena myös nykyaikaisen yhteiskunnan kulttuurielämän olennaisena osana sekä sosioekonomisen kehityksen voimavarana. Kulttuuripolitiikan käsite otettiin virallisesti käyttöön vuonna 1974, jolloin ilmestyi kulttuuritoimintakomitean mietintö. (Tuomikoski-Leskelä 1977; Heiskanen 1995; Kangas & Pirnes 2014 ilmestyy.)

Opetusministeriöön³ perustettiin taidetoimisto vuonna 1966, kun siihen asti taidehallintoon liittyviä asioita oli hoitanut vain yksi virkamies. Toimisto laajeni itsenäiseksi kulttuuriosastoksi vuonna 1974. Laki taiteen edistämisen järjestelyistä astui voimaan vuonna 1968. Siinä säädettiin seitsemän taidetoimikunnan ja näiden keskuselimeksi tarkoitetun taiteen keskustoimikunnan sekä läänien taidetoimikuntien perustamisesta.

2 Kulttuuripolitiikan tarkka määrittäminen on hankalaa. Tässä raportissa kulttuuripolitiikkaa tarkastellaan ns. julkisen kulttuuripolitiikan näkökulmasta, jolloin sen kohdealue on laajempi kuin varsinainen taiteellinen luova työ ja siihen suoraan liittyvät rahoituskelliset ja muut asiat, mutta sen ulkopuolelle jäävät kuitenkin pääasiassa viestintään ja kulttuuriteollisuuteen tai luovaan talouteen sekä kulttuuriin elämäntapana liittyvät näkökulmat. (Ks. valtion kulttuuripolitiikasta esim. Kangas, Heiskanen & Hirvonen 2002, 28–88; kuntien kulttuuripolitiikasta Saukonen & Ruusuvirta 2009.)

3 Opetusministeriön nimi muutettiin vuonna 2009 opetus- ja kulttuuriministeriöksi. Tässä raportissa käytetään yleisesti viimeksi mainittua nimitystä lukuun ottamatta niitä kohtia, joissa viitataan selvästi vuotta 2009 edeltävään aikaan.

Seuraavana vuonna hyväksyttiin laki taiteilijaprofessorin viroista ja valtion taiteilija-apurahoista. Uudistuksella vakiinnutettiin valtion taidehallintoelinten asema ja järjestettiin laajamuotoinen tukijärjestelmä. Samalla järjestelmä tehtiin suhteellisen immuuniksi poliittisille valtasuhdevaihteluille (Heiskanen 1995, 54; ks. taiteen tukijärjestelmistä myös Rautiainen 2008a).

Taiteen harkinnanvaraisesta tukemisesta siirryttiin sen lakisääteiseen edistämiseen (Mertanen 2009; ks. myös Rautiainen 2012b). Taidetukea alettiin jakaa yksityisille taiteilijoille, taide- ja kulttuurilaitoksille, eri taiteenalojen järjestöille sekä taiteen koulutukseen. Taiteen koulutusjärjestelmää kehitettiin myös luomalla taideoppilaitoksiin yliopistojen tutkintorakenteita vastaavat järjestelmät. Valtion tukea taiteelle ja kulttuurille on sittemmin Suomessa kanavoitu kahdesta pääasiallisesta lähteestä. Opetus- ja kulttuuriministeriön valtion verokertymään perustuvien budjettivarojen lisäksi tähän tarkoitukseen on käytetty Oy Veikkaus Ab:n tuottoa, jota on vuodesta 1953 lähtien jaettu urheilun lisäksi taiteeseen, tieteeseen ja nuorisotyöhön.

Taide- ja kulttuuritoiminnan infrastruktuuria vakiinnutettiin myös ottamalla taide- ja kulttuurilaitoksia julkisen hallinnon piiriin tai luomalla yksityisille laitoksille aikaisempaa vahvempia rahoitusrakenteita. 1900-luvun alkupuoliskolla Suomeen oli rakentunut varsin kattava orkestereiden ja teattereiden sekä taidemuseoiden ja kulttuurihistoriallisten museoiden verkosto. Siihen kuuluvat laitokset toimivat aluksi pääsääntöisesti yksityiseltä pohjalta. Joitain laitoksia kunnallistettiin jo 1940- ja 1950-luvulla, mutta erityisesti 1960-luvulta lähtien niitä siirrettiin yleisesti osaksi kaupunkien ja kuntien organisaatioita.⁴ (Helminen 2007; Sallanen 2009.) Vastaavasti valtio ”kansallisti” esimerkiksi Suomen elokuva-arkiston ja aikaisemmin ensin yhdistys- ja sitten säätiömuotoisena toimineen Ateneumin taidemuseon.⁵

Modernin kulttuuripolitiikan luomisen kulminaationa on yleisesti pidetty vuonna 1980 säädettyä lakia kuntien kulttuuritoiminnasta, jossa luotiin lakisääteiset kulttuurilautakunnat ja järjestelmä valtionavustuksen maksamiseksi kuntien kulttuuritoimintaan. Taide- ja kulttuurilaitosten avustamista vakauttivat entisestään lait museoiden sekä teattereiden ja orkestereiden valtionosuuksista, jotka tulivat voimaan vuonna 1992. Samalla nuo lait vakiinnuttivat suomalaisen kulttuuripolitiikan yhdeksi keskeiseksi elementiksi taide- ja kulttuurilaitosten yhteisrahoituksen valtion ja kuntien kesken. Samana vuonna astui voimaan myös taiteen perusopetusta koskeva valtionosuuslaki.

Suomalaisen kulttuuripolitiikan perusrakenteet ovat yhä samat kuin ne, jotka luotiin edellä esitellyllä ajanjaksoilla, jota voidaan pitää myös suomalaisen hyvinvointivaltion rakentamisen ja vahvimman ylläpidon kautena. 1990-luvulta lähtien on kuitenkin tapahtunut monia muutoksia, joilla on ollut paljon merkitystä kulttuuripolitiikan sekä taiteen ja kulttuurin rahoituksen käytännön toteutuksen kannalta. Näistä muutoksista osa liittyy yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen, osa kansalliseen ja paikalliseen kulttuuripolitiikkaan. (Arts Council of Finland 1995; Sevänen 1998; Heiskanen, Kangas & Mitchell 2002; Heiskanen, Ahonen & Oulasvirta 2005; Häyrynen 2006; Kangas & Pirnes 2014 ilmestyy).

4 Samalla purettiin poliittisia kaksoisrakenteita yhdistämällä esimerkiksi porvarillisia ja työväenliikkeen teattereita yhdeksi taidelaitokseksi (ks. työväenteattereista Seppälä 2010).

5 Valtion taidemuseo perustettiin opetusministeriön alaiseksi valtion laitokseksi vuonna 1990.

Osana laajempaa siirtymää normiohjauksesta tulosohjaukseen valtion viranomaisten suoraa toimivaltaa on vähennetty. Kuntien ja keskushallinnon alaisten virastojen poliittista, hallinnollista ja taloudellista liikkumavaraa hallinnon järjestämisessä, palvelujen organisoinnissa sekä julkisten varojen käytössä on vastaavasti laajennettu. Samaan suuntaan vaikutti myös uusi kulttuuritoimintalaki (1992), joka vapautti kunnat velvollisuudesta ylläpitää erillistä kulttuurilautakuntaa ja vähintään yhtä kulttuuritehtävien viranhaltijaa.⁶ Tämä on johtanut kuntien kulttuuritoiminnan päätöksenteko- ja hallintorakenteiden voimakkaaseen eriytymiseen ja kuntatason vertailujen vaikeutumiseen. (Karttunen 2003; Saukkonen & Ruusuvirta 2009; Kangas & Ruokolainen 2012.)

Kaikkineen valtion ja kuntien rooli taide- ja kulttuuritoiminnan tuottajana on muuttunut. Monien taide- ja kulttuurilaitosten asemaa on muutettu. Valtion taidemuseo muutettiin vuoden 2014 alusta lähtien julkisoikeudellisen säätiön ylläpitämäksi Kansallisgalleriaksi. Useista niin sanotuista kaupunginteattereista on tehty yksityisoikeudellisia organisaatioita, yleensä säätiöitä tai osakeyhtiöitä. Voittoa tavoittelematon osakeyhtiö on tehty myös esimerkiksi Kouvolan ja Kotkan kaupunginorkestereista yhdistetystä Kymi Sinfonietasta. Uusia toimintoja kuten kulttuuritaloja tai kulttuurikeskuksia on perustettu pääsääntöisesti yksityisoikeudelliselta pohjalta, joskin monet niistä kuuluvat yhä omistuksen, kontrollin tai lainsäädännön kautta kuntien konsernirakenteisiin.

Varsinkin taiteen ja kulttuurin paikallisessa tukipolitiikassa on samalla haettu vahvempaa ohjausta ja sopimusperusteisuutta aikaisempien, avustuksen saajan laajoja toimintavapauksia korostaneiden periaatteiden ja käytäntöjen sijaan. Monet avustukset on kohdennettu melko tarkasti rajattuihin tarkoituksiin. Kunta ja sen avustama taidelaitos voivat myös yhdessä määrittellä, mitä palveluja ja kuinka paljon taidelaitos tuottaa saamallaan avustuksella. Tarkoituksena on ollut tällä tavoin koordinoida paremmin kulttuuripalvelujen tuottamista ja saattaa ne lähemmäksi kuntalaisten todellisia tarpeita. Kuntien lisäksi myös opetus- ja kulttuuriministeriö on viime aikoina pyrkinyt kehittämään avustuspolitiikkaansa siten, että sen avulla voidaan paremmin saavuttaa hallinnonalan strategisia tavoitteita.

Taiteen ja kulttuurin välineelliset merkitykset ovat ylipäättään saaneet entistä enemmän painoarvoa kulttuuripolitiikassa. Taiteen itseisarvo, kansallisen identiteetin ylläpitäminen ja valistuksen perintöön nojaava sivistyksellinen merkitys ovat saaneet seurakseen muita tarpeita ja tavoitteita (Kangas 1999; Saukkonen & Ruusuvirta 2009; muista Pohjoismaista Skot-Hansen 1999; Johannisson 2006.) Kulttuuripolitiikalta ja siten myös taiteeseen ja kulttuuriin sijoitetuilta taloudellisilta voimavaroilta odotetaan entistä selvemmin paikallista ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Viime aikoina ovat voimistuneet erityisesti kulttuurin tukemisen taloudelliset ja hyvinvointivaikutukset sekä kansalliseen ja kansainväliseen näkyvyyteen liittyvät vaikutukset.

Kansallisen kulttuuripolitiikan tavoitealueiden kerroksittainen lisääntyminen näkyy selvästi myös Suomen kulttuuripolitiikan strategiassa vuodelle 2020. Kulttuuripolitiikan vaikuttavuustavoitteiksi on tässä asiakirjassa linjattu yhteiskunnan kulttuurisen perustan vahvistaminen, luovan työn tekijöiden ja kulttuuripalveluiden tuottajien toimintaedellytysten parantaminen, kansalaisten kulttuuriin osallistumisen ja hyvinvoinnin edistäminen sekä kulttuurin taloudellisten vaikutusten vahvistaminen. Tarkoituksena on, että kulttuuriperintö, luovuus, taide ja muu kulttuuri kehittyvät Suomessa suotuisasti ja että niihin liittyvät voimavarat tulevat hyödynnetyiksi yksilöiden, yhteisöjen ja kansakunnan hyväksi. (Opetusministeriö 2009a.)

⁶ Samassa yhteydessä kunnat tehtiin oikeutetuiksi saamaan kulttuuritoimintaa varten asukaskohtaista valtionosuutta.

Kulttuuripoliittista merkitystä on ollut myös Suomen liittymisellä Euroopan neuvostoon (1989) ja Euroopan unioniin (1995). Vaikka EU:ssa päävastuu kulttuuriasioista on jäsenvaltioilla, unionin rakennerahastoista on voinut saada tukea kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin kulttuurihankkeisiin. Helsinki (2000) ja Turku (2011) ovat olleet Euroopan kulttuuripääkaupunkeja. EU:lla on myös ollut taiteen ja kulttuurin alueen tukiohjelmiä, kuten Kulttuuri 2000 ja Media 2007. Rakennerahastohankkeiden hallinnoinnissa myös väliportaan hallinto, läänit (myöhemmin aluehallintoviranomaiset) ja maakunnat, ovat saaneet aikaisempaa suuremman kulttuuripoliittisen roolin. (Ks. tarkemmin Ristimäki 2002; Mitchell 2014 ilmestyy.)

Taiteen ja kulttuurin rahoitus Suomessa

Yleiskuva kulttuurin rahoituksesta

Kulttuuripolitiikan toteutumisen kannalta suuri merkitys on sillä, miten taidetta ja kulttuuria rahoitetaan. Kulttuurielämän kokonaisrahoituksesta on mahdoton saada täysin täsmällistä tietoa. Tämä johtuu osittain kulttuurin rajaamiseen ja luokitteluun liittyvistä käsitteellisistä ongelmista, osittain siitä, ettei etenään yksityisestä rahoituksesta kuten yritysten taiteeseen ja kulttuuriin osoittamasta tuesta ja kotitalouksien kulttuurimenoista ole tarkkoja tietoja saatavilla. Varsinkin kotitalouksien panostus on merkittävä.⁷ Merkittävä ja kulttuuripolitiikan tarkasteluissa usein unohdettu taiteen ja kulttuurin rahoittaja ja kulttuuripalveluiden tuottaja on myös Suomen evankelis-luterilainen kirkko.

Julkisen rahoituksen (valtio ja kunnat) osuus kulttuurin kokonaisrahoituksesta on hyvin suuri, erään arvion mukaan kotitaloudet pois luettuna yli 90 prosenttia (Tilastokeskus 2006, 221).⁸ Yritysten merkitys on ollut marginaalinen, ja vahvasti riippuvainen taloudellisista suhdanteista. Se on kohdistunut ennen muuta säveltäiteen ja kuvataiteen tukemiseen ja taidehankintoihin sekä joihinkin kulttuuritapahtumiin (Kangas, Heiskanen & Hirvonen 2002, 82). Vuonna 2008 yritysten tuki taiteelle oli noin 17,4 miljoonaa euroa, josta kaksi viidesosaa tuli teollisuusyrityksiltä. Tästä summasta yli kolmasosa käytettiin sponsorointiin.⁹ Yritysten tuki taiteille väheni selvästi vuosituhannen taitteessa ja 2000-luvun alussa. Tämän jälkeen se on vähentynyt tasaisemmin, joskin tuoreimmat tiedot puuttuvat. (Oesch 2010.)

Perinteisesti taidetta ja kulttuuria ovat Suomessa rahoittaneet myös yksityiset yleiset kulttuurisäätiöt, jotka ovat olennaisia erityisesti suomalaisen taiteilijatuon kannalta. Säätiöiden taiteeseen ja kulttuuriin kohdistama rahoitus on myös 1980-luvun lopulta lähtien kasvanut julkista tukea enemmän, erityisen selvästi vuosituhannen vaihteen jälkeen (Rautiainen 2008a, 90–92; 98; Jokinen & Rautiainen 2008, 195). Tuoreita tarkkoja tietoja säätiöiden tuesta taiteelle ei ole olemassa (ks. Oesch 2008, Tilastokeskus 2014, 192–193). Tärkeimmät kulttuurialan säätiörahoittajat ovat pitkään olleet Svenska Kulturfonden, Suomen Kulttuurirahasto, Förenings Konstsamfundet, Jenny ja Antti Wihurin rahasto sekä Alfred Kordelinin yleinen edistys- ja sivistysrahasto. Viime aikoina myös Koneen Säätiö on lisännyt merkittävästi taiderahoitustaan.

7 Vuonna 2012 suomalaiset kotitaloudet käyttivät Tilastokeskuksen (2014, 180) mukaan kulttuuriin ja vapaa-aikaan keskimäärin 3 636 euroa. Luvut sisältävät kuitenkin myös esimerkiksi tietokoneiden ja audiovisuaalisten laitteiden hankintaan käytetyt menot. Kulttuuripalveluihin käytettiin keskimäärin 497 euroa, josta suurin yksittäinen menokohta olivat tv-luvat. Vuosien 1990 ja 2012 välisenä aikana kulttuuriin ja vapaa-aikaan käytetyt menot ovat kasvaneet kokonaiskulutusta nopeammin, mutta kulttuuripalvelujen kulutus kokonaiskulutusta hitaammin (mt., 181). Ensiksi mainittua ilmiötä selittää erityisesti audiovisuaalisten laitteiden ja tietokoneiden kulutuksen merkittävä kasvu.

8 Arviossa käytetyt luvut sisältävät ainoastaan suoran tuen taiteelle ja kulttuurille. Toimintoja tuetaan myös välillisesti, esimerkiksi verotuksen kautta sekä parantamalla yleisiä toimintaedellytyksiä tai tarjoamalla tiloja tai välineitä taiteilijoiden ja kulttuuritoimijoiden käyttöön ilman taloudellista korvausta tai alle markkinahintojen. (Ks. tarkemmin ja laajemmin esim. Rautiainen 2008a; 2012a.)

9 Vuoden 2013 sponsorointibarometrin mukaan yrityksissä käytetystä sponsorointirahasta alle viidennes suuntautui kulttuuriin. http://www.mainostajat.fi/mliitto/sivut/Sponsorointibarometri_2013.html, ks. myös Tilastokeskus 2014, 179–180.

Kulttuurihankkeet ovat voineet saada rahoitusta Euroopan unionilta sekä kulttuurin pohjoismaisilta tukirakenteilta. Varsinkin EU:n rakennerahastotoiminnalla on ollut laajempaa kulttuuripoliittista merkitystä. Kokonaiskuvan saaminen kulttuurin EU-rahoituksesta on vaikeata, koska kulttuuritoimintaa sisältyy useiden rakennerahasto-ohjelmien toimintalinjoihin sekä eri rahoittajien rahoittamiin hankkeisiin. Rahallisesti mitattuna suurimman osuuden muodosti kaudella 2007–2013 Euroopan aluekehitysrahaston tuki, minkä lisäksi laajempaa tukea kanavoitui valtakunnallisiin ja alueellisiin Euroopan sosiaalirahaston hankkeisiin. Kyseisellä kaudella rahoitettiin sen puoliväliin mennessä 129 kulttuuriaiheista ESR-hanketta ja 163 EAKR-hanketta, joiden varattu kokonaisrahoitus oli yhteensä 149 miljoonaa euroa. Lisäksi Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmaan sisältyi vajaa viisisataa kulttuuriaiheista hanketta, joiden yhteenlaskettu varattu rahoitus oli noin 33 miljoonaa euroa. (Pekkala 2012.)¹⁰

Olenainen tekijä suomalaisessa kulttuuripolitiikassa on myös tšekiläinen tekijänoikeusjärjestelmä, jonka keskeiset piirteet kiinteistyivät niin ikään 1960-luvulla. Tekijänoikeusjärjestöt Teosto, Tuotos, Kopiosto, Gramex, Kuvasto ja Sanasto valvovat oikeudenhaltijoiden etuja ja myöntävät käyttöluvia. Ne myös perivät käyttämisestä korvaukset ja tilittävät ne järjestön piirissä päätettäviä tilityssääntöjä noudattaen oikeuksien haltijoille sekä kotimaisen kulttuurin edistämiseen. Vuonna 2012 näiden tahojen edelleen tilittämät tekijänoikeuskorvaukset olivat suuruudeltaan noin 86 miljoonaa euroa. (Tilastokeskus 2014, 220; 232.)

Julkisen kulttuurirahoituksen rakenteet

Taiteen ja kulttuurin julkinen rahoitus jakautuu valtion ja kuntien rahoitukseen. Jakosuhte näiden välillä heijastaa työnjakoa näiden kahden hallinnon tason välillä suomalaisessa kulttuuripolitiikassa.¹¹ Valtion vastuulla ovat olleet ennen muuta valtion/kansalliset taide- ja kulttuurilaitokset, suora taide- ja taiteilijatuki, korkeakoulutasoinen taide- ja kulttuurialan koulutus sekä Suomen kansainväliset kulttuurisuhteet. Kuntien tehtävänä on puolestaan ollut ylläpitää paikallisesti ja osin alueellisesti toimivia taide- ja kulttuurilaitoksia, taiteen perusopetusta tarjoavia oppilaitoksia sekä muuta kulttuuritoimintaa esimerkiksi taiteilija-, toiminta- ja kohdeavustusten sekä tapahtumien ja tilaisuuksien järjestämisen kautta.

Valtio osallistuu kuntien ja kunnissa tapahtuvan kulttuuritoiminnan rahoittamiseen lakisääteisen valtionosuusjärjestelmän (vos) kautta. Tämä järjestelmä säätelee rahoitusta kirjastotoimintaan ja taiteen perusopetukseen sekä museoille, teattereille ja orkestereille ja niin sanottuun yleiseen kulttuuritoimintaan. Valtionosuuden laskennalliset perusteet määräytyvät näiden osa-alueiden kohdalla joko suoritemäärällä, henkilötyövuodella tai asukasluvulla kerrotulla yksikköhinnalla. Osa valtionosuuksista määräytyy edelleen prosenttiperusteisesti laskennallisesta valtionosuuden perusteesta. Laskennallisesta yksikköhinnasta valtionosuutena maksettu osuus vaihtelee toiminnoittain. (Ks. tarkemmin esim. Ruusuvirta ym. 2012; Ruokolainen 2012a; 2012b; 2012c).

¹⁰ Rakennerahastohankkeisiin sisältyy aina myös kansallinen rahoitusosuus ja yksityinen rahoitusosuus. Ks. myös esim. Kangas & Hirvonen 2000. Cuporessa laaditaan parhaillaan selvitystä Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) sekä Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Manner-Suomen maaseuturahaston rahoituksesta 2007–2013 kulttuurin ja taiteen aloille sekä hanketoiminnan tuloksista ja vaikuttavuudesta.

¹¹ Jakosuhteen täsmällinen selvittäminen ei ole helppoa. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan varsinaiset taiteen ja kulttuurin toimintamenot ovat helposti selvitettävissä valtion talousarvioista ja tilinpäätöksistä, mutta taide- ja kulttuuritoimintaa rahoitetaan myös muiden ministeriöiden toimialoilla. Lisäksi hallinnonalojen välillä tapahtuu määrärahojen siirtoja, jotka vaikeuttavat luotettavien aikasarjojen muodostamista. Myös kuntien kulttuuritoiminnan kustannuksista on vaikea saada täysin täsmällistä ja vertailukelpoista tietoa. Ks. tarkemmin taiteen ja kulttuurin julkisen rahoituksen tilastoinnin ongelmista Heiskanen 2000; Saukkonen & Ruusuvirta 2008.

Kulttuuritoiminnan valtionosuuksia suoritetaan nykyään sekä valtiovarainministeriön että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta. Kirjastot, yleinen kulttuuritoimi ja asukaskohtaisesti rahoitettu taiteen perusopetus ovat vuodesta 2010 sisällyneet valtiovarainministeriön hallinnoimaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Muu kulttuuritoiminnan rahoitus sisältyy opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaiseen valtionosuusrahoitukseen. Kunnan saamat kulttuurin valtionosuudet ovat yleiskatteisia eli niitä ei ole ns. korvamerkitty tiettyyn toimintaan. Kunnan valtionosuuksien kokonaissumma kirjataan yhtenä summana kunnan tuloslaskelmaan ja tilinpäätökseen. Verotulotasauksen seurauksena valtionosuussumma voi muodostua kunnalle negatiiviseksi.

Rahoitusosuuksissa on tapahtunut varsin suurta vaihtelua. 1990-luvulla kunnat joutuivat lamavuosien jälkeen ottamaan suuremman vastuun taiteen ja kulttuurin rahoituksesta, kun valtio leikkasi voimakkaasti omia menojaan (Kangas, Heiskanen & Hirvonen 2002, 63). Ilkka Heiskanen (2000, 84) on kutsunut vuosina 1993–1995 tapahtunutta kehitystä kaksoiskäänteeksi, jossa julkiset menokatteet pysähtyivät kääntyen jopa reaalisesti laskuun ja jossa valtion ja kuntien rahoituspolitiikat irrottautuivat samanaikaisesti toisistaan. Kansantalouden ongelmien vuoksi veikkausvoittovaroja alettiin käyttää lakisääteisten valtionosuuksien ja -avustusten rahoittamiseen. Samalla valtionosuusjärjestelmän uudistus lisäsi merkittävästi kuntien vapautta päättää niiden käytöstä. (Ks. myös Oesch 2002, 26–29.)

Valtion rooli vahvistui uudelleen 2000-luvulla. Tähän vaikutti yleisen suotuisan taloudellisen kehityksen lisäksi erityisesti veikkausvoittovarojen kasvu, jotka yhdessä tekivät opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuribudjetin kasvattamisen mahdolliseksi. Valtio toteutti vuosina 2008–2010 taide- ja kulttuurilaitosten valtionosuuksien uudistuksen, jossa korotettiin merkittävästi valtionosuuksien taustalla olevia yksikköhintoja. Vuosien 2001 ja 2009 välisenä aikana kuntarahoituksen osuus laski 52,7 prosentista 48,8 prosenttiin. Julkinen rahoitus taiteelle ja kulttuurille kasvoi samana aikana yli 50 prosenttia, hieman yli 600 miljoonasta liki 950 miljoonaan euroon. (Mitchell & Heiskanen 2011, 62.)

Tarkempi kuva saadaan, jos tarkastellaan kuntien kulttuuritoiminnan kustannuksia eri toiminta-alueittain ja valtionosuuksien kohdistumista näille alueille. Tilastokeskuksen kuntien talous- ja toimintatilastojen perusteella kuntien kulttuuritoiminnan nettokustannukset olivat vuonna 2003 noin 550 miljoonaa euroa. Kirjaston osuus oli tuolloin noin 42 prosenttia ja museoiden, teattereiden ja orkestereiden osuus noin 33 prosenttia kokonaissummasta.¹² Valtionosuuden osuus nettokustannuksista oli noin 38 prosenttia. Vuonna 2011 valtionosuuden osuus kokonaissummasta (749 milj. €) oli kasvanut vähän (40,8 %), mutta muutos on ollut hyvin epätasainen. Museoiden, teattereiden ja orkestereiden osalta valtion valtionosuusrahoitus oli noussut miltei puoleen kustannuksista (47,1 %), kun taas kirjaston osalta se on laskenut hieman yli kolmannekseen (34,5 %). Taiteen ja kulttuurin rahoituksen valtio–kunta-suhde on siis viime vuosikymmeninä ollut monella tapaa liikkeessä sekä kokonaiskuvan että eri toiminta-alueiden osalta.¹³

12 Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilastoissa käytetään hieman eri luokkanimikkeitä: kirjastot, museo- ja näyttelytoiminta, teatteri-, tanssi- ja sirkustoiminta, musiikkitoiminta, taiteen perusopetus ja muu kulttuuritoimi.

13 Tekstissä mainittujen laskelmien tiedot ovat peräisin Suomen Kuntaliitosta, joka on puolestaan käyttänyt hyväkseen Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilastoja sekä valtionosuuksien osalta valtion talousarvioita. Tietojen keruuseen liittyvien metodologisten ongelmien vuoksi lukuja on syytä pitää arvioina. Esimerkiksi taiteen perusopetuksen osalta tarkkojen lukujen saaminen on varsin vaikeata.

Valtion tuki taiteelle ja kulttuurille

Valtion kulttuurirahoituksesta päävastuun kantaa opetus- ja kulttuuriministeriö, ja sen sisällä taiteeseen ja kulttuuriin osoitetun rahoituksen keskeinen kokonaisuus on valtion talousarvion pääluokka taide ja kulttuuri. OKM rahoittaa kulttuuritoimintaa myös esimerkiksi koulutusbudjettiin sisältyvistä määrärahoista taide- ja kulttuurialojen koulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön. OKM:n kulttuuribudjettiin aiheutti merkittävän muutoksen kirjastojen, kuntien kulttuuritoiminnan ja asukaskohtaisen taiteen perusopetuksen valtionosuuksien siirtyminen valtiovarainministeriöön vuonna 2010. Lisäksi monet muut ministeriöt osallistuvat tavalla tai toisella kulttuuritoiminnan rahoitukseen.¹⁴

OKM:n taiteen ja kulttuurin pääluokka pitää nykyään sisällään yli kaksikymmentä rahoitusmomenttia. Näistä suurin on Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarot taiteen edistämiseen (vuonna 2013 noin 225 miljoonaa euroa), joita käytetään erilaisiin tarkoituksiin. Suurimpia käyttökohteita ovat valtionosuudet teattereille ja orkestereille (vuonna 2013 noin 40 milj. €) ja museoille (noin 19,4 milj. €) sekä avustukset Suomen Kansallisoopperan Säätiölle (noin 38 milj. €), Suomen Kansallisteatterin Osakeyhtiölle (noin 11,5 milj. €), elokuvan tuotantoon ja levitykseen (noin 23 milj. €) ja alueelliseen taiteen edistämiseen (noin 15,7 milj. €). Taiteenalojen edistämiseen tarkoitettut määrärahat on talousarviossa luetteloitu erikseen.

1990-luvun laman seurauksena veikkausvoittovarojen käyttö taiteen ja kulttuurin rahoittamiseen lisääntyi niin, että osuus oli vuonna 1999 jopa 78 prosenttia opetusministeriön taide- ja kulttuurimäärärahoista. Tämän jälkeen osuus on jälleen laskenut siten, että se on viime vuosina muodostanut noin puolet kyseisistä määrärahoista. (Tilastokeskus 2002; 2006; 2009; 2012; 2014.) Kehitykseen on vaikuttanut kirjastojen valtionosuuksien asteittainen siirtäminen pois veikkausvoittovaroista takaisin yleisiin budjettivaroihin 2000-luvun alussa uudistetun niin sanotun jakosuhdelainsäädännön mukaisesti. Vastakkainen vaikutus on ollut peruspalvelujen (ml. kirjasto) valtionosuuksien kokoamisella valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Opetus- ja kulttuuriministeriön taide- ja kulttuurirahoitus voidaan luokitella myös sen kohdealueiden mukaisesti laajempiin kokonaisuuksiin. Yleisesti käytetty jaottelu erittelee rahoituksen valtion/kansallisiin taide- ja kulttuurilaitoksiin¹⁵, valtionosuuksiin ja lakiin perustuviin avustuksiin, taiteilijoiden apurahoihin ja avustuksiin sekä muuhun taiteen ja kulttuurin edistämiseen (taulukko 1). Neljä viidesosaa tai jopa enemmän kulttuurimäärärahojen kokonaissummasta on pitkään mennyt kahteen ensiksi mainittuun kohteeseen (82 % vuonna 2005). Tämä kuvastaa suomalaisen kulttuuripolitiikan vahvaa institutionalisoituneisuutta ja lakiperusteisuutta. Osuuden laskua vuoden 2010 luvuissa selittävät etenkin kirjaston valtionosuuksien poistuminen opetus- ja kulttuuriministeriöltä sekä eräät budjettitekniset siirrot muun taiteen ja kulttuurin edistämisen luokkaan.

¹⁴ Esimerkiksi puolustusministeriö ylläpitämään sotilassoittokuntia, ja liikenne- ja viestintäministeriön alaisuuteen kuuluva Yleisradio Oy ylläpitää Radion Sinfoniaorkesteria sekä hankkii oman organisaationsa ulkopuolelta suuren määrän kotimaisia kulttuurituotantoja ja ylipäättään työllistää suuren määrän kulttuurialan ammattilaisia.

¹⁵ Kyseinen kokonaisuus sisältää sekä valtion omistamia laitoksia, joilla on valtakunnallisia kulttuuripoliittisia erityistehtäviä, että yksityis- oikeudellisia laitoksia, joilla katsotaan olevan alallaan erikoistehtävä kansallisen kulttuurin ja kansallisen identiteetin kehittämisen ja säilyttämisen kannalta (Kangas, Heiskanen & Hirvonen 2002, 66–67).

Erialaisten siirtojen ja muiden muutosten vuoksi alla olevaan taulukkoon (samoin kuin taulukoihin 2 ja 3) sisältyy suuria ajalliseen pitkittäistarkasteluun liittyviä ongelmia, eikä eri vuosien lukujen perusteella voi tehdä suoria johtopäätöksiä kulttuuripoliittisesta kehityksestä.¹⁶

Taulukko 1. Opetus- ja kulttuuriministeriön taide- ja kulttuurimäärärahat

	1990 1 000 €	%	1995 1 000 €	%	2000 1 000 €	%
Valtion talousarvio yhteensä	23 696 502		33 357 048		38 898 294	
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	4 321 252		4 575 048		4 752 944	
KULTTUURIMÄÄRÄRAHAT YHTEENSÄ	249 436	100	252 011	100	292 907	100
Valtion/kansalliset laitokset	51 082	20	62 474	25	96 909	33
Valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset	144 113	58	156 018	62	152 161	52
Taiteilijoiden apurahat ja avustukset	11 363	5	11 865	5	14 177	5
Muu taiteen ja kulttuurin edistäminen	42 879	17	21 654	9	29 660	10
	2005 1 000 €	%	2010 1 000 €	%	2014 1 000 €	%
Valtion talousarvio yhteensä	37 468 000		49 880 023		53 920 409	
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	6 129 000		6 374 433		6 596 706	
KULTTUURIMÄÄRÄRAHAT YHTEENSÄ	351 996	100	400 642	100	454 017	100
Valtion/kansalliset laitokset	119 398	34	126 280	32	159 075	35
Valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset	168 115	48	125 033	31	127 168	28
Taiteilijoiden apurahat ja avustukset	16 552	5	19 138	5	39 415	9
Muu taiteen ja kulttuurin edistäminen	47 931	14	130 191	32	128 359	28

Lähteet: Tilastokeskus 1999, 20; 2002, 20; 2009, 195; 2012, 180; 2014, 188. Alkuperäislähteet: valtion tilinpäätökset, vuoden 2014 osalta valtion talousarvioesitys.¹⁷

Taiteen ja kulttuurin julkisen rahoituksen pitkien aikasarjojen muodostamista vaikeuttavat kustannusten siirtojen lisäksi tietojen kokoamisen yhteydessä käytetyt erilaiset luokittelu- ja muut tilastointikäytännöt sekä julkisen hallinnon ja rahoituksen ja kirjanpitoikäntöjen muutokset. Kulttuurialan tilastojen kehittämiseen ryhdyttiin Suomessa 1960- ja 1970-lukujen taitteessa, mikä johti aikanaan erillisten kulttuuritilastojen julkaisemiseen Tilastokeskuksen toimesta. Vuosituhannen taitteessa kotimaiseen tilastojen keräämiseen vaikutti myös Euroopan unionin puitteissa aloitettu kulttuuritilastoinnin kehittäminen. Eri maiden tietojen saattaminen vertailukelpoisiksi on kuitenkin osoittautunut vaikeaksi.

Suomen kansallista kulttuuripolitiikkaa analysoitiin 1990-luvun puolivälissä sekä koti- että ulkomaisin voimin Euroopan neuvostossa aloitetun kansallisten kulttuuripolitiikkojen arvioinnin viitekehityksessä. Tällöin kerättiin tietoja taide- ja kulttuurirahoituksesta eri vuosikymmeniltä. Julkinen taide- ja kulttuurirahoitus kasvoi merkittävästi 1970-luvun alusta lähtien sekä absoluuttisina summoina että osuutena bruttokansantuotteesta. Erityisen paljon kasvoivat kuntien kulttuuritoiminnan kustannukset, joihin myös valtio omilla avustuksillaan,

¹⁶ Budjettitekniisiä siirtoja muun taiteen ja kulttuurin edistämisen luokkaan ovat esim. Kansallisteatterin peruskorjauksen lainanhoitokulut ja Suomen elokuvasäätiön elokuva-alalle jakamat tuet. Valtiovarainministeriöstä kanavoituiden kirjaston valtionosuudet olivat vuonna 2010 noin 104 miljoonaa euroa, mikä selittää merkittävän määrärahojen kokonaissumman laskun valtionosuuksissa ja lakiin perustuvissa avustuksissa, ja vaikuttaa tietenkin myös OKM:n koko kulttuuribudjettiin. Ylimääräiset taiteilijaeläkkeet siirtyivät puolestaan vuonna 2011 valtiovarainministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön, mikä kasvatti merkittävästi taiteilija-apurahojen ja -avustusten menojen kokonaissummaa.

¹⁷ Taulukkorivien nimityksissä on pieniä eroja eri tilastolähteissä.

sittemmin myös valtionosuuksillaan osallistui. Vuonna 1992 kulttuuritoiminnan julkisen tuen osuus VKT:sta oli noin puolitoista prosenttia, joten silloinkaan kyse ei ollut kovin suuresta panostuksesta taide- ja kulttuuri-toimintaan. Kolmekymmentä vuotta aikaisemmin vastaava osuus oli kuitenkin ollut vielä alle puoli prosenttia. (Arts Council of Finland 1995, 114.)

1990-luvun lamalla oli selvä vaikutus valtion kulttuurirahoituksen määrään. Vuonna 1997 julkaistiin Taiteen keskustoimikunnan julkaisusarjassa selvitys julkisista kulttuurimäärärahoista vuonna 1994. Muutamaa vuotta myöhemmin tehtiin uusi, erityisesti valtion tukeen kulttuurille kohdistunut selvitys, jonka tiedot perustuivat vuoden 2001 valtion tilinpäätöstietoihin. Reaalisiin hinnan tarkasteltuna opetusministeriön kulttuurirahoitus jopa laski tällä aikavälillä. (Oesch 1997; 2002, 34.) Julkinen kulttuurirahoitus kehittyi kuitenkin jälleen suotuisasti 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä (ks. myös Kangas & Pirnes 2014 ilmestyy). Tämä kehitys ei näy kunnolla taulukossa 1, koska siitä puuttuvat vuosien 2010 ja 2014 osalta valtionvarainministeriöön siirtyneet yleisten kirjastojen, taiteen perusopetuksen ja kuntien kulttuuritoiminnan valtionosuudet.

Vuoden 2010 valtion tilinpäätöksessä Kansallisoopperan sekä Museoviraston, Kansallisteatterin ja Valtion taidemuseon yhteenlasketut menot muodostivat noin 80 prosenttia valtion/kansallisten taide- ja kulttuuri-laitosten kustannusten kokonaissummasta (taulukko 2). Näistä laitoksista ylivoimaisesti suurin on Suomen Kansallisooppera, jota ovat rahoittaneet valtion lisäksi myös Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupungit. Kansallisoopperan rahoitus muodosti vuonna 2014 yli kymmenen prosenttia opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuribudjetista. Vuoden 2014 alusta julkisoikeudellisena säätinä aloittanut Kansallisgalleria (entinen Valtion taidemuseo) siirtyi samalla osittain veikkausvoittovaroista suoritettavan rahoituksen piiriin.¹⁸ Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti muuttui vuoden 2013 alusta Cultura-säätiöksi, jota niin ikään rahoitetaan nykyään veikkausvoittovaroista.¹⁹

¹⁸ Vuoden 2014 talousarviossa veikkausvoittovaroihin siirtyvät ainoastaan toimintamenot. Senaatti-kiinteistölle maksettavat vuokrat ja muut menot maksetaan yhä ministeriön budjetista.

¹⁹ Taulukossa Taiteen edistämiskeskuksen (entinen Taiteen keskustoimikunta) rivillä olevien toimintamenojen kasvu vuodesta 2005 vuoteen 2010 johtuu osittain alueellisten taidetoimikuntien hallinnon siirtymisestä sisäasianministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriöön. Suomen elokuvasäätiön määrärahan laskua selittää elokuva-alan tukien siirto muun taiteen ja kulttuurin edistämisen luokkaan.

Taulukko 2. Valtion (OKM) rahoitus valtion/kansallisille taide- ja kulttuurilaitoksille

	1990 1 000 €	1995 1 000 €	2000 1 000 €	2005 1 000 €	2010 1 000 €	2014 1 000 €
Suomen Kansallisooppera*	16 496	20 553	33 041	40 933	48 714	51 879
Museovirasto	9 718	11 395	18 116	18 248	19 632	35 773
Suomen elokuvasäätiö	6 543	8 554	9 889	12 320	1 862	2 007
Suomen Kansallisteatteri	5 555	6 391	6 906	12 128	13 887	11 391
Suomen Kansallisgalleria**	2 385	3 853	14 993	17 703	19 004	36 518
Suomenlinnan hoitokunta	3 943	3 811	4 328	4 308	3 047	2 712
Näkövammaisten kirjasto	3 040	3 243	4 353	6 201	6 501	5 800
Kansallinen audiovisuaalinen arkisto***	1 658	2 165	2 496	3 555	6 709	7 335
Valtion elokuvataarkastamo****	283	444	476	544	620	
Kulttuurisäätiö Cultura*****				805	983	1 160
Taiteen edistämiskeskus*****	1 462	2 066	2 312	2 653	5 321	4 500
YHTEENSÄ	51 082	62 474	96 909	119 398	126 280	159 075

* Sisältää vuodesta 2000 lähtien valtion kiinteistöhallinnon uudistuksesta johtuvia tilakustannuksia.

** Vuoteen 2014 asti Valtion taidemuseo.

*** Vuoteen 2008 saakka Suomen elokuva-arkisto. Vuoden 2014 alusta kansallinen audiovisuaalinen arkisto ja Mediakasvatus- ja kuvaohjelma-keskus yhdistyivät Kansalliseksi audiovisuaaliseksi instituutiksi.

**** Vuodesta 2012 lähtien Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskus.

***** Vuoteen 2013 asti Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti.

***** Vuoteen 2013 asti Taiteen keskustoimikunta.

Lähteet: Tilastokeskus 1999, 20; 2002, 20; 2009, 195; 2012, 180; 2014, 188. Alkuperäislähteet: valtion tilinpäätökset, vuoden 2014 osalta valtion talousarvioesitys.

Valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset ovat niin ikään muodostaneet suuren osuuden opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuribudjetista, viime vuosina vajaan kolmanneksen (taulukko 1). Tämä luokka on puolestaan jaettu kirjastoille, museoille, teattereille ja orkestereille suunnattuihin menoihin sekä kuntien kulttuuritoimeen (taulukko 3). Vuoteen 2010 asti kirjastojen valtionosuudet muodostivat tästä kokonaisuudesta selvästi yli puolet kokonaissummasta. Kirjaston ja kuntien kulttuuritoimen valtionosuuksien siirtyminen valtiovarainministeriöön näkyy selvänä kustannusten vähennyksenä näiden toimintojen kohdalla, vuosina 2008–2010 toteutettu taide- ja kulttuurilaitosten valtionosuuksien korotus puolestaan huomattavana rahoituksen kasvuna museoille, teattereille ja orkestereille. Käytännössä opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset muodostuvat nykyään miltei yksinomaan näille taide- ja kulttuurilaitoksille maksetuista valtionosuuksista ja avustuksista.²⁰

20 Ks. taide- ja kulttuurilaitosten rahoituksesta myös Heiskanen 2000; Helin 2003; 2007.

Taulukko 3. Taide- ja kulttuurialan valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

	1990 1 000 €	1995 1 000 €	2000 1 000 €	2005 1 000 €	2010 1 000 €	2014 1 000 €
Kirjastot	111 631	100 146	88 217	99 892	8 419*	9 600
Museot	8 035	14 429	17 330	18 169	37 642	36 811
Teatterit ja orkesterit	17 071	33 620	39 917	43 974	78 866	80 651
Kuntien kulttuuritoimi	7 376	7 823	6 697	6 080	106	106
YHTEENSÄ	144 113	156 018	152 161	168 115	125 033	127 168

* Esi- ja perusopetuksen, yleisten kirjastojen sekä kuntien kulttuuritoimen valtionosuudet siirtyivät valtiovarainministeriön pääluokkaan vuonna 2010.

Lähteet: Tilastokeskus 1999, 20; 2002, 20; 2009, 195; 2012, 180; 2014, 188. Alkuperäislähteet: valtion tilinpäätökset, vuoden 2014 osalta valtion talousarvioesitys.

Julkisella taiteilijatuella pyritään turvaamaan tuensaajan edellytykset taiteellisen työn tekemiseen. Valtio on sen selvästi merkittävin myöntäjätaho Suomessa, vaikka monet kunnatkin myöntävät avustuksia yksittäisille taiteilijoille ja taidehankkeille. Taiteilijatuon hallinnoinnin keskeinen instituutio on puolestaan valtion taidetoimikuntalaitos. Vuoden 1967 laissa taiteen edistämisen järjestelyistä luotiin valtion taidetoimikuntien ja alueellisten taidetoimikuntien yhteiselimeksi taiteen keskustoimikunta sekä sen hallintotoimisto. Lakiuudistuksen jälkeen perustettiin Taiteen keskustoimikunnan toimintaa jatkamaan Taiteen edistämiskeskus, jonka yhteydessä taidetoimikunnat nykyään toimivat. Toimikuntalaitoksen jakamasta tuesta noin puolet on mennyt niin sanottuun suoraan taiteilijatukeen (taiteilija-apurahat, taiteilijaprofessuurit, valtionpalkinnot, kirjasto- ja näyttöapurahat) jo vuosikymmenten ajan (Jokinen & Rautiainen 2008, 189).

Taidetoimikuntalaitoksen toimintakenttä laajeni 1990-luvun alussa, kun useita opetusministeriön aikaisemmin päättämiä projektityyppisiä tukia ja avustuksia siirrettiin taidetoimikunnille. Lisäksi perustettiin monia uusia kohde- ja projektiapurahatyyppejä tukimuotoja taidetoimikuntien päätettäväksi. Kirjailijoiden ja kääntäjien apurahalautakunta sekä kuvataiteen näyttöapurahalautakunta liitettiin myös hallinnollisesti osaksi taidetoimikuntalaitosta. Vuosituhannen vaihteessa taidetoimikunnat saivat päätettäväkseen niin ikään ministeriön aikaisemmin jakamia harkinnanvaraisia yhteisötukia. Kaikkineen alueellisten taidetoimikuntien jakaman tuen merkitys on vähentynyt, kun taas erilaisten projekti- ja yhteisötukien merkitys on kasvanut. (Jokinen & Rautiainen 2008, 184–191.) Taiteelliseen työskentelyyn suunnatut apurahat muodostavat kuitenkin edelleen yli puolet Taiteen edistämiskeskuksen tuesta.

Toimintakentän laajenemisen myötä taidetoimikuntien määrärahat ovat kasvaneet huomattavasti, vuodesta 1991 vuoteen 2006 yli kaksinkertaisiksi myös rahan arvon muutos huomioiden (Jokinen & Rautiainen 2008, 192–193). Vuonna 2012 tuki taiteelliseen toimintaan oli yhteensä noin 33,6 miljoonaa euroa, josta miltei puolet kohdistui yksityishenkilöille tarkoitettuun taiteelliseen työskentelyyn. Taidetoimikuntien jakama tuki on koko toimikuntalaitoksen ajan jakautunut eri taiteenaloille varsin vakiintunutta kaavaa noudattaen. Suurimpia tuensaajia ovat olleet kirjallisuus ja kuvataide, joiden yhteenlaskettu osuus oli 36,1 prosenttia vuonna 2012 sekä kuvataide (18,2 %) ja kirjallisuus (17,9 %). Myös näyttämötaiteen ja säveltaiteen tukien osuus on ylittänyt kymmenen prosenttia. (Karhunen 2013, 2, 4.) Taiteenalakohtaista jakautumista tarkastellaan lähemmin myöhemmin.

Kuntien tuki taiteelle ja kulttuurille

Valtion lisäksi kunnilla on tärkeä rooli suomalaisessa kulttuuripolitiikassa. Kunnilla on lakisääteinen velvoite ylläpitää kirjasto- ja tietopalvelua tarjoavaa yleistä kirjastoa, minkä lisäksi laki kuntien kulttuuritoiminnasta velvoittaa kunnat myös edistämään, tukemaan ja järjestämään kulttuuritoimintaa sekä järjestämään mahdollisuuksia taiteen perusopetukseen sekä harrastusta tukevaan opetukseen taiteen eri aloilla.

Kulttuuritoiminnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä yleisesti taiteen harjoittamista ja harrastamista, taidepalvelusten tarjontaa ja käyttöä, kotiseututyötä sekä paikallisen kulttuuriperinteen vaalimista ja edistämistä. Kunnille on kuitenkin jätetty vapaus itse päättää tarkemmin kulttuuritoiminnan sisällöstä ja toteuttamis-tavasta. Muulta osin kunnan osallistuminen kulttuuripalvelujen tuottamiseen ja järjestämiseen on vapaaehtoista. Käytännössä kunnat ovat kuitenkin osallistuneet valtionosuutta nauttivien museoiden, teattereiden ja orkestereiden ylläpitämiseen ja tukemiseen sekä muuten jakaneet taide- ja kulttuuritoimintaan avustuksia. Lisäksi ne ovat olleet aktiivisia esimerkiksi erilaisten tapahtumien ja tilaisuuksien järjestämisessä.

Kuntien kulttuuritoiminnan rahoituksesta on vaikea saada luotettavaa ja vertailukelpoista kokonaiskuvaa. Kunnat raportoivat Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilastoon kulttuuri-toimintansa kustannuksista ja tuotoista, mutta näihin tietoihin sisältyy eräitä ongelmia. Valtionosuutta nauttivien taidelaitosten organisointitapa vaikuttaa ensinnäkin siihen, näkyvätkö valtion näille laitoksille myöntämät valtionosuudet kunnan tilinpäätöksessä ja siten kyseisissä tilastoissa. Siltä osin kun kyseiset laitokset ovat kunnan oman julkishallinnollisen organisaation sisällä, kunnan kustannukset sisältävät siis myös valtion valtionosuussubvention näiden laitosten toimintaan, mutta valtion rahoitusta ja kunnan rahoitusta ei voi kunnan tilinpäätöksestä erottaa toisistaan. Jos taas taidelaitos on yksityisoikeudellisesti organisoitu, kunnan tilinpäätöksessä näkyy vain kunnan esimerkiksi teatteria ylläpitävälle säätiölle myöntämä avustus, vaikka kyseinen taidelaitos olisi osa kuntakonsernia. Tällöin valtionosuus ilmenee myös ainoastaan laitoksen omasta tilinpäätöksestä.

Lisäksi kuntien oikeus itse pitkälti päättää kulttuurihallintonsa ja kulttuuripalvelujensa organisoinnista on johtanut siihen, että monissa kunnissa ei enää ole varsinaista kulttuuritoimintaa (kulttuurialan hallintokuntaa). Vaihtoehtoisilla tavoilla, esimerkiksi ostopalveluna tai johonkin toiseen hallintokuntaan integroituna, järjestetyt toiminnot eivät välttämättä näy näissä tilastoissa. Taiteen perusopetuksen organisointi vaihtelee myös suuresti, eikä esimerkiksi opetustoimen alla tuotettu tai järjestetty taiteen perusopetus aina näy Tilastokeskuksen ilmoittamissa kustannustiedoissa. Tilastokeskuksen käyttämä kulttuuritoiminnan luokittelu museo- ja näyttelytoimintaan, teatteri-, tanssi- ja sirkustoimintaan sekä musiikkitoimintaan ei myöskään täysin vastaa valtion keskushallinnossa tai esimerkiksi taiteenaloissa tilastoinnissa käytettyjä luokitteluja.²¹

Paikallista kulttuuritoimintaa ja sen rahoitusta koskevan tietotarpeen tyydyttämiseksi on Suomen Kuntaliiton, Cuporen ja suomalaisten kaupunkien yhteistyöllä pyritty viime vuosina keräämään täsmällisempää ja vertailukelpoisempaa tietoa kulttuuritoiminnasta ja sen kustannuksista suurimmissa suomalaisissa kaupungeissa. Tämä tiedonkeruu on toteutettu kolme kertaa, pilottihankkeen lisäksi vuosina 2008 ja 2011. Jälkim-

21 Ks. tarkemmin Karttunen 2003; Saukkonen ja Ruusuvirta 2008. Tuoreita selvityksiä kuntatason kulttuuritoiminnasta koko Suomessa ovat esim. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011a; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012; Kangas & Ruokolainen 2012.

mäisellä kierroksella hankkeeseen osallistui 25 kaupunkia²², ja sen tiedot perustuivat vuoden 2010 kuntien tilinpäätöstietoihin (Ruusuvirta ym. 2012).²³ Vuonna 2014 on toteutettu uusin tiedonkeruu, jonka vuoden 2013 tietoihin perustuvat tulokset julkistetaan vuodenvaihteessa.

Tiedonkeruuseen osallistuneissa kaupungeissa asuu noin puolet suomalaisista, ja niissä sijaitsee noin kaksi kolmasosaa valtionosuuslainsäädännön piirissä olevista museoista, teattereista ja orkestereista. Tilastokeskuksen talous- ja toimintatilaston perusteella niihin sijoittuu lähes 70 prosenttia kuntien kulttuuri-toiminnan kustannuksista. Näin ollen tiedonkeruun tulokset kertovat myös laajemmin taiteen ja kulttuurin rahoituksesta kuntatasolla Suomessa.

Kulttuuritoiminnan kustannuksilla mitattuna suomalaisten kaupunkien erot ovat huomattavat, mikä tietenkin heijastaa kaupunkien välisiä muita kokoeroja, ennen muuta väkiluvussa. Helsingin kaupungin nettokustannukset olivat vuonna 2010 yli sata miljoonaa euroa, Espoon ja Tampereen lähes 50 miljoonaa euroa. Yhdeksän kaupungin vastaavat kustannukset olivat alle kymmenen miljoonaa euroa, Savonlinnassa 3,8 miljoonaa euroa. (Taulukko 4.)

Kulttuuritoiminnan kustannukset kasvoivat vuodesta 2007 vuoteen 2010 yli 80 miljoonalla eurolla. Jos rahan arvon heikkeneminen otetaan huomioon, kasvu pienenee noin viiteenkymmeneen miljoonaan euroon. Kasvua selittävät joidenkin kaupunkien yhteydessä tapahtuneet kuntaliitokset (merkitty taulukkoon 4 asteriskilla) sekä museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuuksien korotukset vuosina 2008–2010. Lisäksi joissain suurissa kaupungeissa, kuten Espoossa ja Helsingissä, kasvatettiin tällä ajanjaksolla paikallisia kulttuuribudjetteja. Monissa kaupungeissa kulttuurin rahoitus kasvoi vuosina 2007–2010 vain vähän, yleinen kustannustason nousu huomioon ottaen kustannuskehitys oli joissain kaupungeissa jopa laskeva.

Kaupunkien välillä on myös suuria eroja siinä, mille osa-alueelle kulttuuritoiminnan kustannukset sijoittuvat. Museot, teatterit ja orkesterit sekä kirjasto muodostavat kuitenkin kaikissa kaupungeissa yli puolet kulttuuritoiminnan kokonaiskustannuksista, enimmillään miltei 90 prosenttia. Kirjaston palvelutuotantotapa on varsin yhtenäinen, eikä kustannuksissakaan ole kovin suurta vaihtelua. Sen sijaan taide- ja kulttuurilaitosten suhteen erot ovat suurempia. Osassa kaupungeista puuttuu esimerkiksi taidemuseo, orkesteri tai ammattiteatteri, tai ne ovat suhteellisen pieniä. Joissain kaupungeissa kulttuuritaloilla ja kulttuurikeskuksilla on varsin merkittävä osa kulttuuritoiminnan kustannuksissa, samoin taiteen perusopetuksella. Paikallisten taide- ja kulttuuripalvelujen ydin rakentuu kuitenkin suomalaisissa kaupungeissa yhä varsin yhdenmukaisesti teatterin, orkesterin, taidemuseon, kulttuurihistoriallisen museon sekä yleisen kirjaston ympärille.

22 Espoo, Helsinki, Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Kajaani, Kokkola, Kotka, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Mikkeli, Oulu, Pori, Porvoo, Rauma, Rovaniemi, Salo, Savonlinna, Seinäjoki, Tampere, Turku, Vaasa, Vantaa.

23 Kyselyssä selvitettiin kaupunkien kulttuuritoiminnan hallinto- ja palvelutuotantorakenteen lisäksi vuoden 2010 käyttökustannukset ja -tuotot kirjastoista, taide- ja kulttuurilaitoksista (museot, teatterit ja orkesterit), kulttuuritaloista ja kulttuurikeskuksista, taideoppilaitoksista ja taiteen perusopetuksesta, ns. yleisestä kulttuuritoiminnasta ja muiden hallintokuntien kulttuuritoiminnasta. Lisäksi tehtiin täydentäviä kysymyksiä esimerkiksi palvelujen ostoista ja kulttuuri-investoinneista.

Taulukko 4. Kulttuuritoiminnan nettokäyttökustannukset 25 kaupungissa vuosina 2007 ja 2010

	2007				2010	
	Toteutuneet kustannukset (2007 hinta)		Indeksillä korjatut kustannukset (2010 hinta)			
	Nettokäyttö- kustannukset yhteensä, 1 000 €	Nettokäyttö- kustannukset, €/asukas	Nettokäyttö- kustannukset yhteensä, 1 000 €	Nettokäyttö- kustannukset, €/asukas	Nettokäyttö- kustannukset yhteensä, 1 000 €	Nettokäyttö- kustannukset, €/asukas
Espoo	42 430	178,2	45 370	190,6	50 457	203,5
Helsinki	86 630	152,4	92 632	162,9	102 842	174,7
Hämeenlinna*	8 976	185,4	9 598	198,2	10 861	162,5
Joensuu*	9 468	164,2	10 124	175,5	12 021	164,0
Jyväskylä*	15 918	186,4	17 021	199,3	22 399	171,2
Kajaani	7 020	184,3	7 506	197,1	7 472	195,8
Kokkola*	6 325	171,1	6 763	183,0	7 875	170,2
Kotka	9 164	167,6	9 799	179,2	10 799	197,0
Kouvola*					11 189	127,0
Kuopio	16 284	178,3	17 412	190,7	17 810	190,9
Lahti	20 501	206,4	21 921	220,7	24 555	241,7
Lappeenranta*	8 683	146,5	9 285	156,6	10 393	144,4
Mikkeli	6 455	132,5	6 902	141,7	6 612	135,6
Oulu*	25 487	193,7	27 253	207,1	28 887	203,9
Pori*	13 290	174,3	14 211	186,4	14 334	172,6
Porvoo	5 672	118,6	6 065	126,8	6 741	138,2
Rauma*					6 320	159,1
Rovaniemi	8 711	148,1	9 315	158,3	9 336	155,4
Salo*	3 726	144,4	3 984	154,4	6 350	115,0
Savonlinna*	3 542	132,3	3 787	141,5	3 815	137,8
Seinäjoki*	5 777	154,7	6 177	165,5	7 751	134,1
Tampere	46 751	224,9	49 990	240,5	48 235	226,2
Turku	32 371	184,7	34 614	197,5	36 344	205,0
Vaasa	13 324	229,7	14 247	245,6	14 479	243,0
Vantaa	19 347	100,5	20 688	107,5	20 688	103,4
KAIKKI KAUPUNGIT YHTEENSÄ	415 852	168,7	444 666	180,4	498 565	177,1

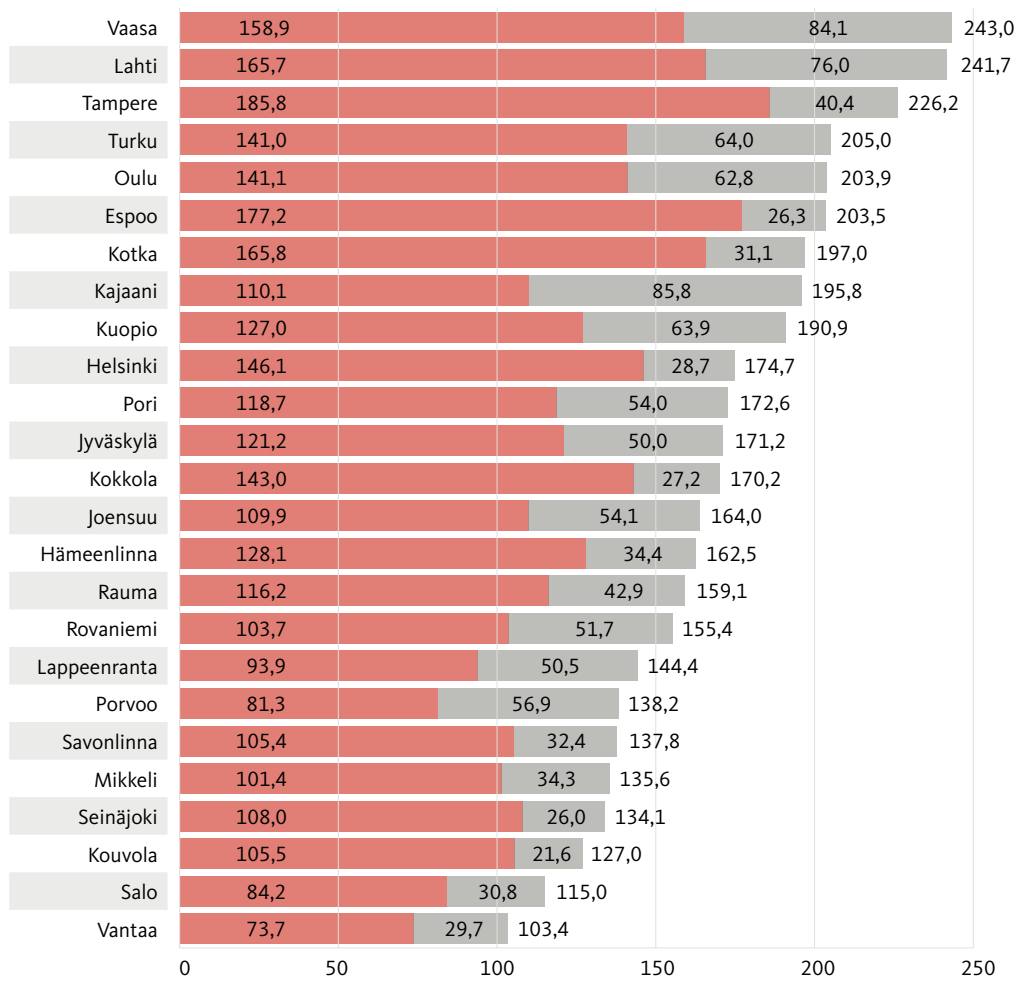
* Kuntaliitos aikavälillä 2008–2010.

Käytetty indeksi: julkisten menojen hintaindeksi (JMH) perusvuosi 2005=100, kuntatalous, kulttuuritoimen tehtäväalue.

Lähde: Ruusuvirta ym. 2012, 59. Rauma ja Kouvola eivät olleet mukana vuoden 2008 tiedonkeruussa.

Asukasta kohti jaettuna kulttuuritoiminnan kustannukset vaihtelevat niin ikään paljon (kuvio 1). Jos kaikki nettokustannukset lasketaan yhteen, taide- ja kulttuuritoiminnan merkittävimpinä paikallisina rahoittajina kunnan koko huomioon ottaen nousevat esiin Vaasa, Lahti ja Tampere. Kahden ensiksi mainitun kaupungin tapauksessa kunnan tilinpäätöstiedot sisältävät kuitenkin melko paljon valtionosuuksia (kuviossa palkin oikeanpuoleinen, vaaleammalla näkyvä osa). Sen sijaan esimerkiksi Espoossa ja Kotkassa suuri osa näistä valtionosuuksista menee suoraan kunnan avustamille yksityisille taide- ja kulttuurilaitoksille. Helsingin tapauksessa on syytä ottaa huomioon, että kaupungissa sijaitsee myös merkittäviä valtion ylläpitämiä taide- ja kulttuurilaitoksia, minkä lisäksi pääkaupunkiseudulla on muihin alueisiin verrattuna paljon puhtaasti kaupallista kulttuurielämää. Espoon ja erityisesti Vantaan tapauksessa kaupungin kulttuuripoliittiseen profiiliin vaikuttaa puolestaan epäilemättä nimenomaan Helsingin läheisyys.

Kuvio 1. Kulttuuritoiminnan nettokäyttökustannukset, €/asukas; kunnan oma rahoitus ja valtionosuudet



Lähde: Ruusuvirta ym. 2012, 61.

Suomalaisen kulttuuripolitiikan yksi keskeisistä tavoitteista on ollut taata ihmisten mahdollisimman tasa-arvoinen asema kulttuuripalvelujen suhteen sosiaalisista, taloudellisista ja alueellisista eroista huolimatta. Suomeen onkin toisen maailmansodan jälkeen syntynyt kansainvälisesti vertaillen hyvin kattava ammattimaisesti toimivien taide- ja kulttuurilaitosten verkosto. Lisäksi julkisella tuella on muutenkin pyritty lisäämään eri alueilla asuvien ihmisten mahdollisuutta osallistua luovaan toimintaan sekä nauttia taiteesta ja kulttuurista.

Maan eri alueiden kesken on kuitenkin aina ollut suuria eroja kulttuuripalvelujen saatavuudessa. Kulttuuri-toiminnot ja kulttuuripalvelut ovat painottuneet ennen muuta suuriin kasvukeskuksiin ja niiden lähialueille, mikä heijastaa kulttuurin rahoituksen alueellisesti epätasaista jakautumista (ks. myös Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012). Viime aikoina suunta on ollut enemmän keskittyvä kuin hajautuva, ja taidelaitokset sijoituvat entistä enemmän suuriin kaupunkeihin. 1990-luvun alussa pääkaupunkiseudun, Turun ja Tampereen ulkopuolella toimi vielä yli puolet (53 %) valtionosuutta saavista teattereista, mutta vuoteen 2010 mennessä osuus oli supistunut 47 prosenttiin. Orkestereiden osalta on havaittavissa samanlaista kehitystä, joskin orkestereista yhä yli puolet (62 %) sijaitsee pääkaupunkiseudun, Turun ja Tampereen ulkopuolella (Kangas, Heiskanen & Hirvonen 2002, 72–73; Kangas & Pirnes 2014 ilmestyy).

Myös suurimmista kaupungeista kerätyt tiedot osoittavat, että kulttuuritoiminnan paikallisen tukemisen painopiste on viime vuosina siirtynyt entistä vahvemmin pääkaupunkiseudulle ja muihin kaikista suurimpiin kaupunkeihin. Vuosien 2007–2010 välillä euromääräinen lisäys oli suurin Helsingissä (16,2 milj. €), Espoossa (8,0 milj. €). Jyväskylässä (6,5 milj. €), Lahdessa (4,1 milj. €) ja Turussa (4,0 milj. €). Yhteen laskettuna näiden kaupunkien kulttuurirahoituksen muutokset muodostavat miltei 60 prosenttia kaikkien selvityksessä mukana olleiden kaupunkien kulttuuritoiminnan kustannusten kasvusta. Vuonna 2014 toteutettava tiedonkeruu kertoo aikanaan, onko kehitys jatkunut samansuuntaisena.

Taide- ja kulttuurialan kasvu ja monimuotoistuminen

Suomalaisen ja laajemmin länsimaisen kulttuuripolitiikan kehitys heijastaa yhteiskunnan muutosta jälkiteolliseksi hyvinvointivaltioksi. Samalla taide- ja kulttuuripolitiikka on vaikuttava osa tässä prosessissa: luovaa toimintaa edistävän lainsäädännön ja kulttuurin julkisen tuen ansiosta taiteen ja kulttuurin kentästä on tullut paljon laajempi ja monipuolisempi kuin mitä se olisi ilman valtion ja kuntien toimia. Kulttuurialan ammatillisella koulutuksella ja työllistymismahdollisuuksilla on ollut tärkeä rooli, samoin erilaisilla kulttuurivaihtoa ja kansainvälistymistä edistävillä ohjelmilla, joiden kautta ulkomaiset vaikutteet ovat löytäneet tiensä Suomeen. Taiteen keskustustoimikunnan taannoisen puheenjohtajan Hannu Sahan mukaan taiteen kenttä olikin 2000-luvulle tultaessa rikkaampi ja moninaisempi kuin koskaan ennen. ”Taiteilijoita on enemmän, taiteen ilmiöitä, genrejä ja alalajeja on enemmän, taide kohtaa kokijansa moninaisemmin kuin koskaan ennen” (Jokinen & Rautiainen 2008, 17–18).

Enemmän taiteilijoita ja kulttuurialan muita ammattilaisia

Modernin kulttuuripolitiikan sekä yhteiskunnan muun muutoksen, yleisen vaurastumisen ja vapaa-ajan lisääntymisen seurauksena kulttuurityövoima kasvoi Suomessa vuosien 1970–1990 välisenä aikana koko työllistä työvoimaa huomattavasti nopeammin. Pelkästään 1980-luvulla kulttuuriammatteihin tuli yli 15 000 henkilöä lisää. Vuonna 1990 kulttuuriammateissa toimi yhteensä hieman yli satatuhatta henkilöä, jotka muodostivat koko työllisestä työvoimasta 4,4 prosenttia. (Tilastokeskus 1999, 53–55.)

Kasvu jakautuu kuitenkin epätasaisesti. Perinteisissä taiteilija-ammattiryhmissä (esim. kuvataiteilijat ja esiintyvät taiteilijat) määrän lisääntyminen oli maltillista, ja monet käsiteollisuuteen liittyvät ammattiryhmät jopa pienenivät selvästi. Sen sijaan esimerkiksi teatteri- ja elokuvaohjaajien ja -johtajien määrä kasvoi vuosien 1970–1995 välisenä aikana kolmestatoista lähes 450:aan sekä luokkaan ”muu taide- ja viihdeala” kuuluvat työntekijät alle viidestäsadasta yli kahteentuhanteen. Myös esimerkiksi kirjasto-, arkisto- ja museoalan työntekijöiden määrä kasvoi huomattavasti. (Tilastokeskus 1999, 47.)

Kulttuuriammatteihin kuuluviksi on edellä mainituissa tilastoissa laskettu myös esimerkiksi sanomalehti- ja kustannustoimittajat sekä mainostoimittajat. Koulutustilastoissa taide- ja kulttuuriala on määritelty suppeammin. Vuonna 1997 kulttuurialan koulutuslohkon osuus opiskelijoista oli 4,4 prosenttia (N=12 933) ja tutkinnoista 3,1 prosenttia (N=2378) (Tilastokeskus 1999, 49.) Vuonna 2006 kulttuurialojen²⁴ tutkintoon johtavassa koulutuksessa oli toisen asteen oppilaitoksissa, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa yhteensä miltei 40 000 opiskelijaa. Nämä muodostivat tuolloin noin seitsemän prosenttia kaikkien opintoalojen opiskelijoista. (Tilastokeskus 2009, 203.)

²⁴ Opetushallinnon koulutusluokituksessa kulttuurialoiksi määriteltiin vuonna 2002 käsi- ja taideteollisuus, kuvataide, kirjallisuus, teatteri, tanssi ja musiikki, viestintä- ja informaatiotieteet sekä kulttuurin- ja taiteiden tutkimus.

Kulttuurialalla työllistyminen on kuitenkin ollut kaikista toimista huolimatta keskimääräistä vaikeampaa. Vuonna 2007 taidealan ammattilaisia oli työttöminä työnhakijoina 3400. Näistä vajaa kolmannes oli kuva- taiteilijoita ja vajaa viidennes muusikoita. Kulttuurialoilla tehdään myös paljon osa-aikatyötä ja sivutoimista työtä. (Tilastokeskus 2009, 208.) Suomalaisen kulttuuripolitiikan yhtä keskeistä ja pitkäaikaista tavoitetta, taiteilijoiden taiteen harjoittamisen edellytysten turvaamista, ei siten ole täysin onnistuttu saavuttamaan. Kulttuurialan koulutusta on myös supistettu ja kohdennettu uudelleen työvoiman kysynnän ja tarjonnan paremman kohtaamisen edistämiseksi. Vuonna 2012 kulttuurialan koulutuksessa oli 39 398 opiskelijaa, joista yliopistotasoisessa koulutuksessa 13 463 opiskelijaa (Tilastokeskus 2014, 202; ks. myös Lagerström & Mitchell 2005).

Aikaisempien vuosien tiedot kulttuurialan työvoimasta perustuvat väestölaskentoihin. Nykyään kulttuurityövoiman määrälliseen arviointiin käytetään työssäkäyntitilastoa ja työvoimatutkimuksia.²⁵ Työssäkäyntitilaston perusteella kulttuurin toimialoilla²⁶ oli vuonna 2011 hieman yli 85 000 henkeä. Kulttuurialan työntekijöiden määrä kasvoi huomattavasti vuosien 1995 ja 2008 välisenä aikana, mutta on sittemmin pienentynyt. Alan prosentuaalinen osuus koko työllisestä työvoimasta pysyi pitkään noin neljässä prosentissa, vuonna 2011 prosenttiosuus oli 3,6. (Tilastokeskus 2012, 198; 2014, 204.)

Suuria ammattiryhmiä taiteen, muotoilun ja taidekäsityön aloilla olivat vuonna 2011 esimerkiksi muusikot, laulajat ja säveltäjät (4229). Suuri yksittäinen kulttuurialan ytimeen kuuluva ammattiryhmä ovat kirjasto-, arkisto- ja museotyöntekijät, joita oli 4177 vuonna 2011. (Tilastokeskus 2014, 206)²⁷ Vuosien 1995 ja 2008 välisenä aikana eniten ovat kuitenkin prosentuaalisesti kasvaneet sellaiset ammattiryhmät kuin klovnit, taikurit ja akrobaatit (69 vuonna 2008), tanssijat (815) sekä viihdemuusikot, laulajat, tanssijat ym. (1557) (Tilastokeskus 2012, 200).

Taiteen keskustoimikunnassa tehtiin 2000-luvun alussa taiteilijan asemaa erityisesti työnteon ja toimeentulon näkökulmista tarkasteleva tutkimus (Rensujeff 2003), joka uusittiin kymmentä vuotta myöhemmin. Kaija Rensujeffin mukaan tutkimuksessa määritelty taiteilijakunta²⁸ kasvoi 2000-luvulla noin viidenneksellä. Samanaikaisesti taiteesta on tullut entistä naisvaltaisempi ja ikääntyneempi ala, ja alueellinen painopiste on entistä selvemmin pääkaupunkiseudulla. Taiteilijoista 40 prosenttia asui Helsingissä. (Rensujeff 2014, 168.)

25 Rekisteripohjaisen työssäkäyntitilaston etu on sen kattavuudessa ja luotettavuudessa myös pienten ammattiryhmien osalta. Sen ongelmana on kuitenkin huono sensitiivisyys sellaista työtä kohtaan, jossa poiketaan merkittävästi vakinaisesti ja kokopäivätoimisesti tehtävästä palkkatyöstä. Tällaista ”epätyypillistä työtä” nimenomaan kulttuurisektorilla tehdään paljon. Otospohjainen työvoimatutkimus antaa tältä osin luotettavamman kuvan. Vuonna 2008 kulttuuriammattien harjoittajia oli Suomessa työvoimatutkimuksen mukaan 92 000 henkilöä, kun taas työssäkäyntitilaston mukaan vähän alle 70 000. (Tilastokeskus 2012, 191–192.)

26 Kulttuurin toimialat sisältää varsinaisen taide- ja kulttuuritoiminnan lisäksi mm. kirjojen kustantamisen ja kaupan, sanoma- ja aikakauslehdet ja uutistoimistot, radio- ja televisiotoiminnan, mainonnan, viihde-elektronikan valmistuksen ja kaupan sekä luokan huvipuistot, pelit sekä muu viihde ja virkistys.

27 Kulttuuriammatteihin lasketaan näissä tilastoissa myös mainonnan, journalistisen sekä elokuva- ja valokuva-alan työntekijät sekä graafisen alan työntekijät. Vuosien 1995 ja 2008 välillä mainonta-alan työntekijöiden määrä kasvoi noin kuudestatuhannesta yli kahteenkymmeneentuhanteen. Taiteen ja kulttuurin ammattilaisten kentästä saa kuvan myös katsomalla suurimpia kulttuurialan ammatillisia järjestöjä ja taiteilijajärjestöjen ammatillisten järjestöjen historiallista kehitystä (ks. esim. Tilastokeskus 2012, 206; 208–209; Oesch 2000).

28 Tutkimus kohdistui ammattitaiteilijoihin, joihin kuulumisen kriteereinä olivat jäsenyys taiteilijajärjestössä tai valtion apurahan saaminen vuonna 2010 (Rensujeff 2014, 19).

Ammattitaiteilijan työnkuva on samalla ajanjaksolla muuttunut entistä epävakammaksi ja työelämä sirpaleisemmaksi. Alle 40 prosenttia taiteilijoista teki ainoastaan taiteellista työtä, muut joutuivat hakemaan ansioita myös muilta aloilta. Julkiseen kulttuuripolitiikkaan keskeisesti kytkeytyvä apurahajärjestelmä on erittäin olennainen: apurahat olivat tärkein toimeentulon lähde miltei joka kymmenennelle taiteilijalle. Muun väestön tulotason kehitykseen verrattuna taiteilijat näyttävät yleisesti jääneen jälkeen, vaikka tilanne vaihteleekin suuresti eri taiteenaloilla. Kyse ei ole ainoastaan suomalaisesta ilmiöstä, vaan myös Norjasta on saatu samankaltaisia tuloksia. (Rensujeff 2014, 168–170.) Pauli Rautiainen on jo hieman aikaisemmin (2008b, 58) todennut, että kun taiteilijakunnan kasvu on ollut voimakkaampaa kuin taidetoimikuntien määrärahojen kasvu, suomalaisen taiteilijajärjestelmän yhdeksi keskeiseksi periaatteeksi on muodostunut niukkuuden jakaminen mahdollisimman monelle.

Yhteiskunnan muutos näkyy myös siinä, että taiteellisiin ja kulttuurisiin prosesseihin osallistuu entistä enemmän niin sanottuun välittäjäportaaseen kuuluvia henkilöitä, jotka eivät varsinaisesti luo uutta vaan jotka pyrkivät eri tavoin tukemaan taideprosessia ja sen pääsyä esiin ja markkinoille. Yksi tämän välittäjäportaan ammattiryhmistä ovat kulttuurituottajat, joiden ammatillinen toiminta asettuu Katri Halosen mukaan taiteilijan tai kulttuurisisällön luojaan sekä kuluttajan väliin hoitamaan esimerkiksi tuotteistamista, konseptointia, markkinointiviestintää ja jakelua. Kulttuurituotannon ammatillaisia löytyy esimerkiksi kulttuurisihteerien, tapahtumatuottajien, agenttien, kuraattorien ja promoottorien joukosta. (Halonen 2011, 13.) Tämän ammattikunnan tilastollinen analysointi on vaikeata juuri siksi, että välittäjäfunktioita hoitavia henkilöitä kuuluu moniin ammattiryhmiin, joihin kuuluvista kaikki eivät kuitenkaan suorita työkseen näitä tehtäviä.²⁹

Taiteen ja kulttuurin kentän monimuotoistuminen

Kansallisen taide- ja kulttuuripolitiikan huomio ja toimenpiteet kohdistuivat pitkään ennen muuta niin sanottuun korkeakulttuuriin, jonka tasoa ja toteutumisen edellytyksiä pyrittiin ylläpitämään ja parantamaan ja jota myöhemmin pyrittiin saamaan mahdollisimman monien kansalaisten ulottuville heidän maantieteellisestä sijainnistaan tai sosioekonomisesta asemastaan riippumatta (kulttuurin demokratisointi). Kulttuurin alue on kuitenkin vuosikymmenten mittaan laajentunut suuresti ja samalla taiteeksi tunnustettujen ilmaisumuotojen määrä on kasvanut. Populaari- tai kansankulttuurina pidettyjä aloja on hyväksytty taiteen piiriin, ja sitä kautta myös niille on alkanut kohdistua julkista tukea (kulttuuridemokratia). Kulttuuripolitiikan marginaalista on liikuttu kohti sen keskustaa. Monet väheksytyt taiteen lajit ovat saaneet julkista tunnustusta ja arvostusta. (Ks. esim. Heikkinen 2007.)

Kehitystä havainnollistaa suomalaisen taidetoimikuntalaitoksen hallinnollisen taiteenalaluokituksen muutos. Vuosien 1968 ja 2008 välisenä aikana elokuvataide, valokuvataide ja tanssitaide saivat vakiintuneen aseman omina taiteenaloinaan, ja ainakin osittain vakiintuneina saattoi pitää sirkustaidetta, mediataidetta, monitaidetta, kuvitus- ja sarjakuvataidetta sekä lastenkulttuuritoimintaa. Valtion elokuvataidetoimikunta ja valokuvataidetoimikunta perustettiin vuonna 1977³⁰, tanssitaidetoimikunta vuonna 1983. Astetta heikompa

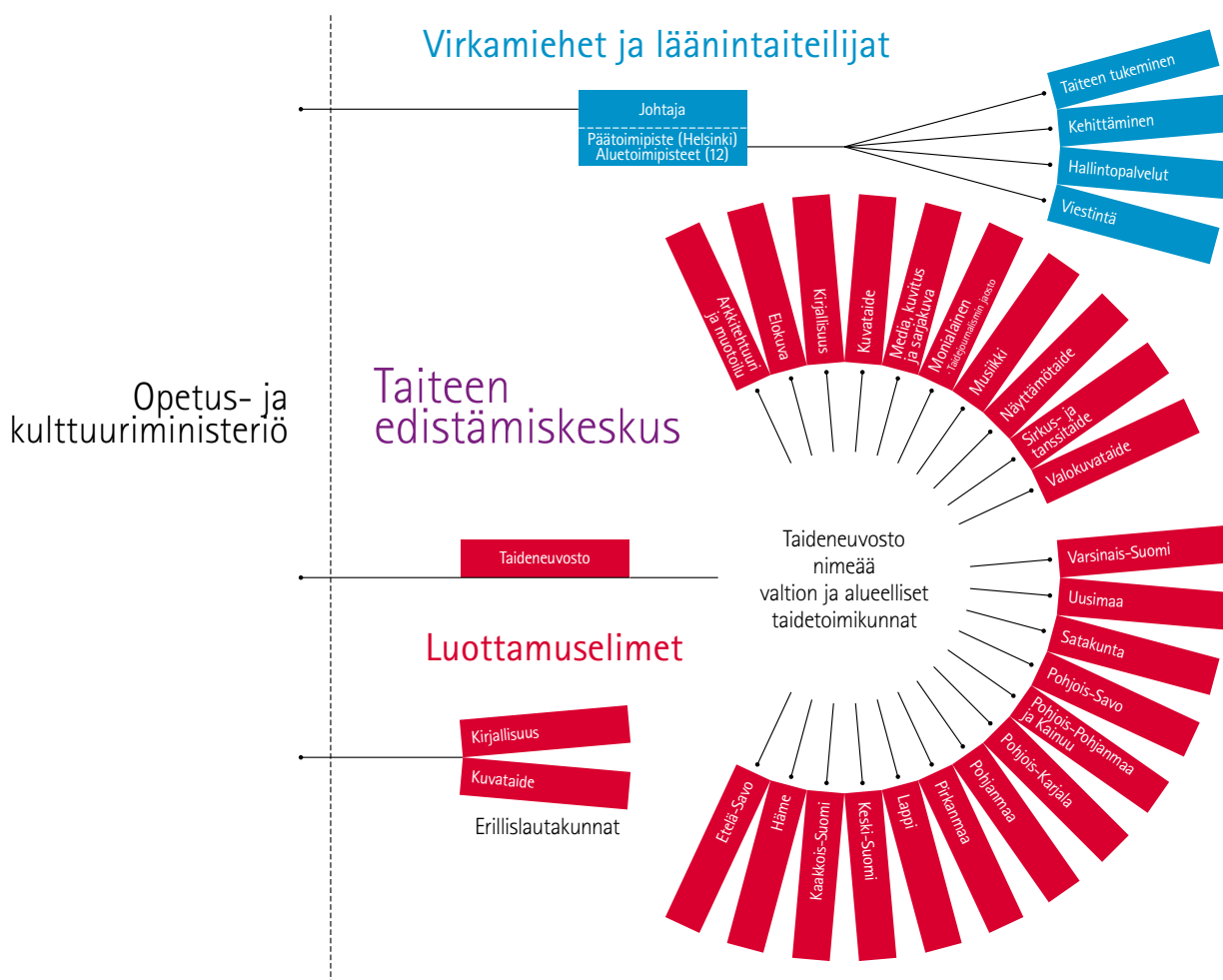
²⁹ Suomeen on alalle perustettu kuitenkin jo joitain ammattijärjestöjä, kuten Luovan talouden agentit ja managerit Agma ry, Suomen kuraattorien yhdistys sky ry ja Galleristit ry.

³⁰ Valtion kamerataidetoimikunta oli asetettu jo vuonna 1968.

institutionalisoitumista kuvaavat esimerkiksi lastenkulttuurijaosto (1987), media- ja monitaidejaosto (1997)³¹ sekä sirkus- ja estraditaidejaosto (1998). (Jokinen & Rautiainen 2008, 101.) Vuonna 2009 Taiteen keskustoimikunta sai opetusministeriöltä jaettavaksi sadantuhannen euron määrärahan, jolla oli tarkoitus tukea monikulttuurisuutta edistäviä taidehankkeita Suomessa. Apurahojen jakamisen valmistelua varten perustettiin monikulttuurisuusjaosto. (Ks. tarkemmin Karhunen 2009; Saukkonen 2010.)

Nykyisessä Taiteen edistämiskeskuksessa media-, kuvitus- ja sarjakuvataiteella on jo oma taidetoimikuntansa, samoin sirkus- ja tanssitaiteella, joten vakiintuminen on edelleen jatkunut. Myös monialaisella taiteella on nyt oma toimikuntansa, jonka alla toimii niin ikään paikkaansa pitkään hakeneen taidejournalismin jaosto. (Kuvio 2.)

Kuvio 2. Taiteen edistämiskeskuksen organisaatio 2013–2014



Lähde: Taiteen edistämiskeskus.

Taiteenalojen määrällinen kasvu ja sitä kautta tapahtuva kulttuurisen toiminnan laajeneminen on oma ilmiönsä. Samanaikaisesti taiteen sektorirajat ovat hälvenneet ja jopa osin rikkoutuneet. *Crossover* on vakiintunut taide- ja kulttuuritoiminnan sanastoon sekä eri genrejä ja taiteen lajeja yhdistävän taiteen että taiteilijoiden

31 Tämä jaosto jaettiin kahtia 2000-luvun alussa.

merkityksessä. Edellä mainituista kulttuuritoiminnan alueista lastenkulttuuri ja mediataide sisältävät useita erilaisia taiteenaloja ja ilmaisumuotoja. Vielä selvemmin tästä on kyse monitaiteessa, jolla tarkoitetaan Taiteen edistämiskeskuksen mukaan taiteenlajien välimaastossa ja perinteisten esityspaikkojen ulkopuolella tapahtuvaa moni- ja poikkitaiteellista toimintaa. Vaikka muutos verrattuna 1960- ja 1970-lukujen taitteen tilanteeseen on suuri, järjestelmän perusrunko muodostuu yhä erillisistä taiteenaloista eli toisesta näkökulmasta katsoen myös jatkuvuus on ollut ehkä yllättävänkin vahvaa.

Taiteen kentän kehitys heijastuu myös taidetoimikuntalaitoksen myöntämien resurssien jakautumisessa. 1970-luvun alussa kuvataide, kirjallisuus, säveltaide ja näyttämötaide saivat vielä lähes 85 prosenttia kaikista taiteilija-apurahavuosista. Vuonna 2006 näiden perinteisten taiteenalojen osuus oli laskenut vajaaseen kahteen kolmasosaan (65 %) (Jokinen & Rautiainen 2008, 185). Rahoitusta saavien taiteenalojen määrä on ylipäätään lisääntynyt, ja monet pienistä taiteenaloista ovat kasvaneet selvästi (mt., 190). Eniten on asemaansa menettänyt kirjallisuus, mikä johtuu muun muassa kirjailijoiden ja kääntäjien kirjastoapurahojen leikkaamisesta 1990-luvun laman yhteydessä (mt., 191).

Taidetoimikuntalaitosta jäykempänä voi pitää kulttuurin valtionosuusjärjestelmää, jonka perusrakenteet ovat olleet täysin ennallaan 1990-luvun alusta lähtien. Kirjastojen lisäksi valtionosuuksilla tuetaan museoita, teattereita ja orkestereita, taiteen perusopetusta sekä kuntien kulttuuritoimintaa. Vuonna 2009 (eli ennen peruspalvelujen valtionosuuksien siirtoa valtiovarainministeriöön) kulttuurialan valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset muodostivat miltei puolet valtion kulttuuribudjetista (Tilastokeskus 2012, 180). Yhdessä suurten valtion/kansallisten taide- ja kulttuurilaitosten rahoituksen ja valtion taide- ja taiteilijatukijärjestelmän kanssa valtionosuusjärjestelmä muodostaa suomalaisen julkisen kulttuuripolitiikan ytimen. Niihin verrattuna kaikki muu on yhä enemmän tai vähemmän marginaalissa.

Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat taidelaitokset ovat säilyneet miltei samoina koko tarkasteluajanjakson ajan. Teatterin kentällä järjestelmään ovat päässeet 2000-luvulla ainoastaan Tampereen Komediateatteri ja Rovaniemellä toimiva Rimpparemmi sekä Tero Saarinen Company. Orkestereista valtionosuutta ovat alkaneet tällä vuosituhanella saada Hyvinkään orkesteri, Lastenmusiikkiorkesteri Loiskis ja Suomalainen Barokki-orkesteri. (Ruokolainen 2012b; 2012c.) Putoaminen pois valtionosuuden piiristä on ollut hyvin poikkeuksellista. Koska valtionosuuksiin varatut voimavarat eivät ole merkittävästi kasvaneet järjestelmän voimassaoloaikana³², uusia toimijoita on ollut vaikea hyväksyä rahoituslain piiriin, sillä tämä olisi johtanut rahoituslakien piirissä olevien laitosten valtionosuuksien pienenemiseen.

Kun taiteen ja kulttuurin kenttä on määrällisesti ja laadullisesti laajentunut ja kun valtionosuuden piirissä olevien laitosten verkosto on pysynyt staattisena, rahoituslakien ulkopuolinen niin sanottu vapaa kenttä on sekä kasvanut että monimuotoistunut. Kulttuuripolitiikan piirissä on samalla kasvanut tietoisuus tarpeesta ottaa näitä toimijoita paremmin huomioon. Vapaan kentän toimijoilla on tarkoitettu esimerkiksi näyttämö-, tanssi-, sävel-, sirkus- sekä performanssi- ja esitystaiteen aloilla valtion harkinnanvaraista toiminta- tai projektivastusta saavia ryhmiä, työryhmiä, tuotantotaloja ja muita erilaisia taidetilaisuuksia järjestäviä tahoja sekä freelancetaiteilijoita (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011b, 8).

32 Tästä poikkeuksena vuosien 2008–2010 valtionosuusuudistus, jonka tarkoituksena oli kompensoida järjestelmässä mukana olevien laitosten toiminnan volyymin kasvua ja kustannusten nousua (ks. esim. Sorjonen ja Ruusuvirta 2013, 6).

Vapaalla kentällä katsotaan työskentelevän noin 5400 taiteilijaa, joista vajaa puolet (2500) säveltaiteen alalla ja 1500 näyttämötaiteessa (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011b, 11). Puhe yhdestä vapaasta kentästä ei anna enää täysin luotettavaa kuvaa todellisuudesta, koska edellä mainitulla tavalla määriteltynä se sisältää hyvin erilaisia ja erilaisissa asemissa olevia taide- ja kulttuuritoimijoita (Oinaala & Ruokolainen 2013). Monet valtionosuusjärjestelmän ulkopuolella olevista taidetoimijoista saavat valtiolta toimintaansa harkinnanvaraista valtionavustusta, ja osa näistä vuodesta toiseen suurin piirtein samankokoisia toiminta-avustuksia (taulukko 5). Tämä tarkoittaa tiettyä institutionalisoituneisuutta julkisen tuen piiriin, vaikka asema ei olekaan yhtä turvattu kuin vos-laitoksilla. Säännöllisten toiminta-avustusten ulkopuolella on lukuisia ryhmiä, joiden tarkkaa määrää on mahdoton tietää. Teatterin kentällä niitä on arvioitu olevan 12–20, tanssin alalla noin 16 ja sirkustaiteessa noin 10 (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011b, 13). Näistä osa on varsin pysyviä, osa puolestaan projektikohtaisia yhteenliittymiä.

Taulukko 5. Valtion toiminta-avustusta ja valtionosuutta saavien toimijoiden määrä 2009 ja 2011

Taiteenala	Toiminta-avustusta saavat ryhmät vuonna 2009	Valtionosuutta saavat toimijat 2009	Toiminta-avustusta saavat ryhmät vuonna 2011	Valtionosuutta saavat toimijat 2011
Näyttämötaide	29	45	40	47
Säveltaide	20	27	35	28
Tanssitaide	12	11	17	10
Sirkustaide	5	0	16	0

Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011, 13.

Julkisen vallan reagoiminen yhteiskunnan muutokseen näkyikin ehkä selvimmin erilaisten harkinnanvaraisten tukimuotojen määrän lisääntymisessä ja niihin käytettävissä olevien määrärahojen kasvussa. Kasvu ei kuitenkaan ole ollut tasaista, koska taloudellisesti vaikeina aikoina näistä määrärahoista on ollut helpompi leikata kuin lakisääteisiltä rahoitusmomenteilta. 2000-luvulla valtion kulttuuribudjettiin sisältyvä yleisluokka ”muu taiteen ja kulttuurin edistäminen” on kuitenkin kasvanut huomattavasti (taulukko 1). Tämä johtuu tosin osittain budjetin sisäisistä siirroista.

Vuonna 2013 opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivujen lista kulttuuriin ja taiteeseen liittyvistä avustuksista piti sisällään kaikkiaan 49 erilaista julkisessa haussa ollutta harkinnanvaraista määrärahaa.³³ Kokonaisuus sisältää avustuksia hyvin erilaisiin kohteisiin kuten kulttuurin matkailulliseen tuotteistamiseen, suomalais-ugrilaiseen kulttuuriyhteistyöhön Venäjän kanssa, kulttuuriviennin kärkihankkeisiin, monikulttuurisuuden tukemiseen ja rasmin vastaiseen työhön, eri taiteenalojen järjestöille ja valtakunnallisiin taide- ja kulttuuri-tapahtumiin sekä kulttuurilehdille, ystävyysseuroille ja mediakasvatuksen kehittämiseen. Kyse on siis tukimuodoista, joissa kulttuuri ymmärretään varsin väljästi.

Cuporessa vastikään tehdyssä selvityksessä tarkempaan tarkasteluun otettiin 41 avustusmuotoa. Niiden yhteenlaskettu jakosumma oli vuonna 2013 kaikkiaan hieman yli 54 miljoonaa euroa. Keskinäiset erot olivat kuitenkin hyvin suuria, maailmanperintökohteiden tutkimus- ja valistustoimintaan tarkoitettusta 23 000 eurosta kulttuuritilojen peruskorjauksiin ja perustamishankkeisiin haettavissa olleeseen lähes 6,7 miljoonaan euroon.

³³ Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on myös joukko taiteen ja kulttuurin alaan liittyviä avustuksia, jotka eivät ole julkisesti haettavana.

Kuusi suurinta määrärahaa³⁴ muodosti yli puolet tarkasteltavien avustusmuotojen yhteenlasketusta avustussummasta, ja osa näistä kohdistui valtionosuuden piirissä oleville taide- ja kulttuurilaitoksille. Harkinnanvarainen avustuspoliittika ja sen kasvu heijastavat siten taide- ja kulttuurielämän moninaisuutta lopulta vähemmän kuin mitä ensi silmäyksellä saattaa näyttää. (Karttunen, Kontkanen & Saukkonen 2014.)

³⁴ Nämä olivat määrärahat seuraaviin tarkoituksiin, suluissa määrärahan koko vuonna 2013: kulttuuritilojen peruskorjaukset ja perustamishankkeet (6 650 000 €), valtakunnalliset taide- ja kulttuuritapahtumat (5 150 000), Suomen ulkomailla toimivat kulttuuri-instituutit (4 700 000 €), taiteenalojen tiedotuskeskusten toiminta ja ulkomaille suunnatut kulttuurilehdet (4 103 000 €), valtakunnallisten erikoismuseoiden toiminta (4 000 000 €) sekä valtionosuuden piirissä olevat valtakunnalliset tai alueellisesti merkittävät teatterit tai orkesterit ja teattereiden tai orkestereiden kehittämishankkeet (3 990 000 €).

Julkisesti tuetun taiteen ja kulttuurin tuotokset ja vaikutukset

Suomi kuuluu maihin, joissa taiteen autonomiaa kunnioitetaan eikä julkisen vallan puolelta pyritä vaikuttamaan taide- ja kulttuuritoiminnan sisällöllisiin ratkaisuihin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että valtiolla ja kunnilla ei ole lainkaan kiinnostusta sitä kohtaan, mitä vero- ja veikkausvoittovaroilla tuotetulla kulttuuritoiminnalla saadaan aikaiseksi. Viime vuosikymmeninä tämä kiinnostus on entisestään lisääntynyt samalla kun luovan toiminnan välineelliset vaikutukset esimerkiksi talouteen ja hyvinvointiin ovat korostuneet kulttuuristrategisessä ajattelussa.

Rakenteet ja tuotokset

Kysymykseen mitä yhteiskunta saa vastineeksi taiteen ja kulttuurin julkisesta tukemisesta, on kuitenkin vaikea vastata. Yksinkertaisimmalla tasolla on kyse niistä tuotoksista, joita valtion ja kuntien taide- ja kulttuurilaitokset ja organisaatiot sekä julkista rahoitusta nauttivat taide- ja kulttuuritoimijat saavat aikaiseksi. Empiirisesti tarkasteltuna nämä tuotokset muodostavat hyvin suuren määrän hyvin erilaisia asioita: näyttelyjä, konsertteja, näyttämöesityksiä, tapahtumia ja tilaisuuksia, opetusta, kursseja ja työpajoja, kuvataidetta, kirjallisuutta ja sävellyksiä, performansseja, asiantuntijapalvelua, kritiikkiä ja keskustelua ynnä paljon muuta.

Valtion talousarvio sisältää listan kulttuuripolitiikan tunnusluvuista. Niihin kuuluvat esimerkiksi taidelaitosten henkilötyövuodet ja esitysten ja konserttien määrät sekä yleisömäärät ja yleisökontaktit. Taiteilijoiden osalta seurataan vuosiapurahan ja taiteilijaeläkkeiden saajien määriä sekä saajien suhdetta hakijoihin ja ylipäätään kulttuuriammateissa työskentelevien henkilöiden määrää. Kirjastojen osalta tarkastellaan pää- ja sivukirjastojen määrää, yleisten kirjastojen kokonaislainausta, fyysisiä kirjastokäyntejä ja kirjastojen verkkokäyntejä sekä osallistujamääriä kirjastojen järjestämissä tapahtumissa. Oman kokonaisuutensa muodostavat kulttuurialan yritysten toimipaikat. Näiden lukujen avulla seurataan kulttuuripolitiikan strategian toteutumista eli sitä, millä lailla suomalaisen kulttuurin perusta vahvistuu, luovan työn tekijöiden toimintaedellytykset paranevat, kaikkien väestöryhmien osallistumismahdollisuudet kulttuuriin lisääntyvät ja kulttuurin talous ja luova talous vahvistuvat.

Tässä yhteydessä voidaan lyhyesti tarkastella tilannetta ja viimeaikaista kehitystä joidenkin tunnuslukujen osalta. Valtion tuesta taiteelle merkittävä osuus menee suurille kansallisille taidelaitoksille: Kansallisoopperalle, Kansallisteatterille ja Kansallisgallerialle (entinen Valtion taidemuseo) sekä Museovirastolle, joka ylläpitää mm. Kansallismuseota. Näistä Kansallisoopperassa työskenteli vuonna 2012 yli 660 henkilötyövuoden verran ihmisiä, ja se tuotti 278 omaa esitystä, joista suurin osa oli oopperaesityksiä. Vuodesta 1990 lähtien sekä henkilöstön että esitysten määrä ovat kasvaneet maltillisesti. (Tilastokeskus 2014, 98–99.)

Muista kansallisista laitoksista Kansallisteatterin henkilötyövuosien määrä kasvoi 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä 216:sta 259:een, kun taas esityskertojen määrä laski 683:sta 590:een (Tilastokeskus 2012, 87). Kansallismuseossa henkilökunnan määrä on samalla ajanjaksolla laskenut 162:sta 143:een. Näyttelyiden määrä on ollut hienoisesti laskeva, mutta vuosien välillä on suurta vaihtelua. Vuonna 2010 toteutettiin 23 näyttelyä. Käyntien määrä oli noin 532 000 vuonna 2000 ja noin 489 000 vuonna 2010. Kansallisgalleria

sisältää Suomen taiteen museon Ateneumin, Nykyaiteen museon Kiasman ja Sinebrychoffin taidemuseon. Näissä museoissa näyttelyiden määrä oli 53 vuonna 2000 ja 24 vuonna 2010. Käyntien määrä vaihtelee paljon vuodesta toiseen. (Mt., 43.)

Toisen merkittävän kokonaisuuden julkisesta rahoituksesta muodostavat valtionosuudet ja lakiin perustuvat avustukset, joiden vastaanottajien tukemiseen pääsääntöisesti myös kuntasektori osallistuu. Tämän alueen sisällä suuri rooli on niillä museoilla, teattereilla ja orkestereilla, jotka ovat oikeutettuja lakisääteiseen valtionosuuteen. Tuoreet tutkimukset näiden vos-laitosten talouden ja toiminnan kehityksestä tarjoavat mahdollisuuden näiden laitosten rakenteiden ja tuotosten kehityksen tarkasteluun (taulukko 6).³⁵

Taulukko 6. Tunnuslukuja valtionosuusmuseoiden, -teattereiden ja orkestereiden toiminnasta

	1995	2000	2005	2010
Museot				
Lukumäärä	108	129	136	126
Henkilötyövuodet	1 076	1 315	1 539	1 701
Näyttelyt	1 066	1 109	1 034	979
Kävijät normaalia valtionosuutta saavissa museoissa	964 254	1 286 554	1 174 574	1 266 785
Kävijät korotettua valtionosuutta saavissa museoissa	1 728 137	2 067 444	1 936 174	2 134 726
Teatterit (ml. tanssi)				
Lukumäärä	53	58	57	57
Henkilötyövuodet	2 332	2 582	2 660	2 849
Esitykset	11 138	12 022	11 539	11 182
Omiin esityksiin myydyt liput	2 142 777	2 257 425	2 215 959	2 205 367
Orkesterit				
Lukumäärä	23	24	25	27
Henkilötyövuodet		1 057	1 168	1 224
Konsertit	1 507	1 284	1 464	1 619
Kuulijoita	604 917	639 015	704 891	605 783

Lähteet: Ruokolainen 2012a, 14; 2012b, 12–13; 2012c, 11; museoiden lukumäärä vuonna 1995, Tilastokeskus 1999, 133. Alkuperäislähteet: museo-, teatteri- ja orkesteritilastot.

Taide- ja kulttuurilaitosten keskeiset tunnusluvut ilmentävät sitä vakautta tai maltillista kasvua, joka muutenkin ilmentää suomalaista kulttuuripolitiikkaa viimeksi kuluneiden vuosikymmenten aikana. Valtionosuuden piirissä olevien laitosten määrä on pysynyt kutakuinkin ennallaan.³⁶ Henkilötyövuosien määrä on kaikki laitokset yhteenlaskettuna kasvanut jonkin verran, eniten museoalalla. Teatterialalla vakinaisten henkilötyövuosien määrä on säilynyt ajanjaksolla 1991–2010 suurin piirtein samana, 1990-luvulla määrä oli pitkään laskeva. Samalla ajanjaksolla tilapäisten henkilötyövuosien määrä on miltei kaksinkertaistunut. (Ruokolainen 2012b, 52.)³⁷

35 Valtionosuuskorotusten vaikutuksista vos-laitosten toimintaan ks. myös Sorjonen ja Ruusuvirta 2013.

36 Museoalalla valtionosuusmuseoiden määrän pieni väheneminen johtuu joidenkin museoiden yhdistymisestä sekä valtionosuuden menettämistä. Taustalla molemmissa on ainakin osittain vuonna 2006 uudistettu museolaki, joka edellytti valtionosuuden saamiseksi kahta päätoimista museoammattillista työntekijää.

37 Kaikille valtionosuutta saaville laitoksille on yhteiset henkilötyövuoden laskemisperusteet. Vakinaisen, päätoimisen (työaika vähintään 30 tuntia viikossa) henkilökunnan lukumäärä lasketaan kuukausittain koko vuodelta. Kuukausien henkilöstömäärät lasketaan yhteen ja summa jaetaan 12:lla. Henkilötyövuosimäärään ei lasketa mukaan kokonaan harkinnanvaraisella valtionavustuksella palkattuja henkilöitä, teattereiden ja orkestereiden kiinteistötyöntekijöitä eikä työllisyysvaroin, EU:n rakennerahastovaroin tai muilla valtion varoilla palkattuja työntekijöitä. Vakituisten henkilöstön keskipalkka saadaan jakamalla vakituisten henkilöstön vuoden yhteenlaskettu palkkasumma edellä mainitulla henkilö-

Keskeisinä toimintamuotoina pidettävien näyttelyjen, esitysten ja konserttien määrä on pysynyt varsin vakaana, joskin vuosittainen vaihtelu on suurta. Pelkkien toimintamäärien tarkastelu ei ota huomioon yksittäisten tuotosten luonnetta eikä myöskään sitä, että näyttelyiden, teatteriesitysten ja konserttien määrän lisääminen ei välttämättä sinänsä ole taidelaitosten lähtökohtaisesti mielekäs tavoite. Etenkin museoiden toimintamuodot ovat myös viime vuosikymmeninä monimuotoistuneet siten, että niiden toiminnan arviointi pelkästään näyttelyiden perusteella ei välttämättä anna luotettavaa kuvaa niiden toiminnasta ja merkityksestä (ks. esim. Koski & Mattila 2013).

Myös yleisömäärissä on suurta vuosittaista vaihtelua. Se heijastaa osin näyttelyiden, esitysten ja konserttien määrän ja luonteen muutoksia. Museoissa kävijämäärät ovat kasvaneet sekä normaalia että korotettua valtionosuutta saavissa museoissa. Teattereiden omiin esityksiin myytyjen lippujen määrä on niin ikään kasvanut jonkin verran, suhteellisesti ottaen eniten pien- ja ryhmäteattereissa sekä tanssiteattereissa³⁸ (Ruokolainen 2012b, 58–60). Orkestereissa kuulijoiden määrä on kasvanut etenkin sinfoniakonserteissa, joita on myös järjestetty aikaisempaa enemmän (Ruokolainen 2012c, 35).³⁹

Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla Suomen väestö on kasvanut ja keskittynyt entistä enemmän niille seuduille, joilla myös suuri osa valtionosuutta nauttivista laitoksista sijaitsee. Suomi on myös talouden suhdannevaihteluista huolimatta vaurastunut merkittävästi. Näin ollen yleisömäärien kehitystä voi pitää ehkä jopa heikkona. Toisesta näkökulmasta katsoen taidelaitokset ovat kuitenkin ehkä pitäneet pintansa jopa yllättävän hyvin. Vapaa-ajan vieton erilaiset muodot ovat lisääntyneet, ja taide- ja kulttuurilaitokset joutuvat nykyään kilpailemaan television ja internetin sekä kaupallisen kulttuuritarjonnan kanssa. Kulttuuri-toimijoiden onnistuneisuutta tehtävässään ei siis voi arvioida pelkästään kulttuuripolitiikan tavoitteista ja laitosten omista lähtökohdista käsin. Myös toimintaympäristön yleinen kehitys sekä erityisesti kulttuurin ja viestinnän alalla tapahtuneet muutokset täytyy ottaa huomioon.

Vaikutukset ja vaikuttavuus

Edellä mainitut mittarit ja tunnusluvut kertovat julkisesti tuetun taide- ja kulttuuritoiminnan tuotoksista ja niiden kehityksestä. Sen sijaan ne tarjoavat vain vähän tai ei ollenkaan tietoa toiminnan vaikutuksista ja vaikuttavuudesta. Nimenomaan vaikuttavuudesta on puhuttu paljon viimeaikaisessa keskustelussa julkisen hallinnon ja sen rahoittamisjärjestelyjen kehittämisen yhteydessä, ja vaikuttavuudesta ovat olleet kiinnostuneita myös monet yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat (ks. esim. Saukkonen, Suvikumpu & Tikka 2014). Vaikuttavuudella tarkoitetaan erityisesti niitä laajempia ja ajallisesti kestävämpiä vaikutuksia, jotka vastaavat samalla toiminnalle ennalta asetettuja tavoitteita. Vaikuttavuus on siis tavoiteltua muutosta.

työvuosimäärällä. Valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävä henkilötyövuosien määrä saadaan, kun jaetaan kaikki laitoksen maksamat palkat (nettomääräisenä eli vähennettynä palkkoihin saaduilla avustuksilla ja korvauksilla) sekä museoiden osalta kiinteistömenot vakituisten henkilökunnan keskipalkalla. Näitä henkilötyövuosia kutsutaan usein laskennallisiksi henkilötyövuosiksi. Museoalan tilastoinnissa henkilötyövuodet kerätään myös niin, että osa-aikaisten työntekijöiden työpanos lasketaan todellisten tehtyjen työtuntien mukaan. (Ruokolainen 2012a, 10, 16–17.) Tässä yhteydessä esitetään pelkästään edellä mainitun Opetushallituksen ohjeen mukaan laskettuja henkilötyövuosimääriä.

38 Tanssiteattereiden kävijämäärät ovat laskeneet pitkän kasvukauden jälkeen vuosina 2007–2010.

39 Todettakoon, että taulukossa käytetty vuosi 2005 on ollut 2000-luvulla ainoa, jolloin kuulijoiden määrä kotimaassa on ylittänyt 700 000 henkilön rajan.

Valtion ja kuntien piirissä on pyritty viime aikoina saamaan eri keinoin aikaisempaa paremmin selville kulttuuripolitiikan vaikuttavuutta. Opetusministeriössä asetettiin vuonna 2008 hanke kehittämään kulttuuripolitiikan indikaattoreita edistämään tiedolla johtamista, tulosohejausta ja toiminnan seuranta (Opetusministeriö 2009b). Kunnissa on niin ikään pyritty kehittämään seurantajärjestelmiä, erityisesti vaikuttavuudesta kertovaan tietoon tähdäten (Ruusuvirta, Saukkonen & Karttunen 2013). Toistaiseksi ollaan kuitenkin vielä kehitystyön alkuasteella.

Yleisesti ottaen taiteen ja kulttuurin vaikutukset pitävät sisällään hyvin laajan kirjon erilaisia myönteisiä seurauksia: esteettisiä elämyksiä, taiteen kansainvälisiä läpimurtoja, taiteen harrastamisen ja kokemisen sosiaalisia ja hyvinvointivaikutuksia, kulttuurin tuottamia taloudellisia hyötyjä, kansallisen identiteetin ylläpitoa ja imagon kohentumista yms. Kulttuuripoliittisesti merkittävimpiä on viime aikoina pidetty etenkin taide- ja kulttuuritoiminnan hyvinvointivaikutuksia ja taloudellisia vaikutuksia. Kummallakin alueella on onnistuttu tuottamaan tietoa vaikuttavuudesta joillain osa-alueilla.

Hyvinvointiin liittyvistä asioista eniten huomiota lienevät saaneet Markku T. Hyypän tutkimukset erilaisten kulttuuriin liittyvien aktiviteettien vaikutuksesta terveyteen ja sitä kautta eliniän pituuteen (ks. esim. Hyypä 2013). Päivi Känkäsen tuoreessa väitöskirjassa (2013) puolestaan tarkasteltiin taidelähtöisiä työmenetelmiä keinona kehittää lastensuojelua, ja Anna Laaksosen ja Saija Koskensalmen julkaisussa (2010) on selvitetty taiteen ja kulttuurin vaikutuksia työyhteisöjen tukemisessa. Terveyden edistämisen politiikkaohjelmaan liittyvässä Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelmassa vuosille 2010–2014 yhtenä tavoitteena on ollut laajemmin kartoittaa kulttuurin, taiteen, terveyden ja hyvinvoinnin suhteita tutkimuksen keinoin.

Taiteen ja kulttuurin taloudellinen merkitys on kasvanut samalla kun kulttuurisektorilla työskentelevien ihmisten ja kulttuurialan yritysten määrät ovat kasvaneet. Kulttuurin toimialojen osuus bruttokansantuotteesta on kuitenkin yhä pieni, Tilastokeskuksen kulttuurin satelliittikirjanpidon mukaan vuonna 2011 noin 3,3 prosenttia. Alan työvoimavaltaisuuden vuoksi osuus kansantalouden työllisistä on tätä jonkin verran korkeampi. Tarkempaa tutkimusta kulttuurin taloudellisista vaikutuksista on tehty esimerkiksi museotalalla. Tuoreen selvityksen mukaan (Piekkola, Suojanen & Vainio 2013) museot saivat kerroinvaikutuksineen aikaiseksi noin 340–500 miljoonan euron lisäyksen sijaintialueillaan. Vastikään toteutetussa festivaalien ja kulttuurikohteiden aluetaloudellisen merkityksen selvityksessä arvioitiin puolestaan, että Pirkanmaan alueella selvityksen kohteissa vuonna 2013 käyneet henkilöt toivat alueen elinkeinotoimintaan 253 miljoonaa euroa, joista vajaa 140 miljoonaa alueen ulkopuolelta.⁴⁰

Lähivuosina saadaan varmasti runsaasti lisää tietoa taiteen ja kulttuurin ja siten myös kansallisen ja paikallisen taide- ja kulttuuripolitiikan vaikutuksista. Samanaikaisesti on syytä pitää mielessä, että toiminnan luonteen vuoksi vaikuttavuuden täsmällinen selvittäminen on vaikeata, kaikista laajimpien ja pitkäkestoisimpien vaikutusten osalta käytännöllisesti katsoen mahdotonta ainakin koko kulttuurin kentän mittakaavassa. Taiteen seuraukset ovat usein niin ikään luonteeltaan kulttuurisia ja siten vaikeasti selvittäviä, minkä lisäksi moniin vaikutusketjuihin osallistuu suuri määrä erilaisia toimijoita sekä rahoitus- ja suunnittelu- että toteutus- ja tuotospäässä. Liiallinen keskittyminen pelkästään helposti analysoitaviin välittömiin vaikutuksiin voi tehdä kulttuurialasta merkitykseltään vähäisemmän kuin mitä se onkaan (ks. esim. Kontkanen, Mitchell & Saukkonen 2012).

⁴⁰ Lähde: <http://www.pirfest.fi/category/tutkimukset/>, ks. myös esim. Kilpeläinen, Kostianen & Laakso 2012. Cuporessa tehdään parhaillaan taide- ja kulttuuritapahtumien kulttuuripoliittisiin ja aluetaloudellisiin vaikutuksiin kohdistuvaa tutkimusta.

Ruotsin ja Alankomaiden kulttuuripolitiikka

Suomalaisen kulttuuripolitiikan nykytilannetta ja viime vuosikymmenten kehitystä on myös hyvä verrata muihin maihin. Ilman kansainvälistä vertailua tullaan helposti ylikorostaneeksi kotimaisten havaintojen erityisyyttä. Vertailun avulla saadaan esille yhtäläisyyksiä eri maiden kansallisten kulttuuripolitiikkojen välillä. Näin päästään paremmin analysoimaan ilmiöiden historiallista muodostumista sekä vastaamaan kysymykseen, miksi asiat ovat kehittyneet niin kuin ne ovat. Vertailu auttaa myös havaitsemaan eroja, joilla on omat historiansa ja omat perusteensa. Erot kertovat vaihtoehtoista tavoista vastata kulttuuripoliittisesti tärkeisiin kysymyksiin, esimerkiksi kysymykseen taiteen ja kulttuurin julkisen rahoituksen järjestämisestä.

Ruotsia ja Alankomaita voi pitää Suomen näkökulmasta katsottuna monella tapaa vertailukelpoisina maina. Niillä on pitkälti samanlainen taiteen ja kulttuurin rahoittamisen ja kulttuuripalvelujen tuottamisen järjestelmä, mutta joitain asioita tehdään myös Suomesta selvästi poikkeavilla tavoilla. Lisäksi molemmissa maissa on viime aikoina uudistettu kansallista kulttuuripolitiikkaa. Seuraavaksi esitellään Ruotsin ja Alankomaiden osalta kulttuuripolitiikkojen historiallinen kehitys, keskeiset instituutiot ja rahoitusjärjestelmät.⁴¹ Selvityksen päätelmissä verrataan Suomea näihin maihin kiinnittäen erityisesti huomiota eroihin ja yhtäläisyyksiin sekä katkoksiin, muutoksiin ja jatkuvuuteen kansallisissa kulttuuripolitiikoissa.

Historiallinen kehitys Ruotsissa

Ruotsalainen kansallinen kulttuuripolitiikka alkoi rakentua jo 1920-luvulla osana yhteiskunnan yleistä modernisoitumista. Se sai kiinteän muodon hyvinvointivaltion laajamittaisen rakentamisen kaudella vuonna 1974, kun hyväksyttiin ensimmäisen kerran virallisesti kansalliset kulttuuripoliittiset tavoitteet. Tämän jälkeen keskeiset periaatteet ja kulttuuripolitiikkaa toteuttavat institutionaaliset rakenteet ovat joistain muutoksista huolimatta säilyneet pääsääntöisesti ennallaan.

Molempien maailmansotien ulkopuolella säilyneen Ruotsin yhteiskunnallinen kehitys oli 1900-luvulla monella tavalla tasaisempaa ja pitkäjänteisempää kuin useimmissa muissa Euroopan maissa. Paikallisen hyvinvointivaltiomallin (*folkhem*) synty voidaan ajoittaa jo 1930-luvulle, jolloin myös taidetta ja kulttuuria koskevat kysymykset sisällytettiin osaksi yhteiskuntapolitiikkaa. Kansallisesti organisoituneet suuret kansanliikkeet kuten työväenliike ja raittiusliike kulttuurin ja vapaa-ajan toimintoihin kytkeytyivät lähelle Ruotsin valtiota. Jo aikaisemmin olivat eurooppalaisia esikuvia seuraten syntyneet suuret kansalliset taidelaitokset kuten kuninkaallinen ooppera, teatteri (Dramaten) ja kirjasto.

Ruotsalaisen kulttuuripolitiikan yksi tärkeä pysyvä tarkoitus on ollut edistää kaikkien ruotsalaisten mahdollisuuksia nauttia korkeatasoisesta taiteesta. Sen yksi ilmentymä on näihin päiviin asti toiminut kansalaisjärjestöpohjainen kansallinen kiertueteatteri Riksteatern. 1950- ja 1960-luvulla luotiin lisää taide- ja kulttuuri-

⁴¹ Esittelyjen päälähteitä ovat Euroopan kulttuuripolitiikan ja trendien Compendiumin sivuilta löytyvät Ruotsin ja Alankomaiden maaprofiilit (Harding 2012; Hamersveld 2008; van Woersem 2014). Ks. Ruotsin osalta myös etenkin Beckman & Månsson 2008; Alankomaiden osalta Cultuur in Beeld 2013.

laitoksia samalla kun uudistettiin jo olemassa olevia. Kiertuelaitokset luotiin musiikin ja näyttelytoiminnan aloille (Rikskonserter, Riksställningar), kunnallisia musiikkioppilaitoksia perustettiin samoin kuin kuvataiteen ja näyttämötaiteen oppilaitoksia. Sveriges Författarfond perustettiin jakamaan valtion apurahoja kirjailijoille.

Ensimmäiset valtiotason kulttuuripoliittiset tavoitteet hyväksyttiin virallisesti Ruotsin eduskunnassa vuonna 1974, mikä tarkoitti samalla demokraattisen hyvinvointivaltiomallin institutionalisointia ruotsalaiseen kulttuuripolitiikkaan. Tuohon aikaan luotiin myös ruotsalaisen kulttuurihallinnon keskeiseksi hallintoelimeksi Ruotsin kulttuurineuvosto (Svenska Kulturrådet, myöhemmin Statens kulturråd), jonka tarkoituksena oli muuntaa yleiset periaatteet käytännön toiminnaksi. Lisäksi lisättiin alue- ja kuntatason kulttuuripoliittisia voimavaroja. Julkiset kulttuurimenot alkoivat kaikkineen kasvaa merkittävästi. Kulttuuripolitiikan tehtäviksi lueteltiin edellä mainitussa eduskunnan päätöksessä:

- ilmaisunvapauden suojeleminen ja tämän vapauden tosiasiallisten käyttömahdollisuuksien edistäminen
- antaa ihmisille mahdollisuus omaa luovaan toimintaan sekä edistää ihmisten välisiä kontakteja
- vastustaa kaupallisuuden kielteisiä vaikutuksia kulttuurisektorilla
- edistää toiminnan ja päätöksenteon hajauttamista
- ottaa enenevässä määrin huomioon huono-osaisten ryhmien kokemukset ja tarpeet
- tehdä taiteellinen ja kulttuurinen uudistuminen mahdolliseksi
- taata aikaisempien aikojen kulttuurin säilyminen ja eläväksi tekeminen
- edistää kokemusten ja ajatusten vaihtoa kulttuurin alalla yli kieli- ja kansallisten rajojen.

Huomiota herätti aikanaan juuri kaupallisuuden kielteiset vaikutukset, joilla tarkoitettiin yhdenmukaistumista, pinnallistumista ja keskittymistä sekä kasvavaa eriarvoisuutta ihmisten ja ryhmien välillä. Anders Frenanderin (2005) mukaan ruotsalaista kulttuuripolitiikkaa leimaa muutoin ideologisten väittelyiden ja konfliktien poissaolo. Yhdessä sosiaalidemokraattisen puolueen pitkään jatkuneen miltei keskeytyksettömän hallitusvastuun kanssa tämä konsensus kulttuuripolitiikan periaatteista ja käytännöistä on taannut sille vahvan jatkuvuuden. Vuonna 1993 Carl Bildtin oikeistohallitus epäonnistui pyrkimyksessään uudistaa sisällöllisesti Ruotsin kulttuuripolitiikkaa ja sen tavoitteita.⁴² Kyseinen hallitus oli kuitenkin ensimmäinen, jossa oli erityinen kulttuuriministeri ja tämän kulttuuriministeriö.

Paremminkin onnistui Fredrik Reinfeldin ensimmäinen hallitus (2006–2010), joskin lopulliset saavutukset jäivät paljon alkuperäisiä tavoitteita vaatimattomammiksi. Taustatyöksi laadittu selvitys, Kulturutredningen (SOU 2009), esitti varsin mittavia uudistuksia kansalliseen kulttuuripolitiikkaan ja sen hallinnollisiin järjestelyihin. Suuri osa ehdotuksista jätettiin kuitenkin pois tai esitettiin selvästi lievennetyssä muodossa hallituksen lopullisessa esityksessä, joka hyväksyttiin vuoden 2009 valtiopäivillä. Symbolisella tasolla merkittävin uudistus oli juuri kaupallisuuden kielteisten vaikutusten vastustamisen poistaminen kulttuuripoliittisten tavoitteiden joukosta. Organisatoriset uudistukset jäivät suurimmaksi osaksi toteuttamatta.⁴³

⁴² Bildtin hallituksen aikana ehdittiin laatia uusi kulttuuripoliittinen selvitys. Lopullinen ehdotus eduskunnalle jäi kuitenkin seuraavalle sosiaalidemokraattien muodostamalle hallitukselle, joka säilytti kansalliset kulttuuripoliittiset tavoitteet kutakuinkin ennallaan.

⁴³ Selvitys ehdotti, että suurin osa kulttuurineuvoston toiminnasta sisällytettäisiin uuden taideviranomaisen toimialaan. Sen vastuulle oli tarkoitus siirtää myös taiteilijan työtä ja asemaa edistävän Konstnärsmåndenin sekä kuvataiteen ja kirjallisuuden rahastojen toiminta ja kiertueorganisaatio Rikskonserterin toimintaa. Rikskonserter lakkautettiin vuonna 2010. Riksställningar jatkaa yhä toimintaansa valtion virastona, hieman uudistetuin tehtävin.

Keskeiset instituutiot Ruotsissa

Ruotsalainen kulttuuripolitiikka nojasi käytännössä koko 1900-luvun ajan vahvasti julkisiin tai julkisrahoitteisiin toimijoihin. Myönteisempää suhtautumista markkinamekanismeihin ja yksityiseen rahoitukseen on alkanut ilmetä vasta viime vuosikymmeninä. Kulttuuripolitiikkaa koskeva lainsäädäntö on kuitenkin vähäistä. Poliittinen rahoitus ja ohjaus perustuvat etupäässä hallituksen antamiin päätöksiin ja asetuksiin, minkä lisäksi tärkeimmät kulttuurimäärärahat sisältävällä valtion talousarviolla on suuri merkitys.

Valtio ja kunnat ovat kulttuuripoliittisen päätöksenteon ja rahoituksen tärkeimmät tasot. Kulttuuriministerin⁴⁴ ja kulttuuriministeriön (*Kulturdepartement*) vastuulla ovat taiteet, kulttuuriperintö, viestintä, muotoilu, uskonnolliset yhteisöt sekä liikunta ja urheilu. Sen alaisuudessa toimii yli 40 valtion viranomaista. Näistä taide- ja kulttuuripoliittisesti tärkeimmät ovat Valtion kulttuurineuvosto, kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristöjen alalla toimiva Riksantikvarieämbetet sekä Kansallisarkisto ja Kuninkaallinen kirjasto. Vuonna 2011 luotiin lisäksi uusi viranomais (Myndigheten för kulturanalys), jonka tarkoituksena on kansallisista kulttuuripoliittisista tavoitteista käsin kerätä tietoa taiteesta ja kulttuurista, seurata ja analysoida alan tutkimusta sekä muuta tietotuotantoa ja arvioida kulttuuripolitiikan toteutumista ja vaikuttavuutta.

Valtion kulttuurineuvosto jakaa apurahoja ryhmille, yhteishankkeisiin ja voittoa tavoittelemattomille organisaatioille teatterin, tanssin, musiikin, kirjallisuuden, taidejulkaisujen ja yleisten kirjastojen aloilla sekä kuvataiteisiin, museoille ja näyttelyihin ja eri taiteenalojen taiteilijakeskuksille. Lisäksi se tuottaa tietoa Ruotsin hallitukselle kulttuuripoliittista päätöksentekoa varten sekä ylipäätään yhteiskunnalle kulttuurin ja kulttuuripolitiikan kehityksestä. Kulturrådet neuvottelee nykyisin myös sopimukset alueellisten hallintoelinten kanssa alueellisesta kulttuuripolitiikasta ja kansallisen rahoituksen jakamisesta alueille (ks. asiasta tarkemmin jäljempänä).

Perinteisten taide- ja taiteilija-apurahojen jakamista varten Ruotsissa on puolestaan eri tarkoituksia varten esimerkiksi valtion taiteilijalautakunta (Konstnärsnämnden), Ruotsin kirjailijarahasto (Sveriges Författarfond) ja valtion taideneuvosto (Statens konstråd). Konstnärsnämnden jakaa matka-apurahoja, hankeapurahoja ja stipendejä taiteilijoille, jotka eivät ole kirjailijarahaston vastuulla, ja Statens konstråd on vastuussa nykytaiteen hankkimisesta valtion sekä valtion virastojen, yliopistojen sekä aluehallinnon ja oikeuslaitoksen tiloihin. Vuonna 1994 luotiin erityinen Tulevaisuuden kulttuurin säätiö, jonka tarkoituksena oli tukea pitkäkestoisia ja innovatiivisia kulttuurihankkeita. Sen toimintaa jatkamaan perustettiin kansallisen kulttuuripolitiikan uudistamisen yhteydessä Kulturbryggan, jonka tehtävänä on kaudella 2011–2014 kokeilla uusia ja vaihtoehtoisia rahoitusmahdollisuuksia luonteeltaan uutta luoville, innovatiivisille ja kokeileville kulttuurihankkeille.

Ruotsin kunnat ovat itsehallinnollisia elimiä, joilla on velvollisuus ylläpitää vähintään yhtä yleistä kirjastoa. Lisäksi ne ylläpitävät suoraan tai avustamalla muita kulttuuritoimintoja kuten teattereita, museoita ja gallerioita sekä taidekasvatuksen ja -opetuksen instituutioita. Omien verotulojen lisäksi kunnat käyttävät kulttuuri-toimintaansa myös keskushallinnolta tai aluetasolta allokoituja varoja. Kulttuuripoliittinen päätöksenteko on Ruotsissa organisoitu kuntatasolla monilla eri tavoilla. Lisäksi kulttuuripalvelujen tuottamisrakenteita on 1990-luvun alusta lähtien uudistettu. Varsinkin suuremmissa kaupungeissa on esimerkiksi kaupungin-teattereita muutettu kuntien omistamien osakeyhtiöiden ylläpitäviksi taidelaitoksiksi.

44 Tällä hetkellä kulttuuri- ja liikuntaministeri.

Aluetaso jakautuu Ruotsissa maakärjäkuntiin (*landsting*) sekä keskushallinnon alueviranomaisina toimiviin lääneihin. Läanit ja maakärjäkunnat ovat pääsääntöisesti sama maantieteellinen alue. Maakäräjien vastuulla ovat etenkin terveydenhuolto, joukkoliikenne sekä aluesuunnittelu. Kulttuurin saralla ne tarjoavat tukea etenkin alueellisille teattereille, orkestereille, museoille ja kirjastoille sekä jakavat avustuksia, stipendejä ja palkintoja. Lääninhallituksille kuuluu joitain kulttuuriperintöön liittyviä tehtäviä. Länsi-Göötanmaalla, Hallandilla ja Skånella on muita maakärjäkuntia laajemmat toimivaltuudet, ja niitä kutsutaan yleensä alueiksi (*region*).⁴⁵

Vuoden 2009 uudistuksessa merkittävä muutos oli nimenomaan alueiden vahvistamiseksi luotu yhteistoimintamalli (*kultursamverkansmodell*), jonka tavoitteena on tuoda kulttuuri lähemmäksi asukkaita sekä antaa alueille aikaisempaa suurempi vapaus ja vastuu taiteen ja kulttuurin kentällä. Miltei viidennes valtion kulttuuribudjetista on siirtynyt aluetoimijoiden päätettäväksi.

Toimintamalli perustuu ajatukselle eri hallinnon tasojen yhteistyöstä ja dialogista. Edellytys varojen delegoinnille on alueellisten kulttuurisuunnitelmien luominen sekä niiden hyväksyttäminen valtion kulttuurineuvostossa. Kulturrådet päättää, kuinka paljon rahaa kullekin maakärjäkunnalle tulee jaettavaksi alueensa kulttuuri-toimintaan. Suunnitelmiansa valmistelussa aluehallintoelimet on puolestaan velvoitettu neuvottelemaan oman alueensa kulttuurilaitosten, kulttuurialan ammattilaisten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa.

Järjestelmää testattiin aluksi viidellä alueella, minkä jälkeen yhteistoimintasopimukset on solmittu kaikkien muiden maakärjäkuntien paitsi Tukholman läänin alueella. Ensimmäisten arviointien perusteella se ei ole vielä juuri vaikuttanut kulttuurirahoituksen suuntaamiseen. Muutoksia oli enemmän havaittavissa kulttuuripoliittisessa toimintatavassa sekä retoriikassa. Mahdollisuus alueelliseen priorisointiin ja vaihteluun tiedostettiin aikaisempaa paremmin. Roger Blomgrenin ja Jenny Johannissonin mukaan valtion valta alueisiin ja kuntiin nähden on poliittisen meta-ohjauksen kautta kuitenkin enemmän vahvistunut kuin heikentynyt, ja siihen on tullut uusi elementti lisää. (Myndigheten för Kulturanalys 2012a; Blomgren & Johannisson 2013.)

Suurimmista ruotsalaisista taide- ja kulttuurilaitoksista useimmat ovat julkisessa omistuksessa tai julkishallinnollisia organisaatioita. Myös yksityisesti organisoidut kulttuuritoimijat ovat Ruotsissa vahvasti riippuvaisia valtion, aluehallintoelinten tai kuntien avustuksista. Alueen kulttuurilaitokset ovat pääsääntöisesti kuntien tai alueellisten viranomaisten omistamia säätiö- tai osakeyhtiöpohjaisia toimijoita. Ruotsalaisista kulttuuripoliittisista määrittäjä vahvasti *arm's length* -periaate. Poliittiset elimet ja julkiset viranomaiset pidättäytyvät vaikuttamasta rahoittamiensa kulttuuritoimijoiden sisällöllisiin valintoihin. Kansallisten kulttuurilaitosten johtoon hallitus kuitenkin nimittää johtokunnan ja johtajan sekä muotoilee niille kansallisia kulttuuripoliittisia päämääriä vastaavat toiminnalliset tavoitteet.

⁴⁵ Gotlannissa ei ole varsinaisesti maakärjäjiä, koska saari koostuu vain yhdestä kunnasta, jolla on kuitenkin samat valtuudet kuin yleensä maakärjäjillä.

Kulttuurin rahoitus Ruotsissa

Ruotsalaisen yhteiskunnan kokonaisrahoitukseksi taiteeseen ja kulttuuriin arvioitiin vuonna 2011 noin 63 miljardia kruunua. Julkisen sektorin osuus tästä oli vajaa 24 miljardia, kotitalouksien noin 38,5 miljardia. Elinkeinoelämän osuus oli tuolloin noin 700 miljoonaa kruunua, joten yksityisen sektorin taloudellinen tuki taiteelle ja kulttuurille on yhä pientä. Ruotsissa on kuitenkin väestömäärään nähden mittava avoimesti markkinoilla toimiva kaupallisen kulttuurin toimijakenttä. (Myndigheten för Kulturanalys 2012b.)

Vuodesta 2000 lähtien julkisen sektorin kulttuurin rahoitus on kaikki hallinnon tasot mukaan lukien kasvanut indeksikehitys huomioon ottaen lähes 25 prosenttia, joskin vuoden 2007 jälkeen kasvu on ollut vaatimatonta tai jopa pysähdyksissä. Kasvua on tapahtunut kaikilla hallinnon tasoilla, mutta etenkin alueilla. Aluetason merkityksen kasvua selittää eniten kulttuurialan julkisten menojen huomattava nousu Skånen ja Västra Götalandin alueilla. Valtion osuus kulttuurin julkisesta rahoituksesta oli vuonna 2011 noin 43 prosenttia, ja sen kokonaismäärä oli noin 10,6 miljardia kruunua. Aluetason osuus oli noin 15 prosenttia ja kuntatason osuus noin 40 prosenttia.

Myndigheten för Kulturanalysin tuoreessa raportissa valtion koko kulttuurirahoitus on jaettu kolmelle pääalueelle, joista varsinaisen kulttuurin osuus on 6,5 miljardia kruunua, kansansivistyksen (*folkbildning*) 3,3 miljardia ja viestinnän 0,8 miljardia. Varsinaisen kulttuurin rahoitus on kasvanut eniten, yli 25 prosentilla vuoteen 2000 verrattuna, ja sen osuus muihin nähden on vastaavasti kasvanut eniten. Kasvu painottui etenkin vuosille 2000–2006, minkä jälkeen kehitys on tasaantunut.

Kulttuuriosa-alueen sisällä suuria rahoituksen kohdealueita ovat kulttuuriympäristö, teatteri, tanssi ja musiikki sekä museot ja näyttelyt.⁴⁶ Viimeksi kuluneen kymmenen vuoden aikana näiden kohdealueiden rahoitus on kasvanut merkittävästi. Vuosina 2004–2006 kasvua selittävät etenkin erityiset tukitoimenpiteet kulttuuriperinnön saavutettavuuden lisäämiseksi (etenkin Access-hanke, yli 600 miljoonaa kruunua). Hankkeen päättyminen on vastaavasti tarkoittanut kulttuurimäärärahakehityksen vakiintumista.

Vuonna 2010 museoiden ja näyttelyiden sekä teatterin ja tanssin alueet kattoivat miltei puolet kulttuuriosa-alueen valtion kustannuksista (noin 1,5 miljardia kruunua kumpikin). Tämän jälkeen vertailu sekä kulttuuritoiminnan alueiden että eri vuosien välillä on olennaisesti vaikeampaa. Keskushallinnon ja alueiden välillä tehtyjen yhteistoimintasopimusten seurauksena noin miljardi kruunua ohjataan alueille yleisluokituksen *Kulturområdesövergripande verksamhet* alla, vaikka käytännössä kyse on rahoituksesta teatteri-, tanssi-, museo-, näyttely-, arkisto-, elokuva- sekä kirjallisuus- ja lukemistoimintaan.

Aluetason kulttuurirahoitus oli vuonna 2011 kaikkiaan hieman yli 3,5 miljardia kruunua. Alueiden kulttuurirahoituksesta teatterin ja tanssin sekä kansansivistyksen ja kansanliikkeiden alat veivät yli puolet resursseista. Teatterin, tanssin ja musiikin osuus oli yhteen laskettuna 41 prosenttia. Suoran taide- ja taiteilijatuon jakajana

⁴⁶ Muita alueita ovat yleisluokka *kulturområdesövergripande verksamhet*, elokuva, arkistot, korvaukset ja avustukset taiteilijoille, kirjallisuus, lukeminen ja kieli, kuvataide, arkkitehtuuri, muotoilu, tutkimus sekä Skapande skola. Viimeksi mainittu on vuodesta 2008 toiminut rahoitusinstrumentti koulujen ja ammattitaiteen välisen yhteistyön vahvistamiseksi.

alueilla on vain pieni rooli. Vuodesta 2007 alueiden kulttuurirahoitus on sisältänyt tuen kansankorkeakouluille (528 milj. kruunua vuonna 2011) sekä alueelliset taidehankinnat (29 milj. vuonna 2011). Ilman näitä lisäyksiäkin alueellinen kulttuurirahoitus on lähes kaksinkertaistunut vuosina 2000–2011.

Kolmen väkirikkaimman alueen, Tukholman, Skånen ja Länsi-Göötanmaan kulttuurimenot muodostivat yli puolet Ruotsin alueellisesta kulttuurirahoituksesta. Kahden viimeksi mainitun alueen rahoitus kulttuurille on myös kasvanut merkittävästi vuosina 2000–2011, ja näillä alueilla kulttuuritoiminnan kustannukset ovat nykyään korkeat myös asukasta kohden laskettuna. Sen sijaan Tukholman läänissä kehitys on ollut hitaampaa, ja asukaskohtaiset kustannukset ovat Ruotsin alimmat. Tätä selittää kulttuurianalyysoviranomaisen raportin mukaan todennäköisesti monien valtiollisten kulttuurilaitosten sijainti alueella.

Paikallisella eli kuntatasolla kulttuurirahoitus on kasvanut vuosina 2000–2011 taideopetuksen, kirjastojen ja yleisen kulttuuritoiminnan⁴⁷ alueilla, kun taas tuki sivistysjärjestöille (*studieorganisationer*)⁴⁸ on vähentynyt. Vuoden 2011 kokonaiskustannuksista (9,6 mrd. kruunua) noin 40 prosenttia meni kirjastotoimintaan ja noin kolmannes yleiseen kulttuuritoimintaan. Pienempiä osa-alueita ovat musiikki- ja kulttuurioppilaitokset (1,9 mrd.) ja tuki sivistysjärjestöille (500 milj.).

Vuoteen 2007 asti etenkin yleisen kulttuuritoiminnan rahoitus kasvoi huomattavasti. Sittemmin kuntien rahoitus kulttuurille on vähentynyt, mutta erot kuntien välillä ovat suuria. Joissain kunnissa on lisätty huomattavasti tukea taide- ja kulttuuritoimintaan. Kolmen suurimman kaupungin kulttuuritoiminnan kustannukset muodostivat noin viidenneksen vuoden 2011 kunnallisesta kulttuurirahoituksesta. Tukholman kaupunki rahoitti taidetta ja kulttuuria vuonna 2011 miltei miljardilla kruunulla (949 milj.), Malmö 471 miljoonalla ja Göteborg 431 miljoonalla.

Historiallinen kehitys Alankomaissa

Alankomaiden kulttuuripolitiikan keskeinen linjaus on ollut jo 1800-luvun puolivälistä lähtien, että julkisen vallan tulee pitäytyä esittämistä sisällöllisiä arvostelmia taiteesta ja tieteestä. Taiteen ja kulttuurin rahoittaminen oli pitkään varakkaiden yksityishenkilöiden sekä yksityisten säätiöiden ja rahastojen vastuulla. Käytännön kulttuuripolitiikkaa toteutettiin myös uskonnon ja elämäkatsomuksen varaan rakentuneissa yhteisöissä. Näillä pilareiksikin kutsutuilla yhteisöillä oli hyvin tärkeä asema Alankomaiden yhteiskunnassa aina 1970-luvulle saakka. Lisäksi eri maakunnilla sekä suurimmilla kaupungeilla on historiallisesti ollut hyvin itsenäinen asema. Subsidiariteettiperiaate on ollut Alankomaissa yleisesti hyväksytty myös myöhempinä aikoina.

Nykyaikaisen kulttuuripolitiikan instituutiot alkoivat kehittyä 1900-luvun puolivälissä. Taide- ja kulttuuriministeriö luotiin toisen maailmansodan päätyttyä, ja taiteille luotiin alun perin tilapäisiksi tarkoitettuja julkisia rahoitusjärjestelmiä. Tuolloin luotiin myös neuvoa-antavaksi elimeksi Alankomaiden taideneuvosto (Raad voor de Kunst). 1960-luvulla valtio alkoi tukea taidetta määrätietoisemmin. Tavoitteena oli alueelli-

⁴⁷ Tämä sisältää kaikki ne kuntien kulttuurikustannukset, joita ei ole voitu sijoittaa mihinkään muuhun luokkaan. Ruotsin tilastoviranomainen SCB ohjeistaa sisällyttämään tähän luokkaan tuen kulttuuriyhdistyksille sekä museotoiminnan kustannukset ja tuotot, mutta käytännössä se sisältää myös paljon muuta kulttuuritoimintaa.

⁴⁸ Tämä pitää sisällään näiden organisaatioiden kaiken toiminnan riippumatta siitä, onko opetus- tai koulutus ollut sisällöllisesti kulttuurialan toimintaa vai ei. Kyse on pitkälti samantyyppisestä toiminnasta, jota Suomessa harjoittavat kansalais- ja työväenopistot.

sesti kattavan ja laadullisesti korkeatasoisen kulttuuri-infrastruktuurin rakentaminen sekä mahdollisimman monenlaisten kulttuuri-ilmaisumuotojen kehittyminen. Taiteellisen laadun määrittäminen ja arvioiminen annettiin tehtäväksi asiantuntijoista koostuville neuvoa-antaville toimikunnille. Kuntien tehtäväksi osoitettiin puolestaan kulttuuritoiminnan paikallisten toimintaedellytysten turvaaminen.

Hyvinvointivaltion rakentumisen yhteydessä kulttuuripoliittika nivoutui osaksi hallituksen yleistä yhteiskuntapolitiikkaa. Osallistumista taide- ja kulttuuritoimintaan pyrittiin edistämään ja kulttuuria demokratisoimaan sekä alueellisesti että sosiaalisesti. 1980-luvun taloudellisesti vaikeina aikoina pyrittiin vähentämään taide- ja kulttuurilaitosten riippuvuutta julkisesta tuesta avaamalla mahdollisuuksia lisätulojen hankkimiseen muista lähteistä. Hallitus ryhtyi myös valmistelemaan joka neljäs vuosi laajoja ja yksityiskohtaisia kulttuuripoliittisia suunnitelmia, joiden yhtenä tarkoituksena on ollut luoda rationaaliset puitteet julkisten apurahojen ja avustusten jakopolitiikalle.

1990-luvulla kulttuurialan toimijoita kannustettiin entistä enemmän etsimään toiminnalleen yksityistä rahoitusta sekä kiinnittämään huomiota taide- ja kulttuuripalvelujen kysyntään eli lisäämään tulojaan myös kasvatamalla ja monipuolistamalla yleisöjään. Valtion museoita muutettiin rahastopohjaisiksi itsehallinnollisiksi organisaatioiksi. Yleisötyössä korostettiin erityisesti lasten ja nuorten sekä maahanmuuttajien ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien ihmisten parempaa huomioimista. Vuosituhannen vaihteessa luovuttiin tiukasta ja periaatteellisesta erottelusta valtion kulttuuripoliittisten tehtävien ja markkinavetoisen kulttuuritoiminnan välillä. Taideneuvostosta sekä viestinnän ja kirjastotoiminnan neuvoa-antavista elimistä muodostettiin uusi kulttuurineuvosto (Raad voor Cultuur) vuonna 1996.

Vuonna 2006 ryhdyttiin rahoitusjärjestelmän laajamittaiseen uudistamiseen, jonka tarkoituksena oli vähentää taiteen tukijärjestelmien byrokraattisuutta, lisätä vuorovaikutusta kulttuurin kentällä, vahvistaa kulttuurin asemaa yhteiskunnassa sekä luoda tilaa uusille ja innovatiivisille toimijoille. Myöhemmin on korostettu entisestään kulttuuritoimijoiden yleisökontaktien kehittämistä, yrittäjämäistä otetta kulttuurialan organisaatioissa sekä ylipäätään uudistumiskykyä.⁴⁹ Tämä kehitys on johtanut suuriin muutoksiin Alankomaiden taiteen ja kulttuurin kentällä, kun monet vakiintuneet taidelaitokset ovat menettäneet julkisen rahoituksensa. Viime vuosina tapahtuneet dramaattiset julkisten kulttuuribudjettien leikkaukset ovat entisestään korostaneet muutosta. (Viimeksi mainituista asioista enemmän jäljempänä.)

Keskeiset instituutiot Alankomaissa

Kulttuuriasiat kuuluvat Alankomaissa koulutuksesta, kulttuurista ja tieteestä vastaavalle ministeriölle, ja hallituksessa on kulttuuriasioille joko ministeri tai apulaisministeritasoinen valtiosihteeristö.⁵⁰ Alankomaiden kulttuuripoliitikassa valtion keskushallinnolla on johtava rooli, vaikka kulttuuritoiminnan kustannuksista

⁴⁹ Vuosisadan vaihteessa tapahtuneen uusnationalistisen käänteen seurauksena maahanmuuttajiin ja etnisiin vähemmistöihin ei kiinnitetä enää erityistä huomiota. Ks. tarkemmin Saukkonen 2013.

⁵⁰ Mark Rutten toisessa hallituksessa (2012-) Alankomaissa koulutuksen, tieteen ja kulttuurin asioista vastaavalle ministerille kuuluvat kulttuuriasiat, hallinnonalan valtiosihteerille puolestaan media-asiat.

suuren osan kattavat paikallis- ja aluehallinnon organisaatiot, kunnat ja maakunnat. Eri hallinnontasojen vastuita ja tehtäviä on vain vähäisiltä osin määritelty laissa. Ministerin tai valtiosihteerin on kuitenkin neuvoteltava maakuntien ja kuntien edustajien kanssa kansallisia kulttuuripoliittisia suunnitelmia valmisteltaessa.

Keskushallinnon vastuulle kuuluu erityisesti taide- ja kulttuurilaitosten ja -ryhmien avustaminen. Kulttuuri-toimintaan tarvittavat tilat ovat pääsääntöisesti kuntien vastuulla, samoin kirjastot ja suuri osa museoista. Ammattimainen taide ja siihen tähtäävä koulutus on pääasiassa valtion rahoittamaa, taiteen harrastaminen ja taidekasvatus puolestaan kuntien ja alueiden tehtävänä. Valtio tekee alueellisten ja paikallisten tahojen kanssa useampivuotisia kulttuurisopimuksia vastuualueiden ja rahoituksen määrittämiseksi.⁵¹ Erilaisissa kulttuuripoliittisissa ohjelmissa valtio, maakunnat ja kunnat, erityisesti suurimmat kaupungit, tekevät yhteistyötä sekä sopivat keskenään yhteisrahoituksesta. Lähtökohtaisesti eri hallinnon tasot kustantavat kuitenkin omat toimintansa omilla verotuloillaan.

Alankomaiden perustuslain 22. pykälässä säädetään, että julkisen vallan tulee luoda edellytyksiä kansalaisten yhteiskunnalliselle ja kulttuuriselle itsensä kehittämiseksi ja vapaa-ajan vieton. Täsmällisemmän lainsäädännöllisen perustan Alankomaiden kulttuuripolitiikalle muodostaa kulttuuripolitiikkalaki (*Wet op het specifiek cultuurbeleid*, 1993), minkä lisäksi on olemassa lait esimerkiksi historiallisille muistomerkeille ja rakennuksille sekä taiteilijoiden työntekeä ja ansaitsemista varten. Erillinen kirjastolaki poistettiin Alankomaiden lainsäädännöstä vuonna 1987 osana hallinnon hajauttamista. Valtion rahallinen tuki kirjastotoiminnalle on nykyään vähäinen ja tarkoitettu erilaisiin kehittämistarkoituksiin.

Koska julkinen valta pyrkii olemaan sisällöllisissä ja arvostuskysymyksissä neutraali toimija, erilaisilla neuvonantajilla ja *arm's length* -organisaatioilla on tärkeä rooli. Kulttuurineuvosto toimii hallituksen kanssa yhteistyössä kansallisen kulttuuripolitiikan valmistelussa ja informoi myös Alankomaiden parlamenttia. Kulttuuriasioista vastaava ministeriö hyödyntää runsaasti myös muita komiteoita ja toimikuntia sekä ulkopuolisia konsultteja toimintansa kehittämisessä. Rahoituksen käytännön toteutuksesta vastaavat julkiset rahastot, jotka jakavat avustuksia niille allokoitujen määrärahojen puitteissa. Kulttuurineuvosto arvioi näiden rahastojen toimintaa neljän vuoden välein.

Vuodesta 2006 lähtien taide- ja kulttuurilaitosten rahoitus on jakautunut entistä selvemmin ministerin suoralla ja epäsuoralla vastuulla oleviin asioihin. Kansalliseen kulttuuri-infrastruktuuriin (*een landelijk basisinfrastructuur*) sisältyy sellaisia taide- ja kulttuurilaitoksia, joilla katsotaan olevan erityinen tehtävä valtakunnallisessa kulttuurijärjestelmässä tai ydintehtävä alueellisessa tai paikallisessa kulttuuri-infrastruktuurissa. Tähän kokonaisuuteen hyväksytyillä laitoksilla on pysyväisluonteinen rahoitus, mutta niiden toimintaa ja taloudenpitoa arvioidaan kausiluontoisesti suhteessa kansalliseen kulttuuripolitiikkaan. Kulttuurineuvosto antaa näiden toimijoiden hakemuksista seuraavalle nelivuotiskaudelle lausunnon. Hakemuksiin sisältyy talousarvion lisäksi toimintakauden tavoitteet sekä toiminnan arviointijärjestelmä.

51 Yhteistyötä varten laaditaan keskushallinnon, maakuntien ja kuntien välille nelivuotisia kulttuurisopimuksia (*cultuurconvenanten*), jotka sijoituvat samoille ajanjaksoille valtakunnallisten kulttuuripoliittisten toimintasuunnitelmien kanssa. Sopimuksia laaditaan viidelle suuralueelle (pohjoinen, itäinen, keskinen, läntinen ja eteläinen) sekä erilliset sopimuksen neljän suurimman kaupungin (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht ja Haag) kanssa. Näissä sopimuksissa sovitaan kulttuuriasioiden yleisistä linjauksista sekä avustuksista kyseisten alueiden ja kaupunkien sisällyttämille taide- ja kulttuurilaitoksille. Jokainen maakunta laatii myös oman kulttuuripoliittisen suunnitelmansa, joka sisältää analyysin taiteen ja kulttuurin tilasta sekä tärkeimmät linjaukset neljälle tulevalle vuodelle.

Pienemmät taide- ja kulttuurilaitokset hakevat avustusta kulttuuripolitiikkalakiin nojaavista julkisista kulttuuri-rahastoista, jotka niin ikään kuuluvat kansalliseen kulttuuri-infrastruktuuriin. Nämä avustukset voivat olla pisimmillään nelivuotisia toiminta-avustuksia, mutta ne voivat olla myös hankeavustuksia. Näiden rahastojen toimintaa valtio ohjaa vain epäsuorasti. Tällä hetkellä rahastoja on kuusi: esittäville taiteille, kuvataiteille, kirjallisuudelle, elokuvalle, kulttuuriteollisuudelle ja kulttuuriosallistumiselle. Vuosille 2013–2016 näiden rahastojen käytettävissä on 133 miljoonaa euroa, joista noin 44 miljoonaa esittävien taiteiden eli musiikin, musiikkiteatterin, tanssin, teatterin ja festivaalien alojen rahastoa (Fonds Podiumkunsten) varten. Kyseiset rahastot jakavat apurahoja myös yksittäisille taiteilijoille sekä taide- ja kulttuurihankkeisiin.

Vuonna 2008 Alankomaiden esittävien taiteiden rahasto teki suuria muutoksia avustuksiinsa. Vuosille 2009–2012 tarkoitetuissa nelivuotisissa tukimuodoissa 59 taidelaitosta, joista osa oli sekä kansallisesti että kansainvälisesti hyvin tunnettuja, menetti aikaisemmin niille myönnetyn avustuksen joko kokonaan tai suurelta osin. Rahasto noudatti tässä kulttuuriministeri Ronald Plasterkin ohjenuoraa ”enemmän harvemmile”, sillä rahoitusta saaneiden keskimääräinen avustussumma nousi. Lisäksi tavoitteena oli tehdä tilaa uusille kulttuuri-toimijoille ja siten luoda dynamiikkaa rahaston piiriin kuuluville taiteenaloille.⁵²

Osa hylkäyspäätöksen saaneista kulttuuritoimijoista onnistui valitusprosessien kautta saamaan lopulta hakemansa rahoituksen. Toiset päätyivät hakemaan lyhyempikestoisia avustusmuotoja samalta rahastolta sekä oman alueensa maakunnalta ja kunnilta. Jotkut taidetoimijoista ovat puolestaan lopettaneet kokonaan, mihin on ainakin joissain tapauksessa ollut syynä rahoituksen loppuminen.

Julkisten rahastojen lisäksi taide- ja kulttuuritoimijat voivat hakea rahoitusta yksityisiltä säätiöiltä ja rahastoilta. Alankomaiden hallitus on pyrkinyt voimakkaasti edistämään kulttuuritoimijoiden ulkopuolisen rahoituksen lisäämistä eri keinoin. Taiteeseen ja kulttuuriin tehdyt lahjoitukset ovat nykyään kokonaan verovapaita, minkä lisäksi niistä on tehty myös väliaikaisesti verovähennyskelpoisia suorituksia vuonna 2012 hyväksytyyn lain (Geefwet⁵³) puitteissa.

Kulttuurin rahoitus Alankomaissa

Julkisen kulttuurirahoitus (pl. viestintä⁵⁴) lähes kolminkertaistui Alankomaissa 1980-luvulta vuoteen 2006 ulottuvalla ajanjaksolla. Vielä vuodesta 1999 vuoteen 2006 kustannukset nousivat miltei 60 prosentilla. Tällöin valtion, maakuntien ja kuntien yhteenlasketut kulttuurikustannukset olivat miltei kolme miljardia euroa (2 981 000 €). Eniten kasvoi kulttuuriperinnön osa-alue, 79 prosenttia. Taiteen julkinen rahoitus kasvoi 52 ja julkisten kirjastojen rahoitus 41 prosenttia. Vuonna 2006 taiderahoitukseen osuus kaikista kustannuksista oli 35 prosenttia, kulttuuriperinnön ja viestinnän noin neljännes ja julkisten kirjastojen osuus 16 prosenttia.

52 Rahaston kotisivulla on nykyään nähtävissä kaikkien nelivuotisia avustuksia vuosille 2013–2016 hakeneiden arvioinnit, jotka sisältävät johdannon lisäksi arvioinnin seuraavilta osa-alueilta: taiteellinen laatu, yrittäjäyys, panos moninaisuuteen ja panos alueelliseen saavutettavuuteen. Lisäksi selvitetään hakijan maakunta- tai kuntatasolta saama tuki. Arviointi sisältää lyhyet luonnehdinnat asteikolla: heikko, tyydyttävä, reilusti tyydyttävä, neutraali, hyvä ja erittäin hyvä, sekä muutaman lauseen mittaiset laadulliset arvioinnit. Lopussa on arviointikomitean lausunto siitä, suosittaako se avustuksen myöntämistä vai ei. Kaikkien hakijoiden osalta on yhdellä silmäyksellä nähtävissä, kuinka paljon on haettu ja kuinka paljon on myönnetty.

53 Viralliselta nimeltään Wet van 22 december 2011 tot wijziging van enkele belastingwetten.

54 Mediabudjetissa samoin kuin ulkoasiainministeriön budjetissa on joitain kulttuuritoimintoja, jotka on yleensä sisällytetty Alankomaiden kulttuurirahoituksen kokonaislukuihin.

Vuonna 2011 julkisen kulttuurirahoituksen kokonaissumma oli 3,38 miljardia, josta noin puolet sijoittuu taiteiden ja puolet kirjastoista ja erilaisista kulttuuriperintöön liittyvistä toiminnoista muodostuvan kulttuurihallinnon pääluokkaan. Kuntien osuus oli selvästi yli puolet kokonaissummasta, lähes 2 miljardia. Tästä summasta neljännes menee yleisille kirjastoille, viidennes puolestaan taiteen esittämistä varten oleviin rakennuksiin ja muihin tiloihin. Näiden lisäksi rahoitettiin muun muassa taide- ja kulttuurikasvatusta sekä museoiden ylläpitoa.

Maakuntien osuus oli noin kymmenen prosenttia (340 milj. euroa). Valtion vajaan miljardin euron rahoitussumma (987 milj. euroa) on pysynyt suurin piirtein samana vuodesta 2006. Vuonna 2010 kulttuurin osuus valtion budjetista oli alle puoli prosenttia. Tuolloin 571 miljoonaa euroa eli vajaa 58 prosenttia valtion tuesta meni taide- ja kulttuurilaitosten sekä taiteilijoiden tukemiseen joko suorana tukena tai julkisten säätiöiden kautta kanavoituna. Muu rahoitus suuntautui esimerkiksi museoperinnön vaalimiseen, arkistoille, museoille, kulttuurihallintoon sekä erilaisiin ohjelmiin.

Lokakuusta 2010 huhtikuuhun 2012 Alankomaissa oli Mark Rutten vähemmistöhallitus, joka koostui oikeisto-liberaaleista ja kristillisdemokraateista ja joka nojasi Geert Wildersin johtaman Vapauspuolueen tukeen. Kyseinen hallitus pyrki tietoisesti vähentämään valtion kulttuurimenoja säästämällä erityisesti kulttuuri-toiminnan avustuksista. Tarkoituksena oli myös ylipäättään vähentää kulttuuritoimijoiden riippuvuutta julkisesta rahoituksesta sekä kannustaa yrittäjämäiseen otteeseen ja yksityisen rahoituksen hankintaan. Tavoitteiden saavuttamiseksi valtion kulttuuribudjettia leikattiin voimakkaasti.⁵⁵

Säästötoimet sijoituivat vuoden 2013 valtion talousarvioon, johon kohdistettiin 200 miljoonan euron leikkaus suhteessa vuoden 2010 rakenteellisiin kulttuurimenoihin. Samanaikaisesti kulttuuribudjettejaan ovat leikanneet myös maakunnat ja kunnat, viimeksi mainitut kuitenkin selvästi vähemmän. Käytännössä hallituksen päätös tarkoitti valtion kulttuuribudjetin supistamista noin 24 prosentilla. Bastiaan Vinkenburgin (2013) mukaan inflaatio huomioon ottaen Alankomaiden valtion taide- ja kulttuuritoiminnan rahoitus laskee nykyisen kulttuuripoliittisen suunnitelman mukaisesti toimittaessa vuoteen 2015 mennessä alle vuoden 2000 tason. Kulttuurirahoituksen osuus valtion menoista laskee 0,6 prosentista 0,4 prosenttiin.

Leikkaus kohdistui erityisesti taide- ja kulttuurilaitosten avustuksiin, joiden kokonaismäärää supistettiin noin kolmanneksella. Kansalliseen kulttuuri-infrastruktuuriin hyväksytyjen laitosten määrä laski 172:sta 84:ään vuodesta 2012 vuoteen 2013. Kulttuuribudjettiin varattiin vuosille 2013–2016 vajaa 330 miljoonaa euroa tämän infrastruktuurin ylläpitoon, ja se sisältää yhdeksän teatteria, kahdeksan nuorisoteatteria, neljä tanssiteatteria, yhdeksän sinfoniaorkesteria ja kolme oopperaa. Lisäksi siihen kuuluu kolme festivaalia, kolmekymmentä museota, kuusi kuvataiteen esittämiseen tarkoitettua laitosta sekä kaksitoista eri sektoreita tukevaa laitosta. Museoiden, kulttuuriperintöalan sekä kansallisesti ja kansainvälisesti merkittävien huippuluokan taidelaitosten (*topinstellingen*) rahoitus säästyivät suurilta leikkauksilta.

Järjestelmästä pudonneet toimijat ovat voineet hakea tukea muualta, mutta myös julkisten kulttuurirahastojen rahoittamien laitosten ja muiden toimijoiden määrä on pienentynyt merkittävästi. Esittävien taiteiden rahastosta myönnettiin vuosille 2013–2016 nelivuotisia avustuksia 80 hakijalle, kun neljä vuotta aikaisemmin niitä

55 Rutten toisen hallituksen kulttuuriministerin, Jet Bussemakerin, kulttuuripoliittiset painotukset ovat edeltäjänsä pehmeämpiä. Hän ei ole kuitenkaan pyörtänyt Halbe Zijlstran tekemiä budjettipäätöksiä.

oli saanut 118 hakijaa. Edelliselle kaudelle avustuksen saaneista miltei 60 prosenttia jäi ilman nelivuotista rahoitusta, koska tilaa täytyi tehdä sekä kansallisesta kulttuuri-infrastruktuurista tipahtaneille taide- ja kulttuurilaitoksille että uusille innovatiivisille toimijoille.

Säästöjen vaikutusta lievennettiin sillä, että avustuksille asetettiin kattosumma, minkä johdosta erityisesti suurimmat avustukset pieneivät. Muutenkin täysin vaille avustusta jäävien taidelaitosten määrää pyrittiin minimoimaan. Monille kulttuuritoimijoille tilanne on kuitenkin muodostunut hyvin vaikeaksi. Syksyllä 2013 tehdyn selvityksen mukaan 130 esittävien taiteiden laitoksesta, jotka jäivät kokonaan vaille avustusta tai jotka menettivät suuren osan avustuksestaan, yksitoista oli lopettanut toimintansa ja viisi harkitsi vakavasti lakkauttamista. Kolmasosa toimijoista oli joutunut irtisanomaan henkilökuntaansa. (NRC 2013.)

Päätelmät

Yleiskuva Suomesta

Suomalaisen modernin kulttuuripolitiikan perusteet ja pitkän linjan tavoitteet luotiin 1960-luvun lopussa ja 1970-luvulla. Järjestelmän lainsäädännölliset puitteet ja institutionaaliset rakenteet viimeisteltiin 1980-luvulla ja 1990-luvun alussa. Suomalaista kulttuuripoliittista mallia leimaakin nimenomaan oikeudellinen säätely ja institutionaalisuus, joita voi pitää suurimpina syinä myös sen pitkäikäisyyteen. Yleisen kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksesta sekä taiteen ja kulttuurin kentän sisäisestä kehityksestä huolimatta järjestelmä on keskeisten piirteidensä osalta säilynyt ennallaan puoli vuosisataa.

Lainsäädännöllisen ankkuroitumisen lisäksi suomalaisen taide- ja kulttuuripolitiikan keskeisiin piirteisiin kuuluu valtiosuusjärjestelmän ulottaminen taide- ja kulttuuritoimintaan (kirjastot, museot, teatterit ja orkesterit, kuntien kulttuuritoiminta, taiteen perusopetus). Yhdessä muiden lakisääteisten ja edellä mainittuihin kohteisiin suunnattujen harkinnanvaraisten avustusten kanssa valtiosuusjärjestelmä on vakiinnuttanut valtion osallistumisen kuntien omaan ja kunnissa tapahtuvaan kulttuuritoimintaan. Toisaalta suomalaisen kulttuuripolitiikan tärkeänä ulottuvuutena voidaan pitää myös kuntien omien verovarojen omaehtoista käyttämistä taide- ja kulttuuritoimintaan ja sen edistämiseen.

Valtiosuusjärjestelmä tukee kirjastojen lisäksi etenkin suomalaista taide- ja kulttuurilaitosten verkostoa. Tuo verkosto on väkilukuun suhteutettuna melko mittava, minkä lisäksi se on yhä alueellisesti varsin kattava. Sen piiriin kuuluvat laitokset edustavat kuitenkin vain osaa kaikista vakiintuneista ja ammattimaisesti toimivista taide- ja kulttuuritoimijoista. Yhdessä suurten valtion/kansallisten taide- ja kulttuurilaitosten ylläpidon kanssa tämä havainto tuottaa jälleen yhden suomalaisen kulttuuripolitiikan keskeisistä piirteistä. Huomattava osa valtion ja kuntien yhteenlasketusta kokonaisrahoituksesta menee suppealle joukolle vakiintuneita instituutioita, jotka edustavat pientä määrää perinteisiä taide- ja kulttuuritoiminnan aloja.

Valtion ja kuntien yhteisrahoituksesta muodostuva suomalainen julkinen tuki taiteelle ja kulttuurille on koko kulttuurin kenttää ajatellen yhä erittäin tärkeä ja monella alueella täysin korvaamaton rahoituskanava. Säätiöiden osuus on kuitenkin kasvanut merkittävästi viime vuosikymmeninä. Säätiökentästä on tullut tärkeä kulttuurin rahoittaja erityisesti suoran taide- ja taiteilijatuen osalta, josta kansallisessa kulttuuripolitiikassa vastaa pääasiassa taidetoimikuntajärjestelmä, nykyisin Taiteen edistämiskeskuksen puitteissa. Yritysten tuki taiteelle ja kulttuurille on hyvinvointivaltion kaudella ollut vähäinen, ja vieläpä pitkään laskusuunnassa. Sekä säätiöiden että yritysten tuen osalta tuoreet luotettavat tiedot puuttuvat, joten tarkkaa kuvaa on vaikea muodostaa.

Julkisen vallan poliittista roolia taide- ja kulttuurielämän kehityksessä rajoittavat vahvan lainsäädännöllisen ankkuroitumisen lisäksi etenkin taidetoimikuntalaitoksessa hyödynnettävä asiantuntijalähtöinen vertaisarviointijärjestelmä. Kaikkineen suomalainen kulttuuripolitiikka on alusta lähtien luotu suhteellisen vastustuskykyiseksi poliittisille suhdannevaihteluille. Istuvan hallituksen ja tehtävässään toimivan kulttuuriministerin mahdollisuudet vaikuttaa kansallisen kulttuuripolitiikan rahoituksen ja ohjauksen suuriin linjoihin ovat yhden hallituskauden aikana pienet. Suomalaisessa kulttuuripolitiikassa politiikalle ei ole juuri tilaa.

Hyvinvointivaltion kaudella taiteen ja kulttuurin rahoitus kehittyi vakaasti ja suurimmaksi osaksi myös kentän perspektiivistä katsottuna suotuisasti. Taiteen ja kulttuurin arvostuksen kasvun lisäksi tähän on epäilemättä ollut syynä yhteiskunnan yleinen kehitys agrarisesta teolliseen ja tietoyhteiskuntaan sekä elintason nousu ja vapaa-ajan lisääntyminen. Taloudellisesti vaikeina aikoina myös julkiset kulttuurimäärärahat ovat varsinkin reaaliarvolla mitattuna laskeneet, mutta toistaiseksi leikkauksia yhtäällä on pystytty kompensoimaan resursien lisäyksillä toisaalla.

1990-luvun laman aiheuttamia valtion menoleikkauksia kunnat korvasivat ylläpitämällä tai jopa nostamalla omaa kustannustasoaan taide- ja kulttuuritoimintoihin. Valtio puolestaan tasapainotti järjestelmää valtionosuuksien korotuksilla museoille, teattereille ja orkestereille vuosina 2008–2010. Veikkausvoittovarojen suotuista kehitys on puolestaan mahdollistanut niiden hyödyntämisen taiteen ja kulttuurin rahoittamiseen, huonoina aikoina jopa lakisääteisten palvelujen osalta. Käsillä olevan sekä valtion että kuntien talouksia koettelevan tilanteen vaikutuksia taiteen ja kulttuurin julkiseen tukeen on vielä liian aikaista arvioida.

Järjestelmä on siis ollut hyvin vakaa, mutta olisi väärin sanoa, ettei se ole muuttunut lainkaan. Kehitystä on tapahtunut alueilla, jotka eivät aina näy kovin selvästi julkisessa kulttuuripoliittisessa keskustelussa. Valtio on esimerkiksi kasvattanut harkinnanvaraisten avustusten määrärahojen kokonaisuutta ja lisännyt niiden piiriin uusia avustuskohteita. Valtion taidetoimikuntalaitoksessa aikaisemmin marginaalissa olleita taiteenaloja on päässyt vakiintuneeseen asemaan, ja marginaaliin on ilmestynyt uusia luovan ilmaisun muotoja ja sisältöjä. Tuensaajien piiri on tällä tavalla laajentunut merkittävästi siitä, mikä se oli vielä 1980-luvulla.

Kulttuuripolitiikan perusteluissa taiteen ja kulttuurin välineelliset vaikutukset ovat korostuneet niin Suomessa kuin muuallakin Euroopassa. Taiteen ja kulttuurin katsotaan edistävän kansalaisten hyvinvointia, ja luovan talouden eri muodoilla nähdään myönteisiä taloudellisia vaikutuksia. Taidetta ja kulttuuria ei haluta pelkätään tukea, vaan niihin halutaan sijoittaa kulttuurin edistämiseksi sekä koko yhteiskunnan kehittämiseksi. Kansainvälinen menestys ja näkyvyys on koettu entistä tärkeämmäksi. Nämä retoriset muutokset eivät ole muuttuneet teoiksi samassa mitassa kuin sanoiksi, mutta jälkiä niistä näkyy joissain uusissa tai uudistetuissa tukimuodoissa, esimerkiksi lastenkulttuuriin, kulttuuritapahtumiin tai kulttuurivientihankkeisiin.

Kunnat ovat puolestaan kehittäneet omaa kulttuuripolitiikkaansa esimerkiksi perustamalla erilaisia kulttuuritalo- ja kulttuurikeskustyyppisiä toimintamuotoja, tukemalla osin valtakunnallisestikin merkittäviä tapahtumia ja festivaaleja sekä uudistamalla ja monipuolistamalla avustuskäytäntöjään. Valtionosuutta nauttivien laitosten piirissä on etsitty uusia tapoja ottaa huomioon yhteiskunnan yleinen kehitys (maahanmuutto, ikääntyminen, lasten ja nuorten tarpeet), teknologisen kehityksen tarjoama potentiaali sekä teosten esittämiseen että niiden levittämiseen ja eri taiteenalojen yhteensovittamisen tuottamat ”monitaiteelliset” mahdollisuudet.

Kulttuuripalvelujen organisoiminen heiluri on siirtynyt jälleen sille puolelle, jossa suositetaan yksityisoikeudellisia ratkaisuja. Monissa kunnissa julkishallinnollisia taidelaitoksia, erityisesti teattereita, on uudelleenorganisoitu osakeyhtiö-, säätiö- tai yhdistyspohjaisiksi. Valtionhallinnon osalta esimerkiksi samasta suuntauksesta käy Valtion taidemuseon säätiöittäminen, vaikka siinä päädyttiinkin lopulta julkisoikeudellisen säätiön perustamiseen. Uusille toiminnoille on niin ikään usein haettu avustuksilla tuettavaa yksityisoikeudellista organisointimuotoa. Tämäkään muutos ei ole niin suuri kuin näyttää, sillä varsinkin suurimmat taidelaitokset on yhä jätetty julkisen vallan ohjaukseen ja valvontaan. Yksityistämisestä sanan vahvassa merkityksessä ei siis yleensä ole kyse.

Vertailun tulokset

Suomi, Ruotsi ja Alankomaat ovat kulttuuripolitiikan sekä taiteen ja kulttuurin rahoituksen näkökulmasta katsottuna varsin samanlaisia maita. Tätä selittää osin se, että suomalaista kulttuuripolitiikkaa modernisoitaessa perehdyttiin aikaisemmin rakentuneisiin malleihin muissa, Suomen kannalta vertailukelpoisissa maissa. Kaikille kolmelle maalle ranskalainen kulttuuripolitiikan modernisointi ja Britannian *arm's length* -tyyppiset ratkaisut ovat toimineet kansallisen kehittämisen esikuvina.

Suomi, Ruotsi ja Alankomaat ovat liberaaleja demokratioita, joihin kehittyi toisen maailmansodan jälkeen kansalaisten perusoikeuksia turvaava ja yhteiskunnallista tasa-arvoa edistävä hyvinvointivaltio. Samalla julkisrahoitteinen taide- ja kulttuuritoiminta sekä kulttuuripolitiikka ylipäätään kytkeytyivät osaksi laajempia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita. Laatu on säilynyt kulttuurin rahoituksen selvästi tärkeimpänä kriteerinä, ja sen arvioiminen on jätetty kulttuurialan omien asiantuntijoiden tehtäväksi. Laajemmassa katsannossa kulttuurin julkista rahoittamista on kuitenkin enenevässä määrin perusteltu välineellisillä arvoilla ja tavoitteilla sekä yksilöille ja yhteisöille että yhteiskunnalle.

Merkittävä ero maiden välillä muodostuu siitä, että Suomesta puuttuu vahva alueellinen väliportaan hallinto, joka löytyy hieman eri muodossa sekä Ruotsista että Alankomaista. Näissä kahdessa maassa aluetason toimijoilla on perinteisesti ollut oma roolinsa julkisen hallinnon päätöksenteossa ja palvelutuotannossa, ja tähän rooliin on sisältänyt myös kulttuuripoliittisia elementtejä. Viime aikoina aluetason toiminta on entisestään korostunut, erityisesti Ruotsissa, jossa on otettu käyttöön erityinen yhteistoimintamalli. Sen merkitys näkyy jo kulttuurin rahoituksen jakautumisessa julkisen hallinnon eri tasojen kesken, vaikka muita merkityksiä ja seurauksia ei vielä juuri olekaan nähtävillä.

Kunnallinen itsehallinto on Suomessa ja Ruotsissa sinänsä laajempaa kuin Alankomaissa, mutta viimeksi mainitussa maassa paikallistaso kattaa kulttuurin julkisesta rahoituksesta suurimman osan. Alankomaiden kuntien kulttuuripoliittista merkitystä kaventaa kuitenkin kustannusten kohdistuminen vahvasti kirjastoon sekä kulttuuritilojen ja -rakennusten ylläpitoon. Suomessa on viety pisimmälle taide- ja kulttuuritoimintojen yhteisrahoitusjärjestelmä, jossa sekä valtio että kunnat osallistuvat yhdessä miltei kaikkien osa-alueiden rahoittamiseen. Suomessa paikallisesti tuotettu ja rahoitettu kulttuuritoiminta kattaa siten myös laajemman alueen kuin Ruotsissa tai Alankomaissa. Julkisen hallinnon tasojen välinen työnjako on puolestaan vähiten selvä.

Kaikista kolmesta maasta löytyy myös taide- tai kulttuurineuvosto, mutta niiden asema ja tehtävät poikkeavat toisistaan selvästi. Suomen taidetoimikuntalaitos taiteen keskustoimikuntineen uudistettiin Taiteen edistämiskeskukseksi, joka aloitti toimintansa vuonna 2013. Taiteen edistämiskeskuksen alaiset taidetoimikunnat ovat keskeisiä valtion taiteilija-apurahoista sekä muista apurahoista ja palkinnoista taiteilijoille, taiteilijaryhmille ja yhteisöille päätettäessä. Taidetoimikuntien toimialoista, nimistä ja määristä päättää taideneuvosto, jolla on myös taidepoliittisia asiantuntijatehtäviä. Sille ei kuitenkaan kuulu taidelaitosten resursseista päättäminen, joka on puolestaan Ruotsin valtion kulttuurineuvoston keskeisiä tehtäviä asiantuntijatehtävien ohella.

Taide- ja taiteilija-apurahoista päättävät Ruotsissa erilliset organisaatiot, joista Konstnärnsämnden ja Kulturrådet ovat valtion viranomaisia, kirjailijarahasto puolestaan luonteeltaan ammattijärjestö. Alankomaiden mallissa päätösvaltaa on jaettu kansallisen kulttuuripolitiikan suunnitteluun kiinteästi kytketyn kulttuurineuvoston ja

julkisten kulttuurirahastojen kesken. Suomen ja Ruotsin tavoin suurimpien taide- ja kulttuurilaitosten rahoituksesta päätetään pääasiassa ministeritasolla, joskin Alankomaissa sikäläisen kulttuurineuvoston suosituksilla on vahva painoarvo ratkaisuisissa.

Suomi näyttäytyy näistä kolmesta maasta vahvimmin lakiperusteisena maana, jossa on olemassa useita kulttuuripoliittisia lakeja, mukaan lukien erilliset rahoituslait museoille sekä teattereille ja orkestereille, kirjastotoimintaan, taiteen perusopetukseen ja kuntien kulttuuritoimintaan. Ruotsissa lainsäädäntö on vähäisintä, mutta siitä huolimatta kulttuuripoliittikkaa luonnehtii vahva jatkuvuus eduskunnassa hyväksytyjen kulttuuripoliittisten päätösten kautta toteutettuna. Alankomaille on puolestaan tyypillistä sikäläisen kulttuuritoimintalain säätämä kulttuuripoliittisen valmistelun ja päätöksenteon neljän vuoden ajanjaksoissa tapahtuva sykliisyys, joka antaa istuvalle hallitukselle mahdollisuuden tehdä jopa suuria muutoksia kulttuuripoliittikkaan.

Kaikissa kolmessa maassa kulttuuripoliittikan käytännön toteutuksessa tärkeä asema on erilaisilla taide- ja kulttuurilaitoksilla. Yleisten kirjastojen verkko löytyy jokaisesta maasta vahvasti kuntatasolle ankkuroituneena. Lisäksi on olemassa valtakunnallisia tai kansallisia sekä alueellisia ja paikallisia museoita, arkistoja, teattereita, tanssi- ja musiikkiteattereita ja orkestereita sekä esimerkiksi vakiintuneita kulttuuritapahtumia. Alankomaissa on tehty selvä kahtiajako kansalliseen infrastruktuuriin hyväksytyjen laitosten ja muiden taide- ja kulttuuritoimijoiden välillä. Suomessa ja Ruotsissa varsinaisia valtakunnallisia tai kansallisia laitoksia on vähemmän, mutta käytännössä myös monille alueellisesti ja paikallisesti toimiville laitoksille on taattu varsin turvattu asema. Kaikissa maissa aikaisemmin julkisoikeudellisia laitoksia on muutettu yksityisoikeudelliselta pohjalta toimiviksi, mutta varsinaisesta yksityistämisestä ei kuitenkaan ole kyse, koska ratkaisut ovat usein olleet esimerkiksi kuntien omistamia osakeyhtiöitä.

Kaikissa maissa taide- ja kulttuurilaitosten verkosto on pysynyt suhteellisen vakaana vuosikymmeniä, mutta Alankomaissa sitä on viime vuosina uudistettu poikkeuksellisilla toimenpiteillä. Ensiksi siirtymistä neljän vuoden välein tapahtuviin uudelleenarviointeihin hyödynnettiin jättämällä useita pitkään vakaan rahoituksen piirissä olleita laitoksia kansallisen infrastruktuurin ulkopuolelle. Näin tehtiin tilaa uusille toimijoille, jotka eivät muuten voineet saada tätä asemaa, koska verkoston kokonaisrahoitusta ei lisätty. Tämän jälkeen Mark Rutten ensimmäinen hallitus leikkasi voimakkaasti valtion kulttuuribudjettia, minkä lisäksi myös etenkin maakunnat sekä pienemmässä määrin kunnat ovat supistaneet kulttuurirahoitustaan. Leikkaukset ovat kohdistuneet ennen muuta juuri taidelaitoksiin esittävien taiteiden alueella. Suomessa puolestaan lisättiin valtionosuuksien korotuksilla vuosina 2008–2010 merkittävästi valtionosuuslainsäädännön piirissä olevien taide- ja kulttuurilaitosten osuutta kulttuurin julkisesta rahoituksesta. Tässä kohtaa Suomen ja Alankomaiden kulttuuripoliittikat ovat siis kulkeneet vastakkaisiin suuntiin.

Ruotsissa kulttuuripoliittikkaa pyrittiin uudistamaan rakenteellisesti Reinfeldin ensimmäisen hallituksen kaudella. Hallituksen johdolla laaditun selvityksen ehdottamista toimenpiteistä kuitenkin vain pieni osa sisällytettiin eduskunnassa hyväksytyyn hallituksen päätösehdotukseen. Kulttuuripoliittikan tehtävänä ei enää virallisesti ole kaupallisuuden kielteisten vaikutusten vastustaminen, mutta käytännön merkitystä tällä linjauksella ei liene ollut enää muutenkaan. Alankomaiden viime aikojen tapahtumista huolimatta maiden kulttuuripoliittikkaa leimaa vahva jatkuvuus ja institutionaalisuus. Se ilmenee vahvimmassa muodossa Suomessa, jossa ei ole tapahtunut suuria muutoksia sitten 1990-luvun alun. Taiteen edistämiskeskuksen perustamiseen sisältyi alun perin suurempia muutosehdotuksia kuin mitä lopulta toteutui.

Kulttuurin rahoitusta on vaikea vertailla. Rahoitusmekanismit poikkeavat toisistaan, samoin kulttuuripalvelujen tuotantotavat. Taiteen ja kulttuurin rahoittaminen hallinnon eri tasoilla tuottaa omat ongelmansa, minkä lisäksi esimerkiksi suomalainen valtionosuusjärjestelmä vaikeuttaa tarkkojen lukujen selvittämistä. Myös siinä, mitä kulloinkin sisällytetään taiteeseen ja kulttuuriin, on vaihtelua. Ruotsalaisiin lukuihin sisältyy paljon sellaista, mikä Suomessa kuuluu todennäköisesti vapaan sivistystyön luokkaan ja kulttuuribudjetin sijaan opetus- ja kulttuuriministeriön aikuiskoulutuksen pääluokkaan. Myös tilastoinnissa ja tiedonkeruumenetelmissä on eroja.

Alla olevaan taulukkoon 7 on laskettu vuodelta 2011 joitain edellä mainituista syistä johtuen suuntaa-antavia kulttuurirahoituksen tunnuslukuja. Ruotsin osalta taulukkoon on laskettu kaksi lukua, joista jälkimmäistä (Ruotsi2) varten on poistettu edellä mainitut aikuiskoulutukseen viittaavat menoerät.⁵⁶ Suomen kulttuurirahoitus on laskettu siten, että opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan taide ja kulttuuri menoihin (noin 425 milj. €) on lisätty valtiovarainministeriöstä kanavoidut valtionosuudet kirjastoille, taiteen perusopetukseen ja kulttuuritoimintaan (noin 110 milj. €) sekä Tilastokeskuksen kuntien talous- ja toimintatilastosta ilmenevät kulttuuritoiminnan kustannukset pois lukien valtion kunnille maksamat kulttuurialan valtionosuudet (noin 444 milj. €). Kulttuurin julkinen rahoitus oli vuonna 2011 kaikissa kolmessa maassa varsin samankokoinen bruttokansantuotteeseen suhteutettuna. Asukasta kohden laskettuna suomalainen kulttuurirahoitus on Ruotsin vastaavaa lukua selvästi pienempi. Alankomaiden lukuja tarkasteltaessa on syytä muistaa vuoden 2011 jälkeen tapahtuneet leikkaukset.

Taulukko 7. Kulttuurin julkisen rahoituksen tunnuslukuja 2011

	Väkiluku	Bruttokansantuote, €	Julkinen kulttuurirahoitus, €	Julkinen kulttuurirahoitus /asukas, €	Kulttuurirahoituksen osuus BKT:sta, %
Suomi	5 388 272	188 744 000 000	979 169 000	181,7	0,52
Ruotsi	9 449 213	385 450 700 000	2 614 810 000	276,7	0,68
Ruotsi2*	9 449 213	385 450 700 000	2 004 530 000	212,1	0,52
Alankomaat	16 693 074	599 047 000 000	3 378 000 000	202,4	0,56

* Pois lukien valtiotason rahoituksesta "folkbildning" ja "media"; aluetasolta "folkbildning och folkrörelser" ja kuntatasolta "stöd till studieorganisationer".

Lähteet: Ruotsin osalta Myndigheten för Kulturanalys 2012, 7; 13; 24; 31; Alankomaiden osalta Hamersveld ym. 2013, 138; Suomen osalta Tilastokeskus 2014, 186; Valtiovarainministeriö; Suomen Kuntaliitto; väkiluku: Maailmanpankki; bruttokansantuote: Eurostat.

Kaikissa kolmessa maassa kulttuuritoiminta nojaa vahvasti julkiseen tukeen, erityisesti jos kulttuuri määritellään suppeammalla tavalla taiteeksi ja jos varsinainen kaupallinen kulttuuri, esimerkiksi suuri osa elokuvateollisuudesta ja populaarimusiikista jätetään tarkastelun ulkopuolelle. Vielä 1970-luvulla ideologisestikin tulkittua rajalinjaa yksityisen ja julkisen rahoituksen välillä on viime vuosikymmeninä pyritty hälventämään, ja myös taidetoimijoita on kannustettu lisäämään yksityisen rahoituksen osuutta toimintansa kustannuksista. Tämä kehitys ilmenee voimallisimmin Alankomaissa. Vaikka joissain tapauksissa kulttuuritoimijoiden tulorakenteen monipuolistamisessa on myös edistytty, yritysten ja muiden yksityisten rahoittajien saaminen taide- ja kulttuuritoiminnan rahoittajiksi on kaikissa maissa osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi. Erityisen vaikeata se on ollut vuonna 2008 alkaneen kansainvälisen talouskriisin aikana.

⁵⁶ Kruunut on muutettu euroiksi vuoden 2011 keskikurssilla.

Tulevaisuus?

Suomalaisen kulttuuripolitiikan yleiskuva viime vuosikymmenten ajalta on pohjimmiltaan vakaa, katsottiin sitä kansallisen kehityksen tai kansainvälisen vertailun näkökulmasta. Samalla koko yhteiskunta on muuttunut paljon, myös taide-elämä eri osa-alueineen. Näin ollen järjestelmän staattisuutta voi olla perusteltua kritisoida ja kutsua sitä jopa pysähtyneeksi, orgaanista kehitystä jarruttavaksi. Vaikka tässä arvostelussa voi olla perää, on samanaikaisesti tunnustettava vahvasti institutionalisoituneen kulttuuripolitiikan ansiot taiteen ja kulttuurin julkisen rahoituksen turvaajana. Sitä, että julkinen tuki taiteelle ja kulttuurille säilyy näinkin vakaana myös läpi vaikeiden aikojen, ei pidä ottaa itsestäänselvytenä. Kulttuurirahoituksen leikkauksista viimeaikaiset kokemukset esimerkiksi Britanniaista, Italiasta ja Alankomaista tarjoavat myös konkreettisia esimerkkejä.

Kymmenisen vuotta sitten Ilkka Heiskanen, Pertti Ahonen ja Lasse Oulasvirta (2005, 276–283) esittivät taiteen ja kulttuurin rahoitusta ja ohjausta käsitelleessä kirjassaan kolme vaihtoehtoista skenaariota vuodelle 2012: kriisiskenaarion, stagnaatioskenaarion ja mahdollisuuksien avautumisskenaarion. Kokonaisuutena tarkastellen voi nyt todeta, että näistä on toistaiseksi toteutunut paikallaan pysyminen, vaikka juuri tätä kirjoittajat pitivät vähiten todennäköisenä. Kriisiytymistäkin on toki ilmennyt esimerkiksi useissa taide- ja kulttuurilaitoksissa, jotka ovat joutuneet käymään kamppailua rahoituksensa jatkuvuudesta. Uusia mahdollisuuksia on puolestaan avautunut esimerkiksi taiteen soveltavassa käytössä sekä tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisessä kulttuurin tuottamisessa ja välittämisessä. Mutta yleiskuvassa ei ole suuria muutoksia tapahtunut.

Heiskasen, Ahosen ja Oulasvirran mukaan stagnaatioskenaarion perusteet olivat siinä, että laitosjärjestelmän rahoitus kasvaa, mutta hitaasti ja epätasaisesti, että valtion talous- ja finanssipolitiikan ohjauksen purkaminen tapahtuu niin ikään liian hitaasti, samoin kuin koulutuksen tuottaman työvoiman määrään ja laadun suhteuttaminen työmarkkinakysyntään. Tämän selvityksen yhteydessä tehty työ ei riitä antamaan täsmällistä vastausta siihen, onko tästä myös tosiasiallisesti kyse, mutta suurten linjojen osalta arvio näyttäisi osuvan oikeaan. Kulttuuripolitiikkaa on kehitetty, mutta vailla erityistä dramatiikkaa ja vahvaa koordinaatiota, niin ikään vailla kokonaisvaltaista visiota siitä, mihin kansallisessa kulttuuripolitiikassa pidemmällä aikavälillä tähdätään.

Pauli Rautiainen jatkoi keskustelua suomalaista taiteilijatukea koskevassa tutkimuksessaan (2008), jossa hän piti järjestelmää rakenteellisesti jähmeänä. Hänen tulkintansa kehitykseen johtaneista syistä on samansuuntainen kuin edellä mainitussa teoksessa. Taustalta löytyy ”pienen askelten politiikka”, joka kiteytyy vähittäisiin resurssilisäyksiin nojautuvaan taloudelliseen ohjaukseen, instrumentalistisen poliittis-hallinnollisen ohjauksen lisääntymiseen sekä taidehallinnon rakennetta yhä pienempiin osiin pilkkovaan kehittämiseen. Tässäkään tapauksessa lopullinen tuomio tai tulkinta ei ole itsestään selvä: Rautiaisen mukaan pienen askelten politiikka on ollut yhtä aikaa sekä taiteilijatuen suurin koossapitävä voima että tulevaisuuden uhka. (Mt., 85–95.)

Nykytilanteessa ilmenevät riskit ja mahdollisuudet ovat myös suurelta osin samat kuin kymmenen vuotta sitten. Merkittävin yksittäinen riski on viime aikoina ollut valtion uhkapelimonopolin menettäminen. Koska veikkausvoittovarojen hyödyntäminen muodostaa suuren osan koko julkisesta taide- ja kulttuurirahoituksesta, näiden varojen pieneneminen johtaisi suuriin vaikeuksiin koko rahoitusjärjestelmässä. Vuoden 2011 lopulla Euroopan unionin komission päätös pysäytti kuitenkin Suomen rahapelijärjestelmää vastaan nostetun rikkomuskanneprosessin, ja tämä uhka väistyi ainakin toistaiseksi.

Samanaikaisesti tietoisuus julkisen talouden lähitulevaisuuden vaikeuksista on kasvanut huomattavasti siitä, mitä se oli vielä tämän vuosisadan alussa, eivätkä viime vuosien eurooppalaiset ja kansainväliset talouskriisit ole kohentaneet mielialoja tältä osin. Kuntien vetäytyminen taide- ja kulttuurilaitosten rahoituksesta voi romahduttaa laitosverkoston jopa hyvin lyhyessä ajassa. Pitkäaikainen taloudellinen laskusuhdanne näkyisi myös säätiöiden toiminnassa avustusten pienenemisenä. Uutena ilmiönä voi pitää perussuomalaisten hahmossa poliittiselle kartalle ilmaantunutta nationalistista ja arvokonservatiivista puolue, jolla voi hallituksessa ollessaan olla halua kyseenalaistaa kansallisen kulttuuripolitiikan vakiintuneita arvoja ja tavoitteita.

Mahdollisuudet parempaan ovat kuitenkin yhä olemassa, joiltain osin entistä selkeämpinä. Käsitys taiteen ja kulttuurin myönteisistä vaikutuksista talouteen, hyvinvointiin ja aluekehitykseen on vahvistunut. Kulttuuri-toimijoilla on näytön paikka osoittaa, että se kykenee lunastamaan alalle asetettuja odotuksia ja että taiteeseen ja kulttuuriin panostaminen on monella tavalla kannattavaa. Uusia ketterämpiä toimintamuotoja on haettu kolmannelta sektorilta, esimerkiksi määrältään selvästi lisääntyneistä kulttuurialan osuuskunnista, sekä tieto- ja viestintäteknologian tarjoamista mahdollisuuksista. Kansainvälinen yhteistyö ja toiminta ulkomailla ovat helpompaa kuin ennen. Kun talous taas kääntyy kasvuun, kulttuuritoimijoiden valmiudet hankkia hankkeilleen ja organisaatioilleen myös yksityistä rahoitusta ovat todennäköisesti aikaisempaa paremmat. Kulttuuripoliittista keskustelua käydään entistä enemmän, ja sitä kautta voi syntyä uusia ideoita siitä miten voidaan tehdä parempaa kulttuuripolitiikkaa.

Lähteet

- Arts Council of Finland. 1995. Cultural Policy in Finland. National Report. European Programme of National Cultural Policy Reviews. Helsinki: The Arts Council of Finland.
- Beckman, Svante & Månsson, Sten. 2008. KulturSverige 2009: problemanalys och statistik. Linköping: Swecult.
- Blomgren, Roger & Johannisson, Jenny. 2013. Att styra genom samverkan: genomförandet av kultursamverkansmodellen i Jämtlands och Kronobergs län. Stockholm: Myndigheten för Kulturanalys.
- Cultuur in Beeld. 2013. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Frenander, Anders. 2005. Kulturen som kulturpolitikens stora problem: diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet. Hedemora: Gidlunds förlag.
- Hamersveld, Ineke van & Bína, Vladimir. 2008. Country Profile: The Netherlands. Council of Europe/ERICarts: "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 14th edition 2012.
- Hamersveld, Ineke van; Leden, Jack van der; Nuchelmans, André; Smithuijsen, Cas & Woersem, Lisa van (toim.). 2013. De staat van cultuur: lancering cultuurindex Nederland. Amsterdam: Boekmanstichting & Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Harding, Tobias. 2012. Country Profile: Sweden. Council of Europe/ERICarts: "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 14th edition 2012.
- Halonen, Katri. 2011. Kulttuurituottajat taiteen ja talouden risteyskohdassa. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Heikkinen, Merja. 2007. Valtion taiteilijatuki taiteilijan määrittelijänä. Määrittelyvallan ehtoja ja ulottuvuuksia pohjoismaisen tukimallin suomalaisessa muunnelmassa. Tutkimusyksikön julkaisuja. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Heiskanen, Ilkka. 1995. Development of Finnish Cultural Policy: An Outline. Teoksessa Arts Council of Finland: Cultural Policy in Finland. National Report. European Programme of National Cultural Policy Reviews. Helsinki: The Arts Council of Finland.
- Heiskanen, Ilkka. 2000. Kulttuurin julkinen rahoitus Suomessa – tilastot ja todellisuus. Rahoitustilastojen käyttökelpoisuudesta ja 1990-luvun rahoitustilanteesta taide- ja kulttuurilaitosten kannalta. TaiLa-projektin julkaisuja. Taiteen keskustoimikunnan tutkimus- ja tiedotusyksikkö. Tilastotietoa taiteesta nro 25. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.

- Heiskanen, Ilkka, Ahonen, Pertti & Oulasvirta Lassi. 2005. Taiteen ja kulttuurin rahoitus ja ohjaus: kipupisteet ja kehitysvaihtoehdot. Cuporen julkaisuja 6. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Heiskanen, Ilkka, Kangas, Anita & Mitchell, Ritva (toim.). Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta, lainsäädäntö ja uudet haasteet. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Helin, Heikki. 2003. Teattereiden ja orkestereiden talous ja toiminta vuosina 1990–2000. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2002: 8. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Helin, Heikki. 2007. Orkestereiden talous 2000–2006. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2007: 8. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Helminen, Minna. 2007. Säätyläistön huvista kaikkien kaupunkilaisten ulottuville. Esittävän sävel- ja näyttämötaiteen paikallinen institutionalisoituminen ja kehitys taidelaitosten verkostoksi 1870–1939. Cuporen julkaisuja 13. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Hyyppä, Markku T. 2014. Kulttuuri pidentää ikää. Helsinki: Duodecim.
- Häyrynen, Simo. 2006. Suomalaisen yhteiskunnan kulttuuripoliitiikka. SoPhi 99. Jyväskylä: Minerva Kustannus.
- Johannisson, Jenny. 2006. Det lokala möter världen. Kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg. Göteborg: Skrifter från Valfrid nr 32.
- Jokinen Heikki & Rautiainen, Pauli. 2008. Taiteen edistämistä varten. Taidetoimikunnat 40 vuotta. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Kangas, Anita. 1999. Kulttuuripoliitiikan uudet vaatteet. Teoksessa Kulttuuripoliitiikan uudet vaatteet. Toim. Kangas, Anita & Virkki, Juha. SoPhi 23. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Kangas, Anita, Heiskanen, Ilkka & Hirvonen, Johanna. 2002. Kulttuuripoliittinen päätöksenteko, lainsäädäntö ja hallinto. Teoksessa Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta, lainsäädäntö ja uudet haasteet. Toim. Heiskanen, Ilkka, Kangas, Anita & Mitchell, Ritva. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Kangas, Anita & Hirvonen, Johanna. 2000. Euroopan unionin rakennerahastot kulttuuripoliitiikan välineenä. Opetusministeriön EU-rakennerahastot -julkaisu 3/2000. Helsinki: Opetusministeriö.
- Kangas, Anita & Pirnes, Esa. 2014 ilmestyy. Kulttuuripoliittinen päätöksenteko, lainsäädäntö ja hallinto. Teoksessa Taiteen ja kulttuurin kentät. Toim. Heiskanen, Ilkka, Kangas, Anita & Mitchell, Ritva. Helsinki: ArtHouse.
- Kangas, Anita & Ruokolainen, Vilja. 2012. Toimintamalli muutoksessa. Tutkimus kuntien kulttuuripalveluista. Cuporen verkkojulkaisuja 16. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.

- Karhunen, Paula. 2009. State Support for Immigrant Artists – Is It Multiculturalism? Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift 12: 2, 26–54.
- Karhunen, Paula. 2013. Taidetoimikuntien myöntämä tuki 2012. Helsinki: Taiteen edistämiskeskus.
- Karttunen, Sari. 2003. Kuntien kulttuuritoiminta ja sen kustannukset. Kulttuuri ja viestintä 2003:1. Helsinki: Tilastokeskus.
- Karttunen, Sari, Kontkanen, Riina & Saukkonen, Pasi. 2014. Opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuriin ja taiteeseen liittyvät valtionavustukset. Julkaisematon käsikirjoitus. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Kilpeläinen, Päivi, Kostianen, Eeva & Laakso, Seppo. (2012). Kaupungissa tapahtuu. Tapahtumaklusteri ja tapahtumien vaikutukset Helsingissä. Helsinki: Kaupunkitutkimus TA Oy.
- Kontkanen, Riina, Saukkonen, Pasi & Mitchell, Ritva. 2012. Vientiä, vaihtoa, vaikuttavuutta. Selvitys kulttuuri- ja tiedeinstituuttien merkityksestä Suomelle. Cuporen verkkojulkaisuja 12. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Koski, Marianne & Mattila, Mirva. 2013. Vale, elävälle, tilasto – museoiden tilastoinnin mahdottomuudesta. Museoviraston blogi. Helsinki: Museovirasto.
[Http://blogi.nba.fi/2013/museoiden-tilastoinnin-mahdottomuudesta.](http://blogi.nba.fi/2013/museoiden-tilastoinnin-mahdottomuudesta)
- Känkänen, Päivi. 2013. Taidelähtöiset menetelmät lastensuojelussa – kohti tilaa ja kokemuksia. Tutkimus 109. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin tutkimuslaitos THL.
- Laaksonen, Anna & Koskensalmi, Saija. 2010. Kulttuuri ja taide työyhteisöjen tukena – mitä vaikutuksia? Työyhteisöt ja organisaatiot -osaamiskeskus, Työyhteisöpalvelut. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Lagerström, Samu & Mitchell, Ritva. 2005. KLEROT I. Taide- ja kulttuurialojen elinkeinorakenteen muutos ja lähitulevaisuuden osaamistarpeet. Cuporen julkaisuja 9. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Mertanen, Tomi. 2009. Harkinnanvaraisuudesta lakisääteeseen. Suomen valtiollisen taidehallinnon sekä taiteenalojen tukijärjestelmien muotoutuminen 1960–1980-luvulla. Cuporen julkaisuja 17. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Mitchell, Ritva. 2014, ilmestyy. Euroopan unionin kulttuuripoliittikka liikkeessä. Teoksessa Taiteen ja kulttuurin kentät. Toim. Heiskanen, Ilkka, Kangas, Anita & Mitchell, Ritva. Helsinki: ArtHouse.
- Mitchell, Ritva & Heiskanen, Ilkka. 2011. Country Profile: Finland. Council of Europe/ERICarts: "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 13th edition 2011.

- Mitchell, Ritva & Kanerva, Anna. 2012. Country Profile: Finland. Council of Europe/ERICarts: "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 14th edition 2012.
- Myndigheten för Kulturanalys. 2012a. Kultursamverkansmodellen. En första utvärdering. Rapport 2012:1. Stockholm: Myndigheten för Kulturanalys.
- Myndigheten för Kulturanalys. 2012b. Samhällets utgifter för kultur 2010–2011. Stockholm: Myndigheten för Kulturanalys.
- NRC. 2013. Onderzoek NRC: elf groepen stoppen door cultuurbezuinigingen. 12.9.2013.
- Oesch, Pekka. 1997. Julkiset kulttuurimäärärahat 1994. Tilastotietoa taiteesta nro 15. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oesch, Pekka. 2000. Kulttuuri ja taideyhdistysten rakennemuutos. Tilastotietoa taiteesta nro 24. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oesch, Pekka. 2002. Valtion tuki kulttuurille 2001. Tilastotietoa taiteesta nro 30. Opetusministeriön hallinnonalan määrärahat. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oesch, Pekka. 2008. Säätiöiden tuki taiteille 2001 ja 2005. Tilastotietoa taiteesta N:o 38. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oesch, Pekka. 2010. Yritysten tuki taiteille ja tuen muutokset 1999–2008. Tilastotietoa taiteesta nro 40. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oinaala, Anu & Ruokolainen, Vilja. 2013. Vapaan kentän jäljillä. Tutkimus teatterin, tanssin, sirkuksen sekä performanssi- ja esitystaiteen vapaasta kentästä. Cuporen verkkojulkaisuja 20. Helsinki: Kulttuuri-politiittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Opetusministeriö. 2009a. Kulttuuripolitiikan strategia 2020. Opetusministeriön julkaisuja 2009:12. Helsinki: Opetusministeriö.
- Opetusministeriö. 2009b. Vaikuttavuusindikaattorit kulttuuripolitiikan tietopohjan vahvistajina. Opetusministeriön julkaisuja 2009: 57. Helsinki: Opetusministeriö.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011a. Kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämisselitys. Selvittäjien Anita Kangas ja Kalevi Kivistö laatima raportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011: 12. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011b. Vapaan kentän ammattilaisryhmien toimintaedellytysten parantaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011: 14. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2012. Kulttuuria kartalla. Valtion osarahoittamien kulttuuripalvelujen sijainti ja kulttuurin kustannukset Suomen kunnissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012: 32. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Pekkala, Laura. 2012. Kulttuurihankkeet EU-ohjelmissa. Kulttuuri Euroopan rakennerahasto-ohjelmissa sekä Manner-Suomen maaseutuohjelman hankkeissa kaudella 2007–2013. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012: 11. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Piekkola, Hannu, Suojanen, Otto & Vainio, Arttu. 2013. Museoiden taloudellinen vaikuttavuus. Levón-instituutin julkaisuja 139. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Rautiainen, Pauli. 2008a. Suomalainen taiteilijatuki. Valtion suora ja välillinen taiteilijatuki taidetoimikuntien perustamisesta tähän päivään. Taiteen keskustoimikunnan tutkimusyksikön julkaisuja no 34. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Pauli Rautiainen. 2008b. "Emme ole voineet tänä vuonna" – Kielteisen taiteilija-apurahapäätöksen vuodelle 2006 saaneiden taiteellinen toiminta ja heidän arvionsa taiteilija-apurahajärjestelmän toimivuudesta. Työpapereita 46. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Rautiainen, Pauli. 2012a. Kuvataiteilijan oikeudellinen asema. Ammattimaista taiteellista toimintaa rajoitava ja edistävä oikeussääntely. Acta Universitatis Tamperensis 1758. Tampere: Tampere University Press.
- Rautiainen, Pauli. 2012b. Siirryimmekö todella harkinnanvaraisesta taiteen ja kulttuurin tuesta lakisääteiseen tukeen? Hallinnon tutkimus 31: 1, 5–18.
- Rensujeff, Kaija. 2003. Taiteilijan asema. Raportti työstä ja tulomuodostuksesta eri taiteenaloilla. Taiteen keskustoimikunnan julkaisuja no 27. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Rensujeff, Kaija. 2014. Taiteilijan asema 2010. Taiteilijakunnan rakenne, työ ja tulonmuodostus. Helsinki: Taiteen edistämiskeskus.
- Ristimäki, Eija. 2002. Euroopan unioni ja kansallinen kulttuuripolitiikka. Teoksessa Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta, lainsäädäntö ja uudet haasteet. Toim. Heiskanen, Ilkka, Kangas, Anita ja Mitchell, Ritva. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Ruokolainen, Vilja. 2012a. Valtionosuusmuseoiden talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010. Cuporen verkkojulkaisuja 14. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Ruokolainen, Vilja. 2012b. Valtionosuusteattereiden talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010. Cuporen verkkojulkaisuja 13. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Ruokolainen, Vilja. 2012c. Valtionosuusorkestereiden talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010. Cuporen verkkojulkaisuja 15. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.

- Ruusuvirta, Minna, Saukkonen Pasi & Karttunen, Sari. 2013. Tuumasta toimeen – välineitä kuntien kulttuuripolitiikan seurantaan ja arviointiin. Helsinki: Cupore ja Suomen Kuntaliitto.
- Ruusuvirta, Minna, Saukkonen, Pasi, Ruokolainen Vilja & Karttunen Sari. 2012. Kuntien kulttuuritoiminta lukujen valossa. Kulttuuritoiminnan kustannukset 25 kaupungissa vuonna 2010. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Sallinen, Minna. 2009. Kaupungin kulttuurivelvollisuudesta kulttuuripalveluksi. Kunnallisten teattereiden ja orkestereiden kehittyminen 1940–1980. Cuporen julkaisuja 16. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Saukkonen, Pasi. 2010. Kotouttaminen ja kulttuuripolitiikka: tutkimus maahanmuutosta ja monikulttuurisuudesta suomalaisella taiteen ja kulttuurin kentällä. Cuporen julkaisuja 19. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Saukkonen, Pasi. 2013. Monikulttuurisuus ja kulttuuripolitiikka Pohjois-Euroopassa. Cuporen verkkojulkaisuja 19. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Saukkonen, Pasi & Ruusuvirta, Minna. 2008. Kuntien kulttuuritoiminnan menojen ja tulojen tiedonkeruu. Raportti tiedonkeruun pilottihankkeen toteutuksesta, siitä saaduista kokemuksista ja toiminnan kehittämismahdollisuuksista. Cuporen verkkojulkaisuja 4. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Saukkonen, Pasi & Ruusuvirta, Minna. 2009. Toiveet, tavoitteet ja todellisuus. Tutkimus kulttuuripolitiikasta 23 kaupungissa. Cuporen julkaisuja 15. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätö.
- Saukkonen, Pasi, Suvikumpu, Liisa & Tikka, Päivi (toim.). 2014. Vaikuttava säätiö! Säätiöiden vaikuttavuuden arvioinnin periaatteita ja käytäntöjä. Helsinki: Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta.
- Seppälä, Mikko-Olavi. 2010. Suomalaisen työvänteatterin varhaisvaiheet. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Sevänen, Erkki. 1998. Taide instituutiona ja järjestelmänä. Modernin taide-elämän historiallis-sosiologiset mallit. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Skot-Hansen, Dorte. 1999. Kultur til tiden – strategier i den lokale kulturpolitik. Nordisk kulturpolitisk tidskrift 2: 1, 7–27.
- Sokka, Sakarias. 2012. "Kansamme kykyyn itse arvostella ei voi luottaa!". Taidelautakunnat valtiollisina asiantuntijaeliminä ennen toista maailmansotaa. Jyväskylä studies in education, psychology and social research. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Sorjonen, Hilppa. 2013. Teattereiden, orkestereiden ja museoiden valtionosuusuudistus 2008–2010: vaikutus laitosten talouteen ja toimintaan. Cuporen verkkojulkaisuja 18. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämisyhtiö.

sou. 2009. Betänkande av Kulturutredningen. Stockholm: Statens offentliga utredningar.

Tilastokeskus. 1999. Kulttuuritilasto 1999. Kulttuuri ja viestintä 1999:2. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus. 2002. Kulttuuritilasto 2001. Kulttuuri ja viestintä 2002:1. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus. 2006. Kulttuuritilasto 2005. Kulttuuri ja viestintä 2005. Helsinki: Tilastokeskus

Tilastokeskus. 2009. Kulttuuritilasto 2007. Kulttuuri ja viestintä 2009. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus. 2012. Kulttuuritilasto 2011. Kulttuuri ja viestintä 2012. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus. 2014. Kulttuuritilasto 2013. Kulttuuri ja viestintä 2014. Helsinki: Tilastokeskus.

Tuomikoski-Leskelä, Paula. 1977. Taide ja politiikka. Kansanedustuslaitoksen suhtautuminen taiteen edistämiseen Suomessa. Historiallisia tutkimuksia 103. Helsinki: Suomen historiallinen seura.

Vinkenburg, Bastiaan. 2013. Trendbreuk in rijksuitgaven kunst en cultuur. Boekman 95. Amsterdam: Boekmanstichting.

Woersem, Lisa van. 2014. Country Profile: The Netherlands. Council of Europe/ERICarts: "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 15th edition 2012.

