

Minna Ruusuvirta, Vappu Renko & Mervi Luonila

Kuntien kulttuuritoiminnan nykytila ja kehittämistarpeet

16.12.2020

Cuporen työpapereita 12

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore

© Tekijät ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö 2020

Översättning: Teo Ijäs

ISBN 978-952-7200-57-5 (pdf)

ISSN 2343-2284 (pdf)

TIIVISTELMÄ

Kulttuuritoiminnan tilannetta ja kehittämistarpeita Manner-Suomen kunnissa tarkastelevan tutkimuksen lähtökohta oli keväällä 2019 voimaan tullut laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019). Lain mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) voi osoittaa hakemuksesta kunnalle tai muulle toimijalle kehittämistehtävän, jolla luodaan edellytyksiä kuntien kulttuuri-toiminnalle. Tutkimuksen tavoite oli tuottaa tietoa tämän kehittämistehtävän suuntaamiseksi. Tutkimus toteutettiin OKM:n toimeksiannosta.

Tutkimuksessa kuntien kulttuuritoimintaa tarkasteltiin kehittämistehtävässä mainittujen viiden toiminnan osa-alueen kautta, joita ovat kulttuuritoiminnan laatu, vaikuttavuus, henkilöstön osaaminen, asukkaiden yhdenvertaisuus sekä kuntien keskinäinen yhteistoiminta.

Tutkimusaineisto muodostui määrällisestä ja laadullisesta aineistosta: 1) olemassa olevista lähteistä kootusta kuntien kulttuuritoimintaa kuvaavasta tilasto- ja muusta määrällisestä aineistosta kuten Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kulttuurin TEAvisarista sekä aluehallintovirastojen toteuttamista peruspalvelujen arvioinneista sekä 2) tutkimusta varten tehdyistä kuntien kulttuurivastaavien haastatteluista. Tutkimukseen haastateltiin 14 erityyppisen kunnan kulttuurista vastaavaa virkamiestä Etelä-Karjalassa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Satakunnassa.

Tutkimuksen perusteella kulttuuritoiminnan tilanne ja kehittämistä kaipaavat toiminnan osa-alueet vaihtelevat paljon suomalaisissa kunnissa. Kuntien erilaiset lähtökohdat kulttuuritoiminnan järjestämiseen, kuten kuntatyyppi, väestö tai kulttuuritoiminnan resurssit, luovat erilaisia tarpeita ja mahdollisuuksia kulttuuritoimintaan ja sen kehittämiseen. Osa kehittämistarpeista nousee kuntien kulttuuritoiminnan erilaisista sisällöistä, tavoitteista ja toiminnallisista painotuksista.

Kulttuuripalveluiden tarjonnassa ja sitä kautta saatavuudessa on suuria alueellisia ja paikallisia eroja. Kulttuuripalvelutarjonta keskittyy monilta osin kaupunkimaisiin kuntiin ja kuntien keskustoihin. Valtaosassa kaupunkimaisia (74 %) ja taajaan asuttuja kuntia (67 %) arvioitiin, että kulttuurin ja taiteen yhdenvertaisen saatavuuden edistäminen toteutuu kunnassa hyvin. Maaseutumaista kunnista näin koki alle puolet (46 %). Asukkaiden huomioimisessa ja osallisuuden edistämiseksi on paljon kehittämistarpeita kaikentyyppisissä kunnissa. Valtakunnalliset konseptit ja toimintamallit ovat tärkeitä asukkaiden yhdenvertaisuuden ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Kunnissa on myös omia paikallisia ja ajan myötä kehittyneitä toimintamalleja.

Kokemus osaamisesta vaihteli kuntatyypeittäin. Kaupunkimaisissa kunnissa koettiin merkittävästi muita kuntia useammin, että kunnassa on paljon osaamista kulttuuritoiminnan eri alueilla. Osaamisen puutetta kunnissa koetaan esimerkiksi digitaalisen teknologian hyödyntämisessä ja kansainvälisessä toiminnassa. Kulttuuritoiminnan kytkeytyminen laajasti kuntien tehtäviin ja toimintaan myös varsinaisen kulttuuritoimen ulkopuolella vaativat uudenlaista osaamista ja osaamisen kehittämistä.

Kunnat tekevät paljon yhteistyötä kulttuuritoiminnan järjestämisessä sekä kuntaorganisaation sisällä että kunnan ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Yhteistyöosaaminen koetaan kunnissa hyväksi. Samalla yhteistyössä on paljon rakenteisiin, käytäntöihin ja asenteisiin liittyviä ongelmia ja kehittämistarpeita. Yhteistyön luomat mahdollisuudet kulttuurin potentiaalin hyödyntämiseen esimerkiksi uusien toimintamallien ja näkökulmien kehittämisessä jäävät vielä kunnissa hyödyntämättä.

Haastatellut kuntien kulttuuritoiminnasta vastaavat henkilöt tunnistivat useita laadukkaan kulttuuritoiminnan ulottuvuuksia. Näihin kuuluvat laadukas sisältö ja toiminnan organisointi sekä kyky järjestää kuntalaisia kiinnostavaa sekä kuntalaisten tarpeet ja toiveet huomioivaa kulttuuritoimintaa. Etenkin pienissä kunnissa kaivattiin tukea laadun tunnistamiseen ja laadukkaiden kulttuuripalvelujen hankkimiseen.

Vaikuttavuus voidaan määritellä kykyä asettaa tavoitteita ja saada aikaan tavoiteltuja tuloksia. Tutkimuksen mukaan kuntien kulttuuritoiminnalle eri tasoilla asetettavat tavoitteet vaihtelevat paljon. Kansallisesti kulttuuritoimintaa ohjataan lainsäädännön sekä valtakunnallisten ja alueellisten ohjelmien ja strategioiden kautta. Kuntatasolla kuntien strategiset ja muut hallinnolliset dokumentit suuntaavat kulttuurin asemaa ja kulttuuripoliittisia painotuksia kunnassa ja sen toiminnassa. Kunnissa on tarvetta kulttuuritoiminnan strategisen ohjauksen kehittämiselle sekä tavoitteiden konkretisoimiselle, selkeyttämiselle ja asettamiselle paikalliseen kontekstiin. Tätä kautta tavoitteista kehittyy toimenpiteitä ja edelleen vaikutuksia. Kulttuuritoimintaa seurataan kunnissa pääasiassa välittömästi ja määrällisesti mitattavien asioiden kuten osallistuja- ja esitysmäärien kautta. Pitkäaikaisessa ja laadullisessa seurannassa on kehitettävää.

Monelta osin kuntien kulttuuritoiminnan kehittäminen ja kehittämistarpeet liittyvät kysymykseen resursseista. Erityisesti pienissä kunnissa pula henkilöstöresursseista korostuu. Tutkimus osoittaa tarpeen paitsi lisäresursoinnille, myös monistettaville toimintamalleille ja yhteistyöverkostoille, joiden kautta voidaan tukea kuntien kulttuuritoiminnan järjestämistä ja tarjontaa.

SAMMANDRAG

Utgångspunkten för den här granskningen av kulturverksamhetens situation och utvecklingsbehov i Fastlandsfinlands kommuner var lagen om kommunernas kulturverksamhet (166/2019) som trädde i kraft våren 2019. Enligt lagen kan undervisnings- och kulturministeriet anvisa ett utvecklingsuppdrag till en kommun eller någon annan aktör som skapar förutsättningar för kommunernas kulturverksamhet. Granskningens målsättning är att producera information för riktandet av det här utvecklingsuppdraget. Undersökningen genomfördes på uppdrag av undervisnings- och kulturministeriet.

Undersökningen granskade kommunernas kulturverksamhet genom de fem delområden som nämns i utvecklingsuppdraget: kulturverksamhetens kvalitet, genomslagskraft, personalens kompetens, invånarnas jämlikhet och samarbetet mellan kommunerna.

Forskningsmaterialet bestod av kvantitativt och kvalitativt material: 1) statistik och annat kvantitativt material samlat från befintliga källor som beskriver kommunernas kulturverksamhet som till exempel kulturens TEAvisari från Institutet för hälsa och välfärd (THL) samt regionförvaltningsverkens utvärderingar av basservicen 2) intervjuer med kommunernas kulturansvariga. Till undersökningen intervjuades 14 olika tjänstemän som ansvarar för kulturen i 14 olika typer av kommuner i Södra Karelen, Norra Österbotten och Satakunta.

Undersökningen visar att kulturverksamheterna och de delområden som behöver utvecklas varierar stort i de finländska kommunerna. De olika utgångspunkter för att ordna kulturverksamhet, exempelvis kommunens typ, invånare eller resurser för kulturverksamhet, skapar olika behov och möjligheter för kulturverksamhet och utvecklandet av den. En del av utvecklingsbehoven framkommer ur de olika innehållen, målsättningarna och verksamhetsbetoningarna i kommunernas kulturverksamhet.

Det finns stora regionala och lokala skillnader i utbudet av och därför också tillgången till kulturtjänster. Utbudet av kulturtjänster är till många delar koncentrerad till urbana kommuner och kommuncentra. I största delen av de urbana (74 %) och tätbefolkade kommunerna (67 %) ansågs att främjandet av den jämlika tillgången till kultur och konst genomförts bra. I landsortskommunerna var under hälften av den här åsikten (46 %). Det finns mycket utvecklingsbehov i alla typer av kommuner i att ta invånarna i beaktande och att främja delaktighet. De nationella koncepten och verksamhetsmodellerna är viktiga i upprätthållandet och utvecklandet av invånarnas jämlikhet. I många kommuner finns egna lokala verksamhetsmodeller som utvecklats med tiden.

Upplevelsen av kompetensen varierade i de olika typerna av kommuner. I de urbana kommunerna upplevde man avsevärt oftare än i de andra kommunerna att det fanns mycket

kunnande i kommunen inom kulturverksamhetens olika områden. Det upplevs att det finns brister i kommunerna till exempel i utnyttjandet av digital teknologi och i internationell verksamhet. Att kulturverksamheten är kraftigt kopplad till kommunens uppgifter och verksamhet även utanför den egentliga kulturnämnden kräver kunnande av nytt slag och ett utvecklande av kompetensen.

Kommunerna gör mycket samarbeten i arrangerandet av kulturverksamheten både inom kommunorganisationen och med yttre aktörer. Färdigheterna för samarbete upplevs vara bra i kommunerna. Samtidigt finns många strukturella, praktiska och attitydmässiga problem och utvecklingsbehov i samarbetet. Möjligheterna som skapas av samarbete när det gäller utnyttjandet av kulturens potential exempelvis i utvecklandet av nya verksamhetsmodeller och synvinklar är ännu outnyttjade i kommunerna.

De intervjuade personerna som ansvarar för kommunernas kulturverksamhet identifierade många dimensioner i kulturverksamhet av hög kvalitet. Till dem hör innehåll av hög kvalitet och organisering av verksamhet samt kunskapen att ordna kulturverksamhet som är intressant för kommuninvånarna, som uppfyller deras behov och tar deras önskemål i beaktande. Speciellt i de små kommunerna saknade man stöd för att identifiera kvalitet och för att anskaffa kulturtjänster av hög kvalitet.

Genomslagskraften kan definieras som förmågan att ställa upp mål och få till stånd de önskade resultaten. Enligt undersökningen varierar målsättningarna som ställs upp för de olika nivåerna av kulturverksamhet i kommunerna stort. Nationellt styrs kulturverksamheten genom lagstiftningen samt nationella och regionala program och strategier. På en kommunal nivå styr de strategiska och andra administrativa dokumenten kulturens ställning och de kulturpolitiska betoningarna i kommunen och dess verksamhet. Det finns ett behov i kommunerna att utveckla kulturverksamhetens strategiska styrning, konkretisera målsättningar, förtydliga dem och placera dem i en lokal kontext. På detta sätt utvecklas målsättningarna till åtgärder och vidare till effekter. Kulturverksamheten följs upp i kommunerna i första hand genom direkt och kvantitativt mätbara saker som till exempel deltagar- och föreställningsmängder. Det finns utvecklingsbehov i den långsiktiga och kvalitativa uppföljningen.

Frågorna gällande utvecklingen av kulturverksamhet och utvecklingsbehoven hänger till många delar samman med resursfrågan. Bristen på personalresurser speciellt i de små kommunerna betonas. Granskningen visar ett behov utöver extra resursfördelning även av verksamhetsmodeller som går att duplicera och av samarbetsnätverk genom vilka man kan stöda arrangerandet och utbudet av kommunernas kulturverksamhet.

Sisällys

TIIVISTELMÄ	2
SAMMANDRAG	4
KARTAT, KUVIOT JA TAULUKOT	7
1 JOHDANTO JA TUTKIMUKSEN TAUSTA	9
1.1 Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät	11
1.2 Raportin rakenne	16
2 KUNTIEN KULTTUURITOIMINTA KEHITTÄMISTEHTÄVÄN NÄKÖKULMASTA: NYKYTILA JA KEHITTÄMISTARPEET	17
2.1 Henkilöstön osaaminen	17
2.1.1 Osaaminen ja osaamistarpeet kuntien kulttuuritoiminnassa	19
2.1.2 Osaamisen puutteet liittyvät resurssien vähäisyyteen.....	24
2.1.3 Yhteenveto: henkilöstön osaaminen	28
2.2 Asukkaiden yhdenvertaisuus.....	29
2.2.1 Kulttuuripalvelujen saatavuus	30
2.2.2 Kulttuuripalvelujen saavutettavuus.....	34
2.2.3 Yhteenveto: asukkaiden yhdenvertaisuus.....	40
2.3 Yhteistyö kulttuuritoiminnan järjestämisessä.....	41
2.3.1 Yhteistyö kunnan sisällä.....	42
2.3.2 Yhteistyö kuntaorganisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa.....	47
2.3.3 Yhteenveto: yhteistyö.....	51
2.4 Kulttuuritoiminnan laatu	52
2.4.1 Kuntanäkemyksiä kulttuuritoiminnan laadusta.....	54
2.4.2 Yhteenveto: kulttuuritoiminnan laatu	57
2.5 Kulttuuritoiminnan vaikuttavuus	58
2.5.1 Kuntien kulttuuritoiminnalle asetetaan tavoitteita monilla eri tasoilla	59
2.5.2 Tieto kuntien kulttuuritoiminnan tavoitteista ja niiden toteutumisesta on hajanaista	64

2.5.3 Yhteenveto: kulttuuritoiminnan vaikuttavuus	69
3 JOHTOPÄÄTÖKSET	71
LÄHTEET	76
LIITE 1. HAASTATELLUT	82

Kartat, kuviot ja taulukot

Kartat

Kartta 1. Haastatellut kunnat kartalla	15
--	----

Kuviot

Kuvio 1. Yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavan henkilön koulutustausta kuntatyypeittäin, %	20
Kuvio 2. Kunnat, jotka kokevat omaavansa paljon osaamista tarkastelluilla toiminnan alueilla, %	21
Kuvio 3. Yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistuvat henkilötyövuodet kuntatyypeittäin, % ...	25
Kuvio 4. Kuntien arvioita saatavuuden toteutumisesta AVI-alueittain, %	32
Kuvio 5. Kulttuuritilaisuuksissa käyminen viimeisten 12 kk:n aikana (10 vuotta täyttänyt väestö, %)	32
Kuvio 6. Kunnissa käytössä olevia toimintamalleja palvelujen saavutettavuuden edistämiseksi, %	34
Kuvio 7. Kunta edisti vuonna 2018 kulttuuritoimintaa seuraaville ryhmille, %	35
Kuvio 8. Vuoden 2019 toiminnan ja talouden (talousarvio) suunnittelussa on määritelty resurssit seuraavien väestöryhmien huomioimiseksi, %	36
Kuvio 9. Vuoden 2019 toiminnan ja talouden (talousarvio) suunnittelussa on määritelty tavoitteet seuraavien väestöryhmien huomioimiseksi, %	36
Kuvio 10. Kunnassa on vakiintuneita toimintamalleja tai rakenteita kulttuuripalvelujen järjestämiseen muiden hallintokuntien kanssa, %	43
Kuvio 11. Kunnan varhaiskasvatussuunnitelmassa on kirjattuna yhteistyön tavoitteet, rakenteet ja toimintatavat kulttuurista vastaavien tahojen kanssa, %	44
Kuvio 12. Kunnassa on kunnan kulttuurin edistämisestä vastaavan toimialan koordinoimia vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita tai toimintamalleja, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %	46
Kuvio 13. Kunnassa on jonkun muun kuin kulttuurista vastaavan toimialan koordinoimia vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita tai toimintamalleja, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %	46

Kuvio 14. Toimijat, joiden kanssa kunta on tehnyt yhteistyötä kulttuuritoiminnassa vuonna 2019, %	48
Kuvio 15. Kunnassa on vakiintuneita kuntien välisiä yhteistyörakenteita, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %.....	50
Kuvio 16. Kunnan voimassa olevassa kuntastrategiassa on käsitelty kulttuuripalvelujen edistämiseen liittyviä asioita, osuus kyllä-vastanneista kunnista, %	61
Kuvio 17. kunnan laajaan hyvinvointikertomukseen tai vastaavaan sisältyy tavoitteita kunnan kulttuuritoiminnasta, %	62
Kuvio 18. Kunnassa on käytössä kulttuurikasvatussuunnitelma, %	63
Kuvio 19. Kunnassa voimassa oleva kulttuuristrategia tai vastaava vuonna 2017, %	64
Kuvio 20. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla kunnan järjestämiin kulttuuripalveluihin osallistuneiden määrän kehitystä.....	65
Kuvio 21. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla taiteen perusopetukseen osallistuvien lasten ja nuorten suhteellista osuutta alle 18-vuotiaista	66
Kuvio 22. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla kuntalaisten tyytyväisyyttä kulttuuripalveluihin, %	67
Kuvio 23. Laissa kuntien kulttuuritoiminnassa määriteltyjen tehtävien toteutuminen ^a kunnissa, %.....	68

Taulukot

Taulukko 1. Kuntien jakautuminen kuntatyypeittäin vuonna 2019	13
Taulukko 2. Kuntien jakautuminen AVI-alueittain vuonna 2019.....	13
Taulukko 3. Yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistuvat henkilötyövuodet AVI-alueittain, % .25	
Taulukko 4. Asuntoväestön etäisyys (%) lähimpään valtionosuuden piirissä olevaan museon, teatterin tai orkesterin toimipisteeseen vuonna 2017	31
Taulukko 5. Kunnissa käytössä olevia osallistumis- ja vaikuttamistapoja	39
Taulukko 6. Laissa kuntien kulttuuritoiminnassa määriteltyjen tehtävien toteutuminen AVI-alueittain, %	69

1 JOHDANTO JA TUTKIMUKSEN TAUSTA

Suomen kunnat ovat maaliskuusta 2019 toimeenpanneet uudistettua lakia kuntien kulttuuri-toiminnasta (166/2019). Aiempaan verrattuna uusi laki tunnistaa taiteen ja kulttuurin laajentuneen yhteiskuntapoliittisen merkityksen ja kulttuurin kytkeytymisen laajasti kuntien päätehtäviin, asukkaiden hyvinvoinnin ja alueen elinvoiman edistämiseen. Lain uudistuksiin kuuluu myös *kehittämistehtävä* (mt. 6 §), jonka taustalla vaikutti puute kuntien kulttuuritoiminnan valtakunnallisen ja alueellisen kehittämisen tukirakenteista (HE 195/2018, 18). Kehittämistehtävän taustoittamiseksi ja suuntaamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) antoi vuonna 2019 Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporelle toimeksiannon tuottaa tietoa kuntien kulttuuritoiminnan edellytyksistä ja kehittämistehtävän osa-alueista rakenteeltaan erilaisissa Manner-Suomen kunnissa. Käsillä oleva raportti esittelee tutkimuksen tulokset.

Suomessa kuntien lakisääteisenä tehtävänä on järjestää kulttuuritoimintaa eli toimintaa, jolla kunta edistää kulttuurin ja taiteen tekemistä, harrastamista, saatavuutta ja käyttöä sekä taide- ja kulttuurikasvatusta ja kulttuuriperintöä (166/2019, 1 §). Kunnilla on vapaus järjestää toimintaa haluamallaan tavalla ja laajuudella; ne voivat järjestää kulttuuritoimintaa itse, yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin. Kunnat rahoittavat kulttuuripalvelujaan pääasiassa toimintatuotoilla, verotuloilla ja valtionosuuksilla. Ne vastaavat huomattavassa määrin kulttuurin julkisesta rahoituksesta ja kulttuuripalveluista. (Ruusuvirta & Saukonen, 2014, s. 24; ks. Kangas & Pirnes, 2015.) Kunnissa taide ja kulttuuri nähdään enenevässä määrin paikallisen ja alueellisen kehityksen voimavarana (vrt. Pirnes, 2008, s. 165), ja kulttuuritoiminnalta haetaan vaikutuksia esimerkiksi kunnan imagoon, elinvoimaan ja vetovoimaisuuteen, talouteen sekä asukkaiden hyvinvointiin (Renko ym., 2018; ks. myös Kangas & Ruokolainen, 2012).

Kunnilla on kuitenkin hyvin erilaiset lähtökohdat kulttuuritoiminnan järjestämiseen – ja siten myös erilaiset tarpeet ja mahdollisuudet kulttuuritoiminnan kehittämiseen. Esimerkiksi

kunnan sijainti, kuntatyyppi, väestön määrä ja väestörakenne vaikuttavat kuntien edellytyksiin järjestää kulttuuritoimintaa (ks. esim. Kangas & Ruokolainen, 2012; Renko & Ruusuvirta, 2018). Kulttuuripalvelut keskittyvät asukasluvultaan suuriin kaupunkeihin ja maakuntakeskuksiin (ks. esim. Alanen, 2010; OKM, 2012; Kangas & Ruokolainen, 2012). Näistä kaupungeista ja niitä ympäröiviltä alueilta löytyy myös suurin väestöpohja käyttämään kulttuuripalveluita. Kuntien erilainen väestörakenne ja -kehitys asettavat erilaisia paineita kulttuuritoiminnalle ja sen kehittämiseksi.

Kulttuuritoiminnan resurssit ja siten myös mahdollisuudet kulttuuritoiminnan järjestämiseen vaihtelevat paljon asukasluvultaan erikokoisissa kunnissa. Epävarma kuntatalouden tilanne heijastuu vahvasti myös kuntien kulttuuritoimintaan sekä luo paineita pohtia kulttuurin rahoitusta ja toimintamalleja. Vuonna 2018 kulttuuritoiminnan keskimääräiset kustannukset olivat kaupunkimaisissa kunnissa selkeästi maaseutumaisia ja taajaan asuttuja kuntia korkeammat. Yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannukset Manner-Suomen kunnissa vaihtelivat välillä 0–88 euroa/asukas. Selkeässä enemmistössä (62 %) kuntia yleisen kulttuuritoiminnan asukaskohtainen kustannus oli alle 16 euroa. (Aluehallintovirastot, 2020.) Vaikka kuntatyyppien sisällä on vaihtelua kulttuuritoiminnan kustannuksissa, on asukasluku suomalaisissa kunnissa keskeinen kulttuuritoiminnan kustannusten määrää osoittava tekijä: mitä suurempi kunta, sitä korkeammat ovat kunnan kulttuuritoiminnan kustannukset asukasta kohti. Kustannusten jakolinja kulkee maan suurimpien kuntien ja muiden kuntien välillä riippumatta poliittisista valtasuhteista tai kunnan taloudellisesta tilanteesta. (Renko ym., 2020¹.) Kustannukset eivät kuitenkaan kerro esimerkiksi kulttuuritoiminnan laadusta, vaikutuksista tai merkityksestä. (Renko & Ruusuvirta, 2018, s. 75–79.)²

Kunnat toteuttavat kulttuuripalveluja vaihtelevin sisällön, muodon ja toiminnallisin painotuksin (Kangas & Ruokolainen, 2012, s. 27–28, 33, 50–51; Renko & Ruusuvirta, 2018). Osa kunnista toteuttaa palveluja kunnan organisaation puitteissa, osa puolestaan ostaa palveluja kunnan ulkopuolisilta toimijoilta tai mahdollistaa palvelutarjontaa tekemällä yhteistyötä, esimerkiksi avustamalla yksityisiä kulttuuritoimijoita. Lisäksi kunnat tuottavat palveluja yhteistyössä muiden kuntien tai tahojen kanssa. Erilaisten lähtökohtien ja toimintamallien takia kunnilla on hyvin erilaisia tarpeita kulttuuritoiminnan kehittämiseen.

¹ Artikkelissaan Renko ym. (2020) tarkastelivat yleisen kulttuuritoiminnan sekä museo-, teatteri- ja orkesteritoiminnan nettokustannuksia kunnissa.

² Kuntien kulttuuritoiminnan kustannustietoja tarkasteltaessa ja niitä kuntien välillä vertailtaessa on myös huomioitava kuntien hyvin erilaiset lähtökohdat ja toimintamallit kulttuuripalvelujen järjestämiseen. Osa kunnista järjestää palveluja pääasiassa kuntaorganisaatiossa, osa avustaa enemmän yksityisiä toimijoita. Nämä erot vaikuttavat kustannuksiin, ja siihen, mitä kustannustietoja kuntien tilinpäätöstiedot sisältävät. (Renko & Ruusuvirta, 2018, s. 74.)

Kunnissa uudistuneeseen lakiin kuntien kulttuuritoiminnasta on suhtauduttu lähtökohdaisesti myönteisesti, ja sitä on pidetty tarpeellisena parannuksena verrattuna aiemmin voimassa olleeseen lakiin. Lakiehdotuksesta annetuissa lausunnoissa tuotiin esiin huolta siitä, miten kuntien henkilöstö- ja muut resurssit riittävät toteuttamaan uuden lain tavoitteita ja tehtäviä. Resursseista ovat olleet huolissaan etenkin pienemmät kunnat. (HE 195/2018, 24.)

Laissa määritellyllä kehittämistehtävällä tarkoitetaan tehtävää, jolla kunta tai muu toimija luo edellytyksiä kuntien kulttuuritoiminnalle. Kunta tai muu toimija voi hakea kehittämistehtävää opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Kehittämistehtävä on kunnille tai muille toimijoille vapaaehtoinen. Kehittämistehtävän kautta pyritään mahdollistamaan toiminnan tukeminen muun muassa sellaisissa kunnissa, joilla on vähän voimavaroja toteuttaa lain mukaisia tavoitteita ja tehtäviä. (Laki kuntien kulttuuritoiminnasta 166/2019, 6 §.; HE 195/2018, 18–43.)

Lain mukaan kehittämistehtävällä tuetaan kuntien kulttuuritoiminnan viittä osa-aluetta: henkilöstön osaamista, asukkaiden yhdenvertaisuutta, kuntien keskinäistä yhteistoimintaa, kulttuuritoiminnan laatua sekä vaikuttavuutta. Laissa ei kuitenkaan tarkenneta kehittämistehtävän muotoja tai sisältöjä. Kehittämistehtävän toimeenpanemiseksi tarvitaan siten tietoa niistä kulttuuritoiminnan alueista, jotka etenkin kaipaavat kehittämistä kunnissa. Näitä kehittämistarpeita pyritään kartoittamaan tässä tutkimuksessa.

Tietoa kunnista ja alueista Cuporen verkkosivuilla

Kuntien kulttuuritoiminnan nykytilaa ja kehittämistarpeita kartoittaneen tutkimushankkeen rinnalla Cuporen verkkosivujen Tietoa-osioon on kerätty tietoa kuntien ja alueiden kulttuuritoiminnasta. Tällä hetkellä Tietoa-osiossa on mahdollista tarkastella kuntien kulttuuritoiminnan kustannustietoja sekä kulttuuritoiminnan alueellista saavutettavuutta.

<https://www.cupore.fi/fi/tietoa/tilastot-aineistot/kunnat-ja-alueet/kulttuuripalveluiden-alueellinen-saavutettavuus-kunnissa>

1.1 Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät

Tutkimuksen tarkoitus oli tuottaa tietoa kuntien kulttuuritoiminnan edellytyksistä ja kehittämistarpeista erilaisissa Manner-Suomen kunnissa. Tarkastelun lähtökohtana toimivat viisi osa-aluetta, joita kehittämistehtävän kautta pyritään tukemaan: kulttuuritoiminnan laatu,

vaikuttavuus, henkilöstön osaaminen, asukkaiden yhdenvertaisuus ja kuntien keskinäinen yhteistoiminta) (166/2019, 6 §). Tavoitteena oli selvittää:

- Millainen on kehittämistehtävässä mainittujen toiminnan osa-alueiden nykytila kuntien kulttuuritoiminnassa?
- Millaisia ovat kuntien keskeiset haasteet ja mahdollisuudet kulttuuritoiminnan kehittämisessä, ja mihin osa-alueisiin kunnissa erityisesti kaivataan tukea?

Kuntien kulttuuritoiminnalla tarkoitetaan tässä lain määrittelemällä tavalla toimintaa, jolla kunta edistää kulttuurin ja taiteen tekemistä, harrastamista, saatavuutta ja käyttöä sekä taide- ja kulttuurikasvatusta ja kulttuuriperintöä (166/2019, 1 §).

Tutkimuskysymyksiin vastaamme analysoimalla määrällistä ja laadullista aineistoa. Määrällinen aineisto muodostuu olemassa olevasta tilastoaineistosta, joka kuvaa kulttuuritoiminnan osa-alueiden nykytilaa kaikissa tai valtaosassa Manner-Suomen kunnista. Laadullinen aineisto muodostuu haastatteluaineistosta, joka koottiin erityyppisistä kunnista kolmen eri puolilla maata sijaitsevan maakunnan alueella (Etelä-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa, Satakunta).

Haastatteluaineiston kautta syvensimme tilastoaineiston perusteella syntynyttä yleiskuvaa. Tarkoitus oli saada esiin monenlaisten kuntien näkemyksiä ja kokemuksia kulttuuritoiminnasta ja sen kehittämisestä.

Määrällinen aineisto ja sen analyysi

Kuntien kulttuuritoimintaa kuvaava olemassa oleva tilasto- ja tietoaaineisto muodostaa tutkimuksen määrällisen aineiston. Määrällinen tieto kuvaa kuntien kulttuuritoiminnan lähtökohtia ja voimavaroja sekä kehittämistehtävän osa-alueiden nykytilaa kunnissa.

Kulttuuripalvelujen kasvavasta yhteiskunnallisesta asemasta huolimatta niitä koskeva tiedontuotanto on Suomessa monin osin pirstaleista. Tietoja kootaan eri tahoilla ja erilaisille alustoille. Tätä tutkimusta varten kokosimme tilastoaineistoa eri lähteistä. Keskeisiä tässä raportissa käytettyjä tietolähteitä ovat muun muassa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kulttuurin TEAviisari vuodelta 2019 (THL, 2019)³ sekä aluehallintovirastojen

³ TEAviisarissa THL kerää tietoja kunnan eri toimialojen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöstä (TEA). Hyvinvointia ja terveyttä edistävän kulttuurin toimenpiteitä, resursseja ja toimintakäytäntöjä kunnissa selvitettiin ensimmäisen kerran vuonna 2019. (Ks. <https://teaviisari.fi/teaviisari/fi/tiedonkeruu/85>.)

peruspalvelujen arvioinnit kulttuuripalvelujen osalta vuosilta 2017 ja 2019 (Aluehallintovirastot, 2018; 2020)⁴.

Määrällistä tietoa esitetään pääasiassa lukumäärinä ja prosenttiosuuksina. Tietoa riittävästi suhteessa taustamuuttujiin, jotka kuvaavat kunnan tilastollista kuntaryhmitystä sekä alueellista sijaintia.

Tilastollinen kuntaryhmitys jakaa kunnat niiden taajamaväestön osuuden ja suurimman taajaman väkiluvun perusteella kolmeen luokkaan: kaupunkimaisiin kuntiin, taajaan asuttuihin kuntiin ja maaseutumaisiin kuntiin (Tilastokeskus, 2019). Vuonna 2019 enemmistö (59 %) Manner-Suomen kunnista oli maaseutumaisia. Taajaan asuttuja ja kaupunkimaisia kuntia oli kumpiakin noin viidennes. (Taulukko 1.)

Alueellista sijaintia kuvaa kuntien jakautuminen aluehallintovirastoalueittain (AVI-alue). AVI-alueiden pohjana on maakuntajako. Manner-Suomessa aluehallintovirastoja on kuusi: Etelä-Suomen AVI, Itä-Suomen AVI, Lapin AVI, Lounais-Suomen AVI, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI sekä Pohjois-Suomen AVI.⁵ Vuonna 2019 noin puolet kunnista sijoittui Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Etelä-Suomen AVI-alueille. (Taulukko 2.)

Taulukko 1. Kuntien jakautuminen kuntatyypeittäin vuonna 2019

Kuntatyyppi	Lkm.	Osuus kaikista kunnista
Kaupunkimaiset kunnat	57	19 %
Taajaan asutut kunnat	65	23 %
Maaseutumaiset kunnat	173	59 %
Kaikki yhteensä	295	100 %

Taulukko 2. Kuntien jakautuminen AVI-alueittain vuonna 2019

AVI-alue	Lkm.	Osuus kaikista kunnista
Etelä-Suomen AVI	62	21 %
Itä-Suomen AVI	45	15 %
Lapin AVI	21	7 %
Lounais-Suomen AVI	44	15 %
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI	85	29 %
Pohjois-Suomen AVI	38	13 %
Kaikki yhteensä	295	100 %

Laadullinen aineisto ja analyysi

Tutkimuksen laadullisen aineiston muodostaa haastatteluaineisto, joka koottiin kolmessa maakunnassa: Etelä-Karjalassa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Satakunnassa.

⁴ Aluehallintovirasto (AVI) seuraa ja arvioi peruspalvelujen alueellista ja yhdenvertaista toteutumista joka toinen vuosi. Asianomaiset ministeriöt ja keskushallinnon virastot ohjaavat arviointia omalla toimialallaan. (Ks. https://www.avi.fi/web/avi/peruspalvelujen-arviointi1#U_cmxUzyWUk)

⁵ Ks. <https://www.avi.fi/web/avi/toiminta-alue>.

Lähtökohtana oli haastattelujen toteutus kooltaan, rakenteiltaan ja resursseiltaan erilaisissa maakunnissa. Mukaan haluttiin yksi sellainen maakunta, jossa toteutetaan alueellista kehittämistehtävää⁶. Tällaiseksi maakunnaksi valittiin Etelä-Karjala, jonka alueella toimii kaksi eri alueellista kehittämistehtävää toteuttavaa hanketta. Etelä-Karjalan lisäksi mukaan valittiin kaksi erityyppistä maakuntaa eri puolelta Suomea.

Maakunnissa lähestyttiin haastattelupyynnöllä joukkoa tilastolliselta kuntaryhmykseltään erilaisten ja eri puolilla maakuntaa sijaitsevien kuntien kulttuurivastaavia. Haastateltavia on maakuntien keskuskaupungeista, keskuskaupunkien naapurikunnista sekä kauempana keskuskaupungeista sijaitsevista kunnista.

Haastateltaviksi pyydettiin kuntien kulttuuritoimesta vastaavia viranhaltijoita. Haastateltavien nimikkeet vaihtelivat melko paljon. Haastateltavien nimikkeisiin kuuluvat kulttuurijohtaja, kulttuuripäällikkö, kulttuuri- ja vapaa-aikajohtaja, kirjatotoimenjohtaja, kulttuurityöntekijä, nuoriso- ja kulttuurisihteeri sekä kansalaisopiston rehtori, jonka vastuualueena on kulttuuriasiat.

Haastattelupyynnot lähetettiin keväällä 2020, ja haastattelut toteutettiin kesä-elokuussa 2020 verkon välityksellä Teams-tapaamisina 14 kunnan kulttuurivastaavan kanssa (Kartta 1). Haastateltaville toimitettiin etukäteen sähköpostitse tietoa tutkimushankkeesta sekä haastattelun teemoista. Kukin haastattelu kesti noin 45 minuuttia. Haastattelut äänitettiin ja litteroitiin.

Haastattelut olivat puolistrukturoituja teemahaastatteluja, jotka sisälsivät neljä keskeistä teemaa:

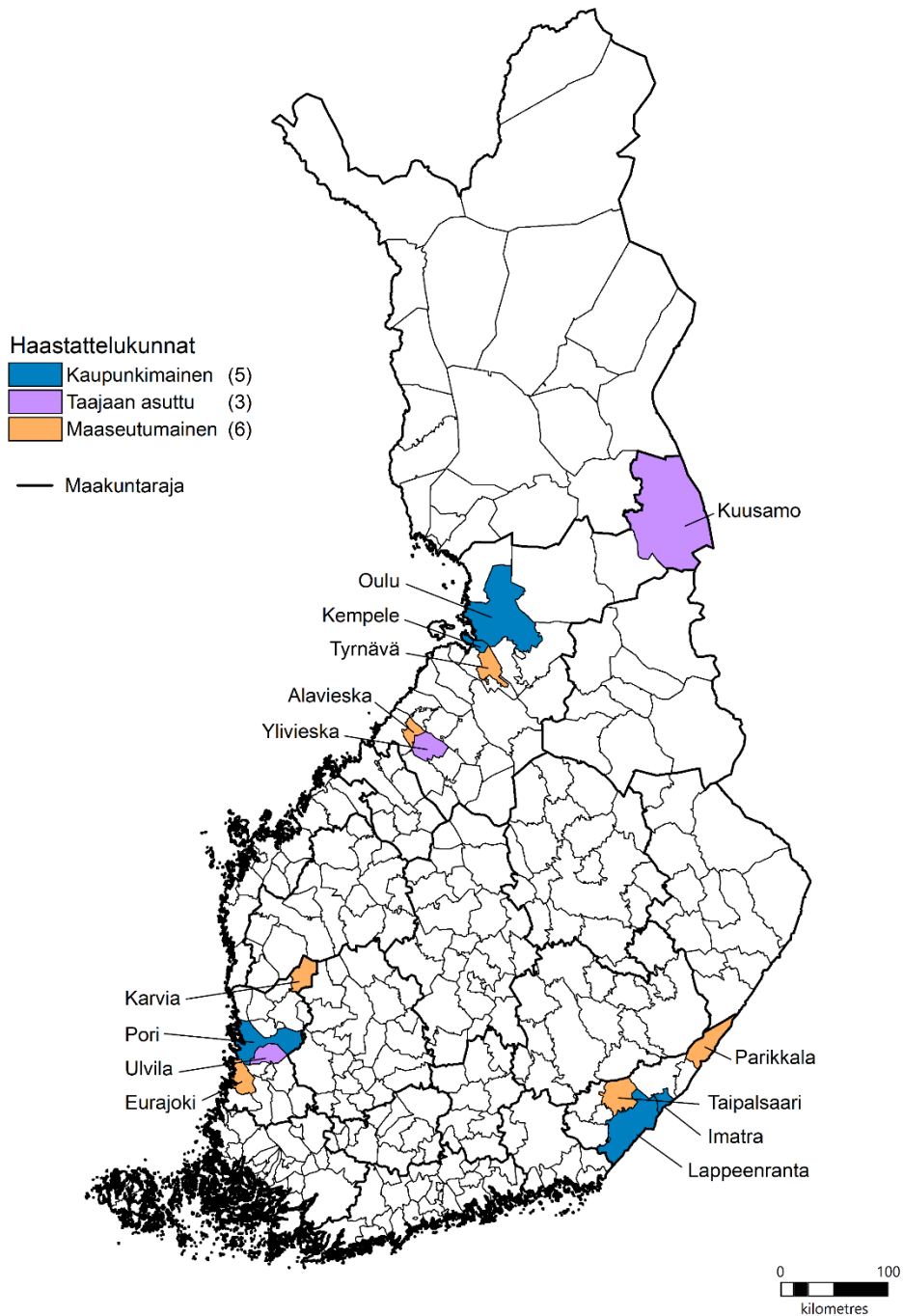
- Kulttuuritoiminnan tilanne yleisesti omassa kunnassa
- Kulttuuritoiminnan resurssit (henkilöstö, tilat, toimintamallit, rakenteet)
- Yhteistyön tekeminen ja merkitys kulttuuritoiminnassa
- Kulttuuritoiminnan tulevaisuus kunnassa.

Haastatteluaineiston sisällön analyysia ja teemoittelua (ks. esim. Tuomi & Sarajärvi, 2009) ohjasivat laissa määritellyt kulttuuritoiminnan osa-alueet ja käsillä olevalle tutkimukselle asetetut tutkimuskysymykset.

⁶ Vuonna 2019 opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi avustusta yhdelle valtakunnalliselle kehittämistehtävälle, viidelle alueelliselle kehittämistehtävälle sekä neljälle kokeiluhankkeelle. Avustuksella toimeenpannaan kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019) mukaista kehittämistehtävää ja lain mukaisten kuntien tehtävien toteuttamiseen liittyviä kokeiluja.

Haastatteluaineistoon viitataan jatkossa kuntahaastatteluina. Erilliset haastattelusitaatit on korostettu kursivilla. Sitaattien kieliasua on yhdenmukaistettu lukemisen ja ymmärtämisen helpottamiseksi.

Kartta 1. Haastatellut kunnat kartalla



1.2 Raportin rakenne

Tutkimusraportti koostuu neljästä luvusta. Johdannossa esitellään tutkimushanke, sen keskeiset tutkimuskysymykset sekä aineisto ja menetelmät. Toisessa luvussa raportoidaan tutkimuksen tulokset jaoteltuna viiteen kehittämistehtävän osa-alueeseen: henkilöstön osaaminen, asukkaiden yhdenvertaisuus, yhteistyö kulttuuritoiminnan järjestämisessä sekä kulttuuritoiminnan laatu ja vaikuttavuus. Raportin viimeiseen osioon on koottu keskeiset johtopäätökset.

2 KUNTIEN KULTTUURITOIMINTA KEHITTÄMISTEHTÄVÄN NÄKÖKULMASTA: NYKYTILA JA KEHITTÄMISTARPEET

Tässä luvussa tarkastellaan kuntien kulttuuritoimintaa kehittämistehtäväpykälässä (laki kuntien kulttuuritoiminnasta, 6 §) mainittujen viiden toiminnan osa-alueen näkökulmasta: henkilöstön osaaminen, asukkaiden yhdenvertaisuus, yhteistyö, kulttuuritoiminnan laatu ja vaikuttavuus. Tarkastelussa keskitytään kartoittamaan osa-alueiden nykytilaa sekä tunnistamaan keskeisiä haasteita ja kehittämistarpeita. Kunkin alaluvun loppuun on koottu yhteenveto keskeisistä havainnoista sekä kehittämistarpeista.

2.1 Henkilöstön osaaminen

Kehittämistehtävässä mainittuihin osa-alueisiin kuuluu henkilöstön osaaminen (166/2019, 6 §). Lisäksi kunnan kulttuuritoiminnan järjestämisessä tulee olla ”riittävää ja monipuolista asiantuntijaosaamista” (166/2019, 3 §). Kunta itse voi määritellä, millaista asiantuntijaosaamista se kulttuuritoiminnan järjestämisessä tarvitsee, ja mistä se tarvittavan osaamisen hankkii (HE 195/2018, 32).

Lain perustelujen mukaan kulttuuritoiminnan asiantuntijaosaamisen edellyttämä henkilöstöresurssi voi koostua kulttuuritoiminnan tehtäviin palkatusta henkilökunnasta, muiden toimialojen tai naapurikuntien kanssa tehtävän yhteistyön kautta hankitusta henkilöstöstä tai muulla tavoin hankitusta henkilöstöresurssista. Henkilöstön osaamistarpeisiin vaikuttavina asioina mainitaan kuntien kulttuuritoiminnan monimuotoisuus. Keskeisiksi osaamisalueiksi nostetaan kulttuurin ja taiteen sisältöasiantuntemuksen lisäksi julkishallinnon ja lainsäädännön tuntemus sekä hankintaosaaminen. Tärkeinä osaamisen

alueina mainitaan strategiaosaaminen, digitaaliset taidot, vuorovaikutustaidot sekä toimintaympäristön muutosten, eri asiakasryhmien tarpeiden ja uusien yhteistyötapojen ja -mahdollisuuksien tunnistaminen. (HE 195/2018, 32.)

Viime vuosikymmenien kehityskulut kuten nopea teknologinen kehitys, toimialojen verkottuminen sekä asiakaslähtöisyyden ja kestävä kehityksen korostaminen asettavat uudenlaisia vaatimuksia tulevaisuuden osaamistarpeille myös kunnissa. Kuntaorganisaatioissa henkilöstö vanhenee, taloustilanne on epävarma ja väestörakenteen muutokset haastavat palvelutarjontaa. Nämä kehityskulut vaikuttavat myös kuntien kulttuuritoimintaan. Kulttuuri- ja taidealan ammattikenttä laajenee perinteisen toimialamäärittelyn ulkopuolelle. Samaan aikaan tarvitaan entistä erikoistuneempaa tietoa eri taiteen ja kulttuurin aloista, yleisiä työelämään ja yhteiskuntaan liittyviä taitoja sekä kykyä yhdistää asioita uudella tavalla. (Tanskanen, 2017, s. 6–8; Opetushallitus [OPH], 2019.) Osaamista tarvitaan monialaisesti yleisissä arjen, työelämän ja toimialarajat ylittävissä taidoissa sekä erityisissä omaan toimialaan ja ammattiin liittyvissä taidoissa. (Ks. OPH, 2019, s. 9, 18.)

Kulttuuritoimintaan liittyvä osaaminen ja osaamisen kehittäminen ei enää rajoitu pelkästään kulttuurin toimialaan. Kunnissa taiteelle ja kulttuurille asetetaan enenevässä määrin tavoitteita osana laajempaa kunta- ja aluekehitystä, mikä vaatii laajojen asiakokonaisuuksien hahmottamista sekä yhteistyötä ja osaamista yli toimialarajojen. Myös laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019, 3§) kytkee kuntien kulttuuritoiminnan laajasti kunnan toimintaan ja tehtäviin. Lain perusteluissa (HE 195/2018, 16) aiempaa keskeisemmäksi osaamisalueeksi nähdään elinvoimaisuus- ja vetovoimaisuusnäkökulmien huomioiminen.

Kulttuuritoiminta kytketään eri yhteyksissä, esimerkiksi strategioissa ja toimintaohjelmissa, vahvasti myös hyvinvoinnin edistämiseen. Taidetta julkisena palveluna ja sen mahdollisuuksia lisätä yhteiskunnallista tasa-arvoa ja hyvinvointia tutkivan ArtsEqual-hankkeen toimenpidesuosituksissa esitetään muun muassa etsivän kulttuurityön asiantuntijan palkkaamista kuntiin (Turpeinen ym., 2019) sekä kulttuurihyvinvointikoordinaattorin palkkaamista kuntien terveyspalveluihin (Koivisto ym., 2020). Jälkimmäisen tehtäviin kuuluisi kartoittaa, millaisia mahdollisuuksia kulttuurista ja taiteista kiinnostuneilla terveyspalvelujen työntekijöillä on kouluttautua edistämään kulttuurihyvinvointia osana omaa työnkuvaansa. Toimenpidesuositukses esittävät myös terveyspalveluorganisaatioiden hoitohenkilökunnan taide- ja kulttuurisuhteen vahvistamista osana elinikäistä opimista. (Koivisto ym., 2020.)

Tarve moniammatilliseen asiantuntijaosaamiseen todettiin kuntien kulttuuritoiminnan tulevaisuuden haasteena kuntien kulttuuritoiminnan kehittämishankkeessa (KUULTO) (Kangas, 2015). Erityisesti maaseutukuntien kulttuuritoiminnan ongelmana nähtiin osaavan, koulutetun ja näkemystä omaavan henkilöstön saatavuus. Tulevaisuuden asiantuntijuudessa tärkeänä nähtiin etenkin monialaisuus ja yhteiskunnan muutoksen tunnistaminen. Oleellisina alueina, joissa tarvitaan osaamista ja tietoa, mainittiin paikkakunnan tarpeet sekä kulttuuri- ja taidealojen sisällöt. Tärkeänä nähtiin paitsi osaamisen kartuttaminen, myös tieto- ja osaamisalueiden ylläpitäminen. Asiantuntijuuden ja osaamisen vahvistamisen keinoiksi ehdotettiin muun muassa täydennyskoulutusta, ajankohtaista koulutustarjontaa sekä kuntien kulttuuritoimijoiden yhteisiä tapaamisia, joissa osaamista ja hyviä käytänteitä on mahdollista jakaa. (Kangas, 2015, s. 39, 55–57.)

Taiteen ja kulttuurin toimialan tilasto- ja tietoperustaa kartoittaneessa selvityksessä (Haanpää ym., 2020) painotettiin tiedon keräämiseen, käyttöön ja hyödyntämiseen liittyvän osaamisen kehittämistä. Osaamisen kehittämiseen liittyvää yhteistyötä tarvitaan selvityksen mukaan osaamisen jakamisessa, koulutusten järjestämisessä sekä neuvonnassa. (Mt., s. 28, 91, 108; ks. myös Antikainen ym. 2018.)

2.1.1 Osaaminen ja osaamistarpeet kuntien kulttuuritoiminnassa

Osaava henkilöstö on tärkeä voimavara kunnissa. Kuntien palvelutuotanto on luonteeltaan työvoimaintensiivistä: laadukkaiden ja vaikuttavien palvelujen tuottamiseen tarvitaan riittävä määrä henkilökuntaa, jolla on oikeanlaista osaamista ja ammattitaitoa (ks. Koivuniemi, 2004, s. 15). Ammattitaitoa ja asiantuntijaosaamista tuo koulutus, mutta niitä kertyy myös työelämässä ja esimerkiksi harrastuneisuuden kautta. Nykypäivänä ammattitaidon ylläpitäminen ja kehittäminen vaatii jatkuvaa työtä, ja siihen on olemassa erilaisia väyliä. (Esim. OPH, 2019.) Kuntien kulttuuritoiminnan henkilöstön asiantuntijaosaamisesta tai koulutuksesta on kuitenkin olemassa vain niukasti tietoa⁷.

Vuoden 2019 kulttuuripalvelujen peruspalveluarvioinnissa kysyttiin kuntien yleisestä kulttuuritoiminnasta⁸ vastaavan henkilön koulutustaustaa. Koulutustausta vaihteli melko paljon kuntatyypeittäin (Kuvio 1.). Henkilöitä, joilla on kulttuurialan koulutustausta,

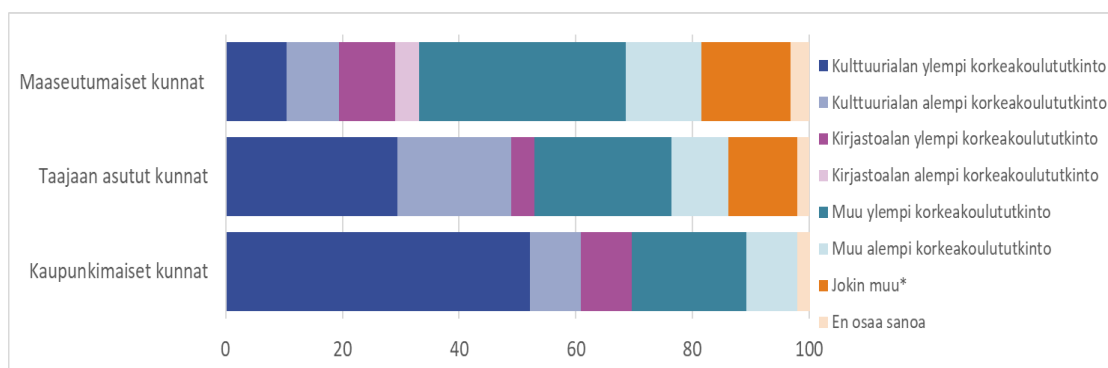
⁷ Poikkeuksen muodostavat yleisten kirjastojen tilastot, jotka tarjoavat säännöllisesti päivittyvää tietoa kirjastoammatillisen henkilökunnan määrästä kunnissa.

⁸ Yleinen kulttuuritoiminta on kunnan kulttuuritoimen tai vastaavan alla toteutettua toimintaa. Se ei sisällä taide- ja kulttuurilaitosten toimintaa, taiteen perusopetusta tai kirjastotoimintaa. Yleisen kulttuuritoiminnan alla toteutettu toiminta vaihtelee kunnissa paljon.

oli eniten kaupunkimaisissa kunnissa. Kulttuurialan ylempi tai alempi korkeakoulututkinto oli 60 prosentissa kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoiminnasta vastaavilla, puolessa taajaan asuttuja kuntia ja viidenneksessä maaseutumaisia kuntia. Näiden lisäksi kuntien yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavilla henkilöillä oli esimerkiksi opistotasoinen kulttuurisihteerin, taidealan tai tapahtumatuotannon koulutus. Suurinta vaihtelua yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavan henkilön koulutuksessa oli maaseutumaisissa kunnissa. Kulttuurialan koulutuksen lisäksi yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavalla henkilöllä oli kunnissa yleisesti muu ylempi korkeakoulututkinto.

Kuvio 1. Yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavan henkilön koulutustausta kunta-tyypeittäin, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



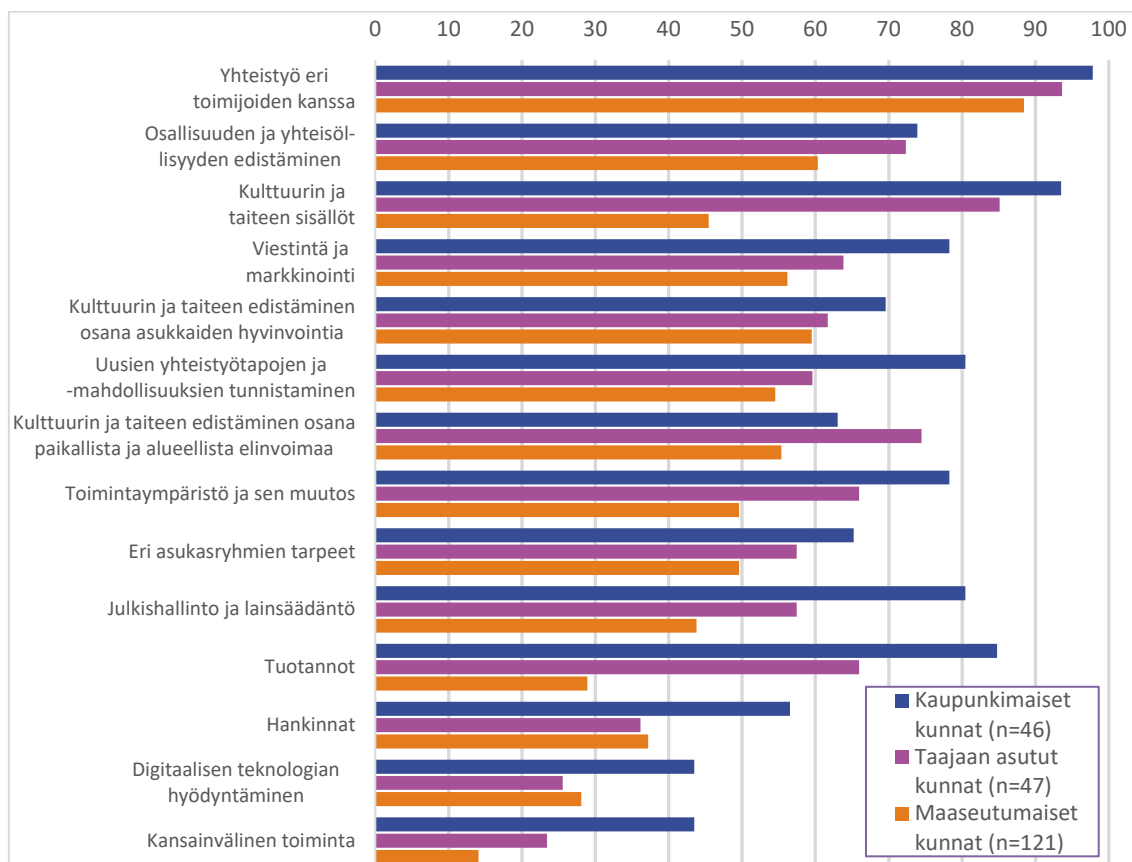
*Jokin muu: esim. opisto-/toisen asteen/ammattikorkeakoulututkinto (kulttuurisihteerin, nuorisosihteerin, matkailuala, liikunnanohjaaja)

Arvioinnissa kysyttiin myös kuntien kokemusta osaamisesta toiminnan eri alueilla. Kyselyssä lueteltiin erilaisia osaamisalueita liittyen sekä taide- ja kulttuurialaan että yleisemmin kuntien palvelutuotantoon ja toimintaan. (Kuvio 2.) Lisäksi kunnat saivat tuoda avoimessa kysymyksessä esiin keskeisiä alueita, joissa kunnan kulttuuritoiminnassa tarvittaisiin lisää osaamista. (Aluehallintovirastot, 2020.)

Kokemus osaamisesta vaihteli paljon kuntatyyppittäin (Kuvio 2). Kaupunkimaiset kunnat kokivat huomattavasti muita kuntia useammin, että niillä on paljon osaamista lähes kaikilla kysytyillä toiminnan alueilla. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa oli toiminnan alue, jolla osaamista arvioitiin olevan paljon kaikenlaisissa kunnissa. Kunnat tekevät paljon yhteistyötä kulttuuritoiminnan järjestämisessä, mikä voi vaikuttaa kokemukseen siitä, että yhteistyön tekeminen hallitaan. Samalla osaamisen kokemus voi osaltaan edistää yhteistyön tekemistä.

Kuvio 2. Kunnat, jotka kokevat omaavansa paljon^a osaamista tarkastelluilla toiminnan alueilla, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



^a Yhdistetty vastaus "erittäin paljon" ja "paljon".

Tuotanto-osaaminen koettiin hyväksi valtaosassa (85 %) kaupunkimaisista kunnista, enemmistössä (66 %) taajaan asutuista kunnista ja alle kolmanneksessa (29 %) maaseutumaisista kunnista. Taiteen ja kulttuurin sisältöosaaminen koettiin hyväksi lähes kaikissa kaupunkimaisista (98 %) ja taajaan asutuista (94 %) kunnista, mutta alle puolessa (46 %) maaseutumaisista kunnista. Tämä oli osa-alue, johon erityisesti pienet kunnat kaipaivat tukea myös kuntahaastattelujen perusteella. (Kuvio 2.)

Koska en ole kulttuuriasiantuntija, niin enhän minä osaa arvioida siinänsä, että mitä se sisältö on ja onko se paras mahdollinen ja mikä näistä nyt kannattaisi ottaa ja muuta, jolloin se asiantuntija osaisi paremmin määrittää, että mitä kannattaa ostaa tänne. (Kuntahaastattelu.)

Heikoimmaksi osaaminen koettiin kansainvälisessä toiminnassa (Kuvio 2). Peruspalvelukyselyn avoimien vastausten perusteella kansainväliseen toimintaan liittyvät

osaamistarpeet kohdistuvat erityisesti toiminnan kehittämiseen, kansainvälisten hankkeiden tuottamiseen sekä ylipäätä kansainvälisyyden mahdollisuuksien tunnistamiseen. Näihin osa-alueisiin kaivattiin kaikissa kunnissa lisää osaamista. Kansainvälisyyteen linkittyä myös yhteiskunnan moninaistuminen, mikä korostaa asiakastaitoja ja kulttuuri-osaamista sekä asettaa kulttuuritoiminnan järjestämiselle uudenlaisia odotuksia (ks. Saarimaa & Mantere, 2013, s. 42–43). Kulttuuritoiminnan hyödyntäminen esimerkiksi dialogin ja ymmärryksen rakentamisessa vaatii erityistä osaamista (esim. OPH, n.d., s. 30).

Myös digitaalisen teknologian hyödyntäminen ja digitaalisuuden mahdollisuuksien tunnistaminen on monissa kunnissa vielä heikkoa (Kuvio 2). Samaan aikaan vuonna 2020 puhjennut koronapandemia on luonut uudenlaista painetta erilaisten etäpalvelujen kehittämiselle myös kunnissa. Peruspalveluarvioinnin mukaan kunnista puuttuu osaamista digitaalisten sisältöjen tuottamisessa sekä sosiaalisen median ja muiden digitaalisten viestintä- ja markkinointikanavien hyödyntämisessä. Vaikka kunnat tuottaisivat digitaalisia palvelua, ei asukkailla välttämättä ole osaamista niiden hyödyntämiseen. (Aluehallintovirastot, 2020.) Kuntahaastattelujen mukaan puutteita on myös digitaalisissa työvälineissä.

Kyllähän meillä välineet ovat vanhanaikaiset, tarvittaisiin verkkokauppaa ja sillä tavalla, että ihmiset tekevät ja tilaavat ja varaavat asioita netissä ja meillä on enemmänkin sähköposti ja puhelin käytössä, että semmoisia resursseja. (Kuntahaastattelu.)

Kunnissa on peruspalveluarvioinnin mukaan tarvetta osaamiselle, joka koskee osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämistä sekä kulttuurin ja taiteen edistämistä osana asukkaiden hyvinvointia (Kuvio 2). Myös osaamisen ennakointifoorumissa⁹ (OPH, 2019, s. 29) on tunnistettu, että kulttuurialalla korostuu asiakasymmärryksen ja palvelumuotoilun, esimerkiksi personoitujen ja yksilöllisten palveluiden kehittämisen, osaaminen. Haastatteluissa nousi esiin kuntien tarve saada paremmin tietoa asukkaiden tarpeista ja toiveista sekä keinoja edistää vähän osallistuvien asukkaiden ja asukasryhmien osallistumista. Asukasrakenteen muutokset kasvattavat osaamisen ja resurssien tarvetta kulttuuripalveluille ja niiden kehittämiselle. Koronapandemian myötä kysyntä

⁹ Osaamisen ennakointifoorumi (OEF) on opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen yhteinen ennakoinnin asiantuntijaelin, jossa työelämän ja koulutuksen asiantuntijat ovat enakoineet osaamis- ja koulutustarpeita sekä pohtineet koulutuksen kehittämisehdotuksia.

pienimuotoisemmille tapahtumille ja tilaisuuksille sekä verkon kautta tarjottaville kulttuuripalveluille on kasvanut. Kunnissa tarvitaan mahdollisuuksia ja osaamista vastata kysyntään. Myös muuttuvat tavat kuluttaa ja kokea kulttuuria vaikuttavat palveluiden suunnitteluun ja palveluiden tuottamisessa tarvittavaan ammattitaitoon.

-- kulttuuri nuorille ihmisille, tai nuoremmille ihmisille, on enemmän ja enemmän tilallinen kokemus, vuorovaikutteinen kokemus. Se on sitä, että itse osallistutaan jonkunlaiseen tekemiseen, ja on toiminnan, luovuuden ja tekemisen paikkoja. -- vanhemmat puhuvat kulttuurista sellaisen perinteisen taidekäsitteksen kautta, jossa asiakkaat nähdään vastaanottajina ja yksipuolisina kuluttajina - ja se professio, mikä niiden taustalla on, esimerkiksi vaikka tuottajan professio, on myös aivan erilainen. (Kuntahaastattelu.)

Peruspalveluarvioinnin mukaan myös kulttuurin aseman edistäminen kunnan sisällä, strateginen johtaminen, poliittinen vaikuttaminen ja julkishallinto ovat alueita, joihin osa kunnista kaipaa enemmän osaamista. Kulttuurin arvostuksen lisääminen ja kulttuurin näkyväksi tekeminen kunnan sisällä ovat kysymyksiä, joihin useissa kunnissa etsitään vastauksia. (Aluehallintovirastot, 2020; ks. myös Renko ym., 2018.)

Kunnan tapa toimia ja järjestää palveluita vaikuttaa osaamistarpeisiin. Hankinta-osaaminen on yleinen työelämätaito (OPH, 2019, s. 22), jonka merkitys on korostunut kuntien kulttuuritoiminnassa, kun palveluja järjestetään yhä enemmän hankkimalla niitä kuntien ulkopuolisilta toimijoilta (esim. Kangas & Pirnes 2015, s. 64; Anttiroiko ym. 2007). Mikäli kulttuuritoiminnasta huolehtivat pääasiassa kunnan ulkopuoliset toimijat, esimerkiksi kolmannen sektorin yhteisöt, tarvitaan osaamista yhteistyön kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Monissa kunnissa kaivataan lisää hanke- ja tuotanto-osaamista esimerkiksi ulkopuolisen rahoituksen hakemisessa ja rahoitusmahdollisuuksien tunnistamisessa sekä viestinnässä ja markkinoinnissa. (Aluehallintovirastot, 2020.) Kuntahaastattelujen mukaan tuotanto- ja johtamisosaamisen tarve korostuu etenkin pienissä maaseutumaisissa kunnissa.

Meillä on tosi iso se harrastaja- ja vapaaehtoisten kenttä, niin myös -- kuntajohdossa on ymmärretty se, että myös minun työpanostani heidän organisoimisessaan tarvitaan. (Kuntahaastattelu.)

Vaikka kunnissa koetaan hyvää osaamista yhteistyön tekemisessä, yhteistyöhön liittyvissä taidoissa ja osaamisessa nähdään myös kehitettävää. Esimerkiksi uusien

yhteistyötapojen ja -mahdollisuuksien tunnistamisessa kunnat kokivat useasti osaamisen puutetta. Avointen kyselyvastausten perusteella kunnat kaipasivat osaamista muun muassa yhteistyöhön hallinnonalojen välillä, yhteistyöhön erilaisten yhteisöjen, taiteilijoiden ja yritysten kanssa sekä yhteistyön toimintatapoihin ja -malleihin.

Yhteistyö on paitsi keino kulttuuritoiminnan järjestämiseen, myös keino hakea lisää osaamista. Valtaosassa (91 %) kaupunkimaisia ja taajaan asuttuja kuntia kulttuurin toimialalla hyödynnetään *muiden hallintokuntien* osaamista. Maaseutumaisissa kunnissa osuus on selkeästi pienempi (64 %). Kuitenkaan noin viidennes maaseutumaisista kunnista ei osannut sanoa, hyödynnetäänkö kulttuurin toimialalla muiden hallintokuntien osaamista. Tämä voi liittyä kulttuuritarjonnan yleiseen vähäisyyteen sekä hallintokuntien välisten rajojen liudentumiseen pienen kunnan toiminnassa. (Aluehallintovirastot, 2020.)

2.1.2 Osaamisen puutteet liittyvät resurssien vähäisyyteen

Henkilöstön osaamisella ja osaamistarpeilla on tiivis yhteys kulttuuritoiminnan henkilöstöresursseihin. Kuntien yleinen tilanne ja taloudellinen epävarmuus heijastuvat kulttuurin toimialaan ja sen käytettävissä oleviin resursseihin kuntatypistä riippumatta. Etenkin pienemmissä kunnissa kulttuuritoimintaan suunnattujen resurssien vähäisyys konkretisoituu: ei ole tarpeeksi aikaa eikä palkattua, asiantuntevaa henkilökuntaa tuottamaan ja kehittämään kunnan kulttuuripalveluja lain edellyttämässä puitteissa.

Sitten ihan konkretiaa tähän, niin nyt tässä meidän haastattelussa tämän viikon kulttuurityöaikani tuli käytettyä. (Kuntahaastattelu.)

Kuntien kulttuuritoiminnan henkilöresurssit vaihtelevat suuresti kunnittain ja kuntatyyteittäin. Vuonna 2019 kulttuuritoiminnan henkilöstöresurssit maaseutumaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa ovat selkeästi pienemmät kuin kaupunkimaisissa kunnissa. Vuonna 2019 yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistui alle yksi henkilötyövuosi 77 prosentissa maaseutumaisista kunnista ja 27 prosentissa taajaan asuttuja kuntia. Sen sijaan enemmistössä (67 %) kaupunkimaisista kunnista yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistui yli kaksi henkilötyövuotta. (Kuvio 3.)

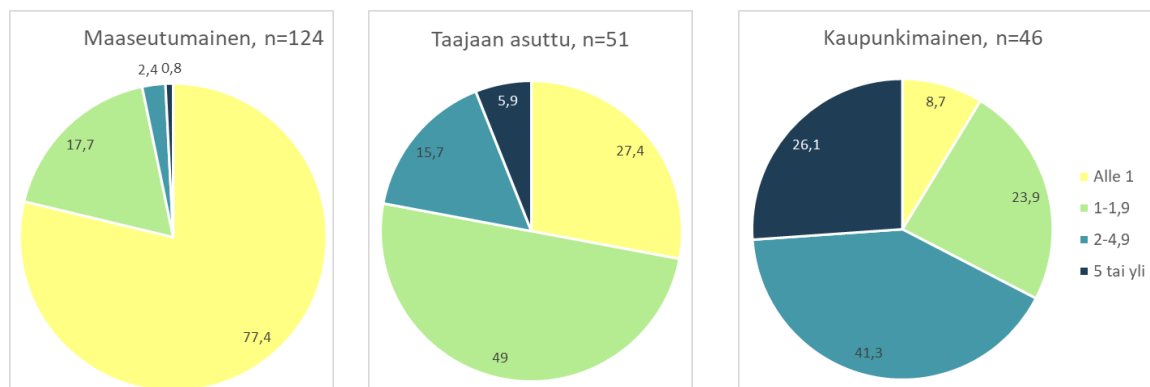
AVI-alueittain tarkasteltuna eniten henkilöstöresursseja yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistettiin Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen kunnissa. Selkeä enemmistö (61 %) peruspalvelukyselyyn (2019) vastanneista Etelä-Suomen kunnista ja reilu puolet (55 %) Lounais-Suomen kunnista kohdisti yleiseen kulttuuritoimintaan yli yhden henkilötyövuoden. Yli puolet Pohjois-Suomen (61 %), Länsi- ja Sisä-Suomen (56 %), Lapin (54 %)

ja Itä-Suomen (54 %) AVI-alueiden kunnista puolestaan kohdisti yleiseen kulttuuritoimintaan alle yhden henkilötyövuoden. (

Taulukko 3.)

Kuvio 3. Yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistuvat henkilötyövuodet kuntatyypeittäin, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



Taulukko 3. Yleiseen kulttuuritoimintaan kohdistuvat henkilötyövuodet AVI-alueittain, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.

	Etelä-Suomi (n=41)	Itä-Suomi (n=37)	Lappi (n=13)	Lounais-Suomi (n=33)	Länsi- ja Sisä-Suomi (n=69)	Pohjois-Suomi (n=28)
Alle 1	39	54	54	45	56	61
1–1,9	24	30	23	30	22	32
2–4,9	22	11	8	21	12	4
5 tai yli	15	3	8	3	9	4
Ei tietoa	0	3	8	0	1	0
Yhteensä	100	100	100	100	100	100

Kuntahaastatteluissa nousi esiin osaavan henkilöstön tarve kaikentyyppisissä kunnissa. Resurssien niukkuus nousi esiin etenkin pienemmissä maaseutukunnissa, joissa kaivataan motivoituneita ja osaavia tekijöitä. Samalla kokemus henkilöresursseista ja niiden riittävydestä vaihteli myös kuntatyyppien sisällä, ja osassa maaseutumaisia kuntia resurssit koettiin myös hyviksi.

Jos mulla olisi niitä resursseja, niin hommaisinkin ihan oikeasti oikeita kulttuurityöntekijöitä hommiin, ketkä ovat enemmän perillä siitä kulttuurista ja pystyisivät suunnittelemaan ja käyttämään sitä ajankäyttöä siihen. (Kuntahaastattelu.)

Kyllä uskon, että resurssin huuto näihin tapahtumiin kasvaa koko ajan siltä tulevalta asukasvirralta. Sitäkin silmällä pitäen, niin varmastikin tulen pyytämään [talousarviokeskusteluissa] ensi syksynä, että saataisiin tänne -- lisää henkilökuntaa. Mutta pelkään, että se on hyvin epätodennäköistä. (Kuntahaastattelu.)

Yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavan henkilön virka on yhdistelmävirka useimmin maaseutumaisissa kunnissa. Vuonna 2019 yhdistelmävirka oli 86 prosentissa maaseutumaisista ja 43 prosentissa taajaan asutuista ja kaupunkimaisista peruspalvelukyselyyn vastanneista kunnista. Useimmiten kulttuurin tehtävät yhdistyivät kirjaston, nuorisoon ja liikunnan tehtäväalueisiin. (Aluehallintovirastot, 2020.) Yhdistelmävirkaa hoitava henkilö jakaa aika- ja osaamisresurssiaan useiden eri toimintojen välillä ja kulttuuriasioiden hoitaminen saattaa muodostaa hyvin pienen osuuden tehtäväkokonaisuudessa. Osaamistarpeisiin kuuluvat paitsi eri tehtäväalueiden sisältöosaaminen myös kyky jakaa työaika ja resursseja eri tehtäväalueiden kesken. Myös kuntahaastatteluissa nousivat esiin yhdistelmäviran haasteet ja monialaisen osaamisen tarve.

Kunnan panos kulttuuripalveluissa ei ole kovin suuri. Siitä kertoo mielestäni tavallaan jo se, että meillä ei ole varsinaisesti viranhaltijaa, joka tekisi pelkästään kulttuuritöitä. Kirjasto, kansalaisopisto, seurakunta ja vapaaehtoistoiminta ovat tärkeitä pienen kunnan kulttuurituotannossa. (Kuntahaastattelu.)

Meillä on lähtökohta se, että kaikki, jotka työskentelemme täällä, niin teemme kaikkea. (Kuntahaastattelu.)

Kuntien yleinen tilanne heijastuu kulttuuritoiminnan henkilöstöresursseihin ja tätä kautta osaamistarpeisiin. Asukasmäärän kasvu sekä asukasrakenteen muutokset kasvattavat tarvetta kulttuuripalveluille ja niiden kehittämiseksi. Kuntien epävarma taloustilanne heijastuu usein kulttuurin toimialaan ja sen käytettävissä oleviin resursseihin kuntatyyppistä riippumatta.

Meillä kuten aika monella muullakin kunnalla on tällä hetkellä aika kriittiset ajat, on esimerkiksi rekrytointikielto, että jos joku eläköityy, niin ei saa tilalle [...] kulttuuripuolella kun tehdään niin pienillä resursseilla joka paikassa töitä, niin pientenkin heikennysten kumulatiiviset vaikutukset ovat ihan älyttömän isoja. (Kuntahaastattelu.)

Kuntahaastattelujen perusteella kunnat hyödyntävät kulttuuritoiminnan järjestämisessä melko paljon erilaisia epätyypillisiä työsuhteita tai työllistämismalleja kuten palkkatukijärjestelmää¹⁰. Harjoittelijatyövoima nähtiin tärkeänä etenkin muutos- ja kehitysprojekteissa, joihin varsinaisella henkilöstöllä ei välttämättä ole aikaa. Vaikka projektiluonteiset työsuhteet tarjoavat kunnille tärkeää resurssia kulttuuritoiminnan järjestämiseen, voi niillä olla myös kielteinen vaikutus pitkäjänteiseen kehitystyöhön. Lyhytkestoisissa työsuhteissa ongelmaksi voi muodostua tietotaidon välittäminen eteenpäin, jolloin organisaation osaamispääoman kertyminen rapautuu.

Etenkin pienten kuntien haastatteluissa nousi esiin tarve asiantuntijuuden vaihdannalle ja henkilöstön kierrolle. Kunnissa on tarvetta malleille ja osaamiselle siitä, miten vähäinen aika ja pieni budjetti on mahdollista jakaa tehokkaasti ja järkevästi (Aluehallintovirastot, 2020). Vastaavasti kaupunkimaisissa kunnissa erilaiset taide- ja kulttuurilaitoksissa toimivien työntekijöiden tehtäväkuvia ja tietotaitoa yhdistelevät rakenteet voivat tukea yleisesti kunnan kulttuuritoimintaa yksittäisen taiteenalan sijaan.

- - juuri eilen laitoin pyynnön, että pystyisin saamaan 10 prosentilla yhden kirjastotyöntekijän työpariksi kulttuuriin, ja se todennäköisesti menee lävitse, jolloin minulla ehkä syksystä olisi -- kirjastotyöntekijä, joka tekee 10 prosentilla kulttuuria sitten, jolloin saisin sparrausparin tähän hommaan. (Kuntahaastattelu.)

Osin positiivisesta kehityskulusta ja osin olosuhteiden pakosta laitokset ja laitosten henkilöstö ovat tehneet enemmän yhteistyötä viime vuosien aikana. En pitäisi yhtään mahdottomana, että [yhdeällä henkilöllä] voisi olla osa toimenkuvasta kirjastossa ja osa museossa tai [henkilö] voisi toimia vaikka kirjastossa arkistonhoitajana ja kaupunginorkesterissa nuotiston järjestäjänä, koska tiedän, että tässä maassa kyllä kulttuurialalta löytyy osaavaa työvoimaa ja sellaisia, jotka näkisivät sen -- mielenkiintoisena, ettei olisi vain yhden substanssin tai yhden laitoksen alla. (Kuntahaastattelu.)

¹⁰ Palkkatuki on taloudellista tukea, jota voidaan myöntää työnantajalle työttömän työnhakijan palkkauskustannuksiin (ks. http://www.te-palvelut.fi/te/fi/tyonantajalle/loyda_tyontekija/palkkatuki/index.html).

2.1.3 Yhteenveto: henkilöstön osaaminen

- Osaamistarpeet kuntien kulttuuritoiminnassa ovat kasvaneet ja moninaistuneet. Esimerkiksi kulttuuritoiminnan roolit alueellisessa kehityksessä tai hyvinvoinnin edistämässä sekä muuttuvat tavat kuluttaa ja kokea kulttuuria vaikuttavat palveluiden suunnitteluun ja palveluiden tuottamisessa tarvittavaan ammattitaitoon.
- Kuntien kulttuuritoimintaan suunnatut vähäiset resurssit heijastuvat käytettävissä olevaan osaamispääomaan: mikäli kunnassa ei ole kulttuuripalvelujen tuottamiseen ja kehittämiseen suunnattuja henkilöstöresursseja, ei ole osaamistakaan. Varsinkin pienemmissä kunnissa osaamisen ja toiminnan puutteet linkittyvät vahvasti niukkoihin henkilöstöresursseihin.
- Kokemus osaamisesta vaihtelee suuresti kuntatyypeittäin. Kaupunkimaisissa kunnissa osaaminen koetaan lähes kaikilla alueilla hyväksi muita kuntatyyppisiä useammin. Lähes kaikissa kunnissa yhteistyöosaaminen koetaan hyväksi.
- Yhteistyö voi olla keino hankkia osaamista. Erityisesti maaseutumaisissa kunnissa yhteistyö kolmannen sektorin sekä muiden kuntien kanssa on keskeinen keino monipuolistaa sisältöosaamista. Yhteistyön kautta hankittavassa osaamisessa on paljon hyödyntämätöntä potentiaalia ja kehittämismahdollisuuksia. Esimerkiksi taiteilijoiden ammattitaitoa ja osaamista voisi hyödyntää nykyistä enemmän kuntien kulttuuritoiminnassa.
- Osaamisen puutteita kaikki kunnat kokevat erityisesti kansainvälisessä toiminnassa ja digitaalisen teknologian hyödyntämisessä sekä hankintaosaamisessa. Kaikissa kunnissa tarvetta on osaamisen kehittämiselle asukkaiden tarpeiden huomioimisessa sekä osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämässä kulttuuritoiminnan kautta. Näiden lisäksi erityyppisissä kunnissa nousi erilaisia osaamisen alueita, joissa osaaminen koetaan harvemmin hyväksi. Maaseutumaisissa kunnissa näitä osaamisalueita ovat tuotannot, julkishallinto ja lainsäädäntö sekä kulttuurin ja taiteen sisällöt, taajaan asutuissa kunnissa julkishallinto ja lainsäädäntö ja kaupunkimaisissa kunnissa kulttuurin ja taiteen edistäminen osana paikallista ja alueellista elinvoimaa.
- Yleisestä kulttuuritoiminnasta vastaavan henkilön koulutustausta vaihtelee melko paljon kuntatyypeittäin. Kaikilla kulttuurista vastaavilla henkilöillä ei ole kulttuurialan koulutusta. Kuntien kulttuuritoiminnan henkilöstön asiantuntijaosaamisesta tai koulutuksesta tarvitaan lisää tietoa.
- Yhdistelmävirka on yleinen etenkin maaseutumaisissa kunnissa. Yhdistelmävirka luo osaamiselle erityisiä vaatimuksia: se edellyttää monien tehtäväalueiden

sisältöosaamista, kykyä jakaa työaika ja resursseja eri tehtäväalueiden kesken sekä taitoa johtaa erilaisia yhteistyöverkostoja. Kunnissa on tarvetta malleille ja osaamiselle siitä, miten vähäinen aika ja pieni budjetti on mahdollista jakaa tehokkaasti ja järkevästi.

- Kulttuuritoiminnan järjestämisessä hyödynnetään melko paljon erilaisia epätyypillisiä työsuhteita ja lyhytkestoisia työllistämismalleja. Lyhytkestoisissa työsuhteissa ongelmaksi voi muodostua tietotaidon välittäminen eteenpäin, jolloin organisaation osaamispääoman kertyminen rapautuu.

2.2 Aukkaiden yhdenvertaisuus

Yhdenvertaisuus on perusoikeus, jolla tarkoitetaan sitä, että kaikki ihmiset ovat samankuntoisia (esim. Lahtinen ym., 2017). Tärkeänä lähtökohtanaan laki kuntien kulttuuritoiminnasta korostaa kaikkien väestöryhmien yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua kulttuuriin, taiteeseen ja sivistykseen (L 166/2019, 2 §; ks. myös HE 195/2018, s. 22). Lain mukaan kuntien tulee edistää kulttuurin ja taiteen yhdenvertaista saatavuutta ja monipuolista käyttöä kulttuuritoimintaa järjestäessään (L 166/2019, 3 §). Kunnan asukkailla tulee myös olla mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kunnan kulttuuritoimintaan ja sitä koskevan päätöksenteon valmisteluun (mt., 5 §). Aukkaiden yhdenvertaisuus on yksi kehittämistehtävän osa-alue (L 166/2019, 6 §).

Oikeus osallistua taiteisiin ja kulttuuriin, kehittää itseään ja yhteisöään niiden avulla sekä mahdollisuus ilmaista itseään vapaasti ovat ihmisen kulttuurisia perusoikeuksia, jotka on turvattu YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa, useissa Suomea sitovissa ihmisoikeussopimuksissa ja Suomen perustuslaissa (Lehikoinen & Rautiainen, 2016). Eri väestöryhmien kulttuuristen oikeuksien toteutuminen ja kulttuurin saavutettavuuden parantaminen ovat kulttuuripolitiikan keskeisiä tavoitteita (esim. OKM, 2017; OKM, 2014; Valtioneuvosto [VN], 2015; Valtioneuvoston kanslia [VNK], 2020). Kunnilla on keskeinen rooli niiden edistämisessä. Sen lisäksi, että kulttuuriosallistuminen on jokaisen oikeus ja arvo itsessään, osallistuminen kulttuuriin nähdään usein välineenä edistää yksilöiden ja yhteisöjen hyvinvointia, yhteiskunnallista osallisuutta, sosiaalista koheesiota ja kestävästä kuntakehitystä (esim. Ruusuvirta ym. 2019).

Aukkaiden yhdenvertaisuutta tarkastellaan seuraavassa palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden kautta. Saatavuudella tarkoitetaan sitä, paljonko ja minkälaisia kulttuuripalveluja kunnassa on tarjolla. Kulttuuripalvelujen saavutettavuus puolestaan

tarkoittaa sitä, millä tavoin ja miten hyvin kunnassa tarjolla olevat kulttuuripalvelut ovat erilaisten ihmisten käytettävissä. Saavutettavuus on yhteiskunnan moninaisuuden ja ihmisten erilaisten ominaisuuksien ja tarpeiden huomioimista ja siten yhdenvertaisuuden edistämistä. (Lahtinen ym., 2017.)

2.2.1 Kulttuuripalvelujen saatavuus

Kulttuuripalvelujen saatavuus tarkoittaa sitä, millaisia kulttuuripalveluja kunnassa on tarjolla. Suomen kuntien tulee järjestää kulttuuritoimintaa, mutta niillä on laaja vapaus päättää siitä, millaisia palveluja ne tarjoavat. Saatavuus tarkoittaa, että palvelu tai tuote on saatavilla, mutta ei vielä kerro, onko se hyvin toimiva eli saavutettava (Lahtinen ym., 2017).

Kulttuuripalveluiden tarjonnassa ja sitä kautta saatavuudessa on suuria alueellisia ja paikallisia eroja. Pysyvä ammattimainen taide- ja kulttuuritoiminta kuten valtionosuuden piirissä olevat museot, teatterit ja orkesterit sekä elokuvateatterit keskittyvät kaupunkimaisiin kuntiin. Esimerkiksi vuonna 2017 maaseutumaisten kuntien asukkaista reilu kymmenesosa (11 %) ja taajaan asuttujen kuntien asukkaista kolmannes (34 %) asui kymmenen kilometrin säteellä lähimmästä valtionosuuden piirissä (vos) olevasta museosta (Taulukko 4). Kaupunkimaisissa kunnissa selkeällä enemmistöllä (86 %) asukkaista museo oli alle kymmenen kilometrin päässä. Erot olivat selkeitä myös teattereiden ja orkestereiden saatavuudessa. Teatterista vähintään kymmenen kilometrin päässä asui 69 prosenttia kaupunkimaisten, viisi prosenttia taajaan asuttujen ja yksi prosentti maaseutumaisten kuntien asukkaista. Korkeintaan kymmenen kilometrin etäisyys vos-orkesteriin oli selkeällä enemmistöllä (61 %) kaupunkimaisten kuntien asukkailla, mutta hyvin harvalla taajaan asutussa (4 %) tai maaseutumaisessa kunnassa (1 %) asuvalla. AVI-alueittain tarkasteltaessa Etelä-Suomen väestöstä suurempi osuus asui korkeintaan kymmenen kilometrin päässä lähimmästä vos-laitoksesta. Pohjois-Suomessa ja Itä-Suomessa museoita, teattereita tai orkestereita lähellä asuvan väestö osuus oli pienin. (Aluehallintovirastot, 2017.)¹¹

Yleisimmin kaikentyypisissä kunnissa järjestetään kulttuuritapahtumia, kuten festivaaleja, kunnassa vierailevia musiikin ja esittävän taiteen esityksiä sekä taiteen

¹¹ Kulttuuripalvelujen alueellista saavutettavuutta kunnissa on mahdollista tarkastella Cuporen Tietoa-sivustolla: <https://www.cupore.fi/tietoa/tilastot-aineistot/kunnat-ja-alueet/kulttuuripalveluiden-alueellinen-saavutettavuus-kunnissa>. Tiedoista ilmenee kunnittain, kuinka suurelle osalle kunnan väestöstä tarkastellut kulttuuripalvelut (museot, teatterit, orkesterit, kirjastot, elokuvateatterit, lastenkulttuurikeskukset) ovat saatavilla enintään 10 kilometrin etäisyydellä asuinpaikasta. Tiedot pohjautuvat peruspalveluiden arviointiin sekä Tilastokeskuksen kulttuuritilastoon vuosilta 2017, 2018 ja 2019.

perusopetusta¹² ja muuta kulttuuriharrastustoimintaa. Taiteen perusopetusta tarjotaan yleisimmin musiikin, kuvataiteen ja käsityön aloilla. Harvinaisinta taiteen perusopetus on arkkitehtuurin, mediataiteen, sirkustaiteen ja sanataiteen aloilla. Kaupunkimaisissa kunnissa tarjonta on monipuolisempaa. (Aluehallintovirastot, 2020.)

Taulukko 4. Asuntoväestön etäisyys (%) lähimpään valtionosuuden piirissä olevaan museon, teatterin tai orkesterin toimipisteeseen vuonna 2017

Lähde: Aluehallintovirastot, 2018.

Kuntatyyppi tai AVI-alue	VOS-museot	VOS-teatterit	VOS-orkesterit
Kaupunkimaiset kunnat	86	69	61
Taajaan asutut kunnat	34	5	4
Maaseutumaiset kunnat	11	1	1
Etelä-Suomen AVI	82	60	49
Itä-Suomen AVI	48	42	38
Lapin AVI	57	45	46
Lounais-Suomen AVI	71	48	43
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI	57	43	41
Pohjois-Suomen AVI	53	36	35
Manner-Suomi yhteensä	68	50	44

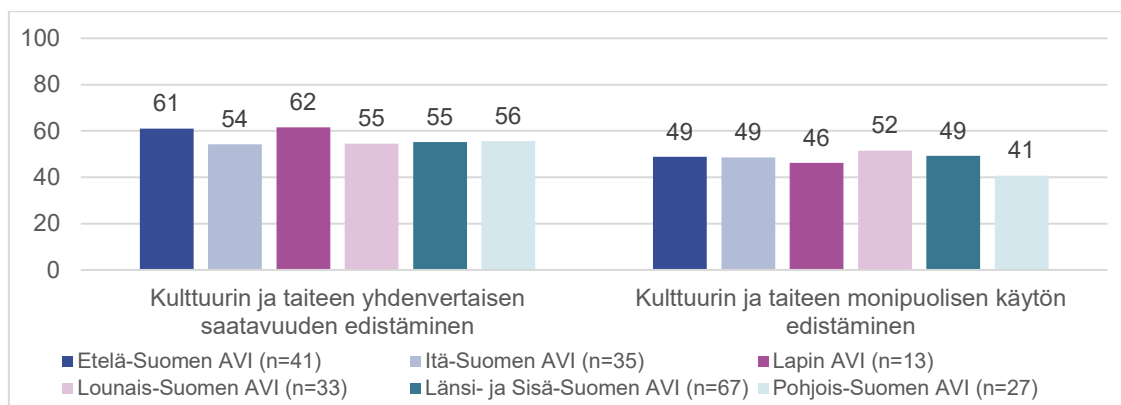
Kulttuurin peruspalveluarvioinnissa 2019 hieman yli puolet (57 %) vastaajakunnista arvioi kulttuurin ja taiteen yhdenvertaisen saatavuuden edistämisen toteutuvan kunnassa hyvin tai erittäin hyvin. Kaupunkimaisista kunnista (74 %) ja taajaan asutuista kunnista (67 %) selkeä enemmistö koki edistävänsä kulttuurin ja taiteen yhdenvertaista saatavuutta hyvin, maaseutumaisista kunnista alle puolet (46 %). Kulttuurin ja taiteen monipuolista käyttöä koki edistävänsä hyvin enemmistö (72 %) kaupunkimaisista kunnista, noin puolet (54 %) taajaan asutuista kunnista ja alle puolet (37 %) maaseutumaisista kunnista. (Kuvio 23, s. 68.)

Alueelliset erot olivat pienemmät kuin kuntatyyppien väliset erot. Useimmin kulttuurin ja taiteen yhdenvertaisen saatavuuden edistämisen koettiin toteutuvan hyvin Lapin (62 %) ja Etelä-Suomen (61 %) AVI-alueiden kunnissa (Kuvio 4). Kiinnostavaa on, että näiden kahden alueen näkemys oli vastaava siitä huolimatta, että niiden lähtökohdat kulttuuripalvelujen järjestämiseen ovat esimerkiksi asukasmäärän, asukastiheyden ja etäisyyksien näkökulmista hyvin erilaiset.

¹² Taiteen perusopetus on koulun ulkopuolista ensisijaisesti lapsille ja nuorille tarkoitettua taidekasvatusta.

Kuvio 4. Kuntien arvioita saatavuuden toteutumisesta AVI-alueittain, %

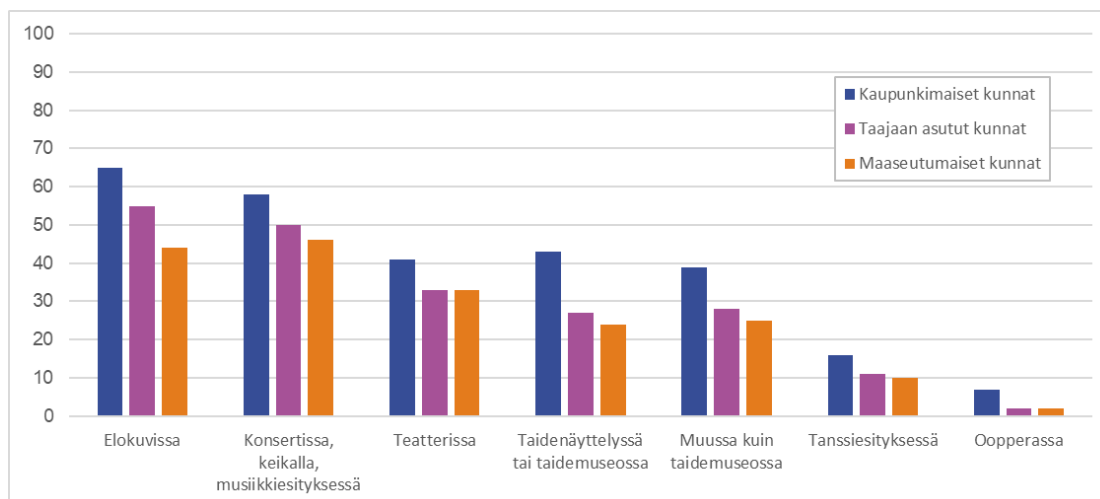
Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



Kulttuuripalvelujen lähellä oleva tarjonta heijastuu osaltaan palvelujen käyttöön. Maaseutumaisten ja taajaan asuttujen kuntien asukkaat käyvät Tilastokeskuksen vuoden 2017 vapaa-aikatutkimuksen mukaan vähemmän erilaisissa kulttuuritapahtumissa (Kuvio 5). Kouluterveyskyselyn¹³ mukaan maaseutumaaisissa kunnissa asuvista yläasteella, lukiossa ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevista nuorista reilu kolmannes (36 %) koki, että itselle sopivat harrastuspaikat ovat liian kaukana. Kaupunkimaisissa kunnissa asuvista nuorista näin koki vajaa neljännes (23 %) ja taajaan asuttujen kuntien nuorista 29 prosenttia. (THL, 2018.)

Kuvio 5. Kulttuuritilaisuuksissa käyminen viimeisten 12 kk:n aikana (10 vuotta täyttänyt väestö, %)

Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Vapaa-ajan osallistuminen



¹³ Kouluterveyskysely on Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttama tutkimus, joka tuottaa seuranta-tietoa eri ikäisten lasten ja nuorten koulunkäynnistä ja opiskelusta, terveydestä, osallisuudesta, hyvinvoinnista sekä avun saamisesta ja palvelujen tarpeisiin vastaavuudesta (ks. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely>).

Kuntien sisällä kulttuurin tarjonta keskittyy usein kaupunkien keskustoihin ja kuntien keskustaajamiin. Haastatteluissa kuntien kulttuuritoiminnan edustajat pohtivat asukkaiden yhdenvertaisuutta muun muassa tästä alueellisesta näkökulmasta. Monet haastatelluista mainitsivat tarpeen tavoittaa ihmisiä arjessa, siellä missä he muutenkin liikkuvat, kuten asuinalueilla.

Alueeltaan suurikokoisissa ja pirstaleisissa kunnissa toiminnan saaminen kaikkien asukkaiden lähelle koetaan kuitenkin haastavaksi. Etenkin pienemmissä kunnissa väestöpohjan pienuus kunnan keskustaajaman ulkopuolella voi muodostua ongelmaksi. On selvää, ettei alueellista kulttuuritoimintaa ei voi tuottaa ainoastaan yleisömäärältään mahdollisimman laajan saavutettavuuden lähtökohdista, vaan toiminta vaatii uudenlaisten toimintamallien kehittämistä. Tällaisia ovat esimerkiksi pienimuotoiset, liikuteltavat kulttuuripalvelut ja jaettu resurssointi. Kolmannen sektorin toimijoilla on usein merkittävä rooli kulttuuripalvelujen viemisessä keskusta-alueiden ulkopuolelle. Osa kunnista tukee avustuksissaan erityisesti toimintaa, jossa kulttuuria viedään kunnan eri alueille (Aluehallintovirastot, 2018).

Tilat ovat merkittävässä asemassa myös alueellisen tarjonnan mahdollistamisessa. Monissa kunnissa esimerkiksi tyhjiin jääneitä kouluja ja muita tiloja on otettu kulttuuritoiminnan käyttöön. Vaikka monissa haastatteluissa kunnissa tilanne tilojen suhteen oli melko hyvä, on esimerkiksi tilojen yhteiskäytössä monin paikoin kehittämistä. Ongelmia saattavat aiheuttaa korkeat vuokrat sekä kiistat siitä, kenellä on oikeus tiloja käyttää, kuinka paljon ja milloin. Eräs haastateltava koki, että kunnassa liikunnalle tarjottavia tiloja pidetään itsestäänselvyytenä, mutta kulttuuritoiminnalle ei.

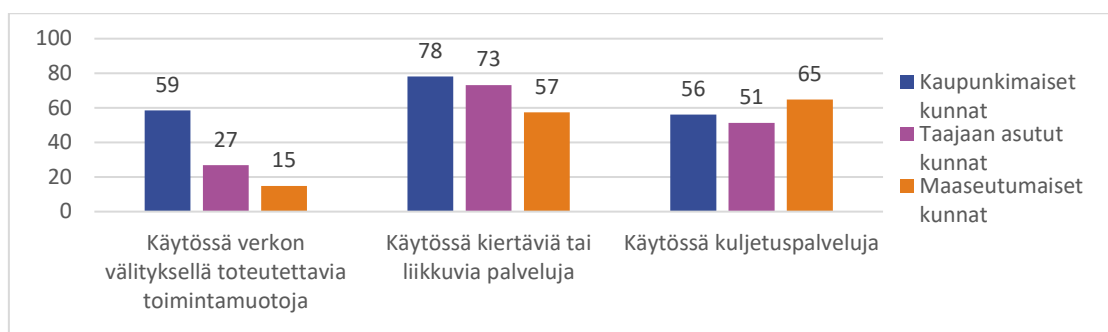
Koronapandemian myötä perinteinen, fyysiseen tilaan perustuvat esittävät taiteenalat ovat ajautuneet ongelmiin. Tämä on luonut haasteita etenkin suurimmille kaupungeille, joihin on historiallisen kehityksen myötä muodostunut taide- ja kulttuurilaitosten rakenne yhdeksi keskeisimmistä ja laaja-alaisesti vaikuttavista kulttuuripalvelujen tuottantorakenteista. Pandemian myötä erilaisten sähköisten ja digitaalisten alustojen ja palvelujen kehittäminen on vauhdittunut myös kunnissa. Kuten osaamiskappaleessa aikaisemmin todettiin, kunnissa on suuri tarve osaamiselle digitaalisen teknologian hyödyntämiseen.

Saatavuutta pyritään kunnissa edistämään monella tapaa. Eräs keino on kulttuuripalvelujen tuominen lähelle asukkaita kiertävien, liikkuvien tai digitaalisten palvelujen kautta. Vuonna 2017 peruspalvelukyselyyn vastanneista kunnista 65 prosentissa oli toteutettu kiertäviä tai liikkuvia palveluja, 60 prosentissa kuljetuspalveluja ja 27 prosentissa verkon välityksellä toteutettavia toimintamuotoja taide- ja kulttuuripalvelujen

saatavuuden edistämiseksi (Kuvio 6). Kuljetuspalveluja eli asukkaiden viemistä kulttuuripalveluihin toteutettiin useimmiten maaseutumaaisissa kunnissa. Palvelujen tuominen asukkaiden lähelle kiertävien ja liikkuvien palvelujen sekä verkon välityksellä toteutettujen toimintamuotojen kautta taas oli yleisintä kaupunkimaisissa kunnissa. Monet käytössä olevat tiedonkeruumenetelmät eivät tunnista systemaattisesti esimerkiksi kiertävien tai vierailevien tapahtumien kautta tuotettua tarjontaa, jolloin niiden kautta tuotetuista palveluista ei ole kattavaa tietoa.

Kuvio 6. Kunnissa käytössä olevia toimintamalleja palvelujen saavutettavuuden edistämiseksi, %

Lähde: Aluehallintovirastot 2018.



2.2.2 Kulttuuripalvelujen saavutettavuus

Kulttuuripalvelujen saavutettavuus tarkoittaa sitä, millä tavoin ja miten hyvin kunnan kulttuuripalvelut ovat erilaisten ihmisten käytettävissä. Palvelujen saavutettavuus viittaa esimerkiksi yhdenvertaisiin osallistumismahdollisuuksiin, erilaisten yleisöjen tarpeiden huomioimiseen ja palvelujen lähestyttävyyteen (kuten esteetön rakennettu ympäristö ja viestinnän saavutettavuus). (Aluehallintovirastot, 2018.) Jotta saavutettavuus toteutuu, se tulee huomioida taide- ja kulttuuritoiminnan kaikilla tasoilla, niin suunnittelussa, toimeenpanossa kuin arvioinnissa (Lahtinen ym., 2017).

Kunnissa tarvitaan lisää tietoa saavutettavuudesta, sen kartoittamisesta ja edistämisestä. Vuonna 2017 vain harvassa kunnassa oli tehty kulttuuripalveluja koskevia saavutettavuuskartoituksia tai -suunnitelmia¹⁴. Noin neljännes (23 %) peruspalvelukyselyyn vastanneista kunnista oli tehnyt saavutettavuuskartoituksen ainakin joidenkin kulttuuripalvelujen osalta. Kaupunkimaisista kunnista kartoituksen oli tehnyt 40 prosenttia,

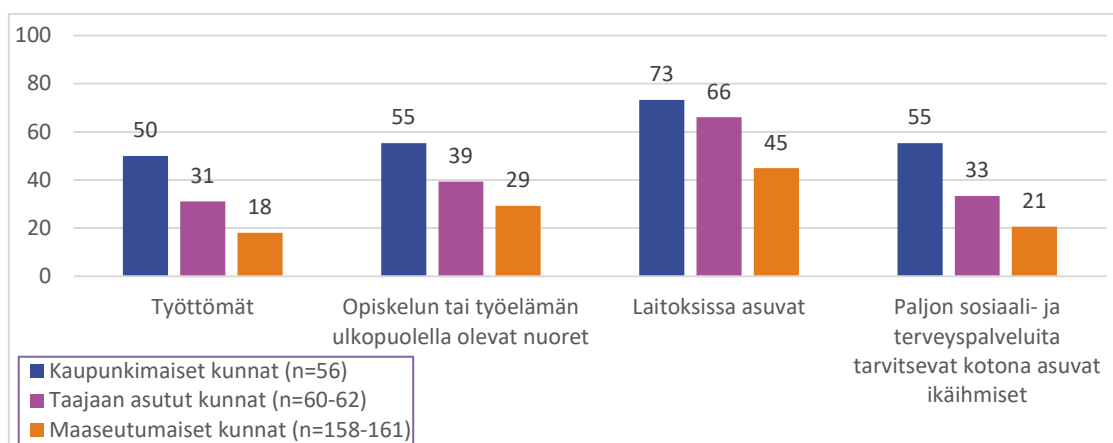
¹⁴ Saavutettavuuskartoitus tarkastelee rakennetun ympäristön esteettömyyttä ja viestinnän sekä palvelujen saavutettavuutta, ja se on yleensä ulkopuolisen saavutettavuusasiantuntijan toteuttama. Saavutettavuussuunnitelma puolestaan sisältää konkreettisia tavoitteita ja toimenpiteitä saavutettavuuden parantamiseksi.

taajaan asutuista (20 %) ja maaseutumaisista (19 %) kunnista viidennes. Saavutettavuussuunnitelma tai vastaava ainakin joidenkin kulttuuripalvelujen osalta oli tehty 16 prosentissa kyselyyn vastanneista kunnista. (Aluehallintovirastot, 2018.) TEA-viisari-kyselyn perusteella 39 prosentissa kaikista kunnista oli arvioitu kaikkia tai joitain saavutettavuuden osa-alueita (taloudellinen, sosiaalinen, fyysinen) kuluvan valtuustokauden aikana (THL, 2019).

Useimmiten kunnissa kiinnetään huomiota fyysisen saavutettavuuden ylläpitämiseen ja edistämiseen. Vuoden 2017 peruspalvelujen arvioinnin mukaan suurin osa (97 %) vastanneista kunnista oli huolehtinut rakennetun ympäristön esteettömyydestä ainakin osassa kulttuuripalveluja. Selkeässä enemmistössä (78 %) kuntia oli mahdollista hankkia avustajalle tai tulkille maksuton lippu kulttuuritapahtumaan tai -tilaan. Noin puolessa kunnista (45 %) maksullisiin kulttuuritapahtumiin tai -tiloihin oli saavutettavuuden parantamiseksi tarjolla alennettuja tai maksuttomia lippuja tai korttiratkaisuja kuten Kaikukortti¹⁵. Yleisesti tapahtumien lippujen hinnat pyritään kunnissa pitämään alhaisina tai täysin ilmaisina. (Aluehallintovirastot, 2018.) Kulttuuriluotsi tai -kaveritoimintaa tarjosi TEA-viisarikyselyn perusteella vajaa kolmannes (28 %) kaikista kunnista, puolet (50 %) kaupunkimaisista kunnista sekä reilu neljännes taajaan asutuista (22 %) ja maaseutumaisista (23 %) kunnista. Useimmissa kunnissa (71 %) tuotiin kulttuuritoimintaa sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin. Tämän kaltaista toimintaa järjestetään tai tuetaan muita useammin kaupunkimaisissa kunnissa. (THL, 2019.)

Kuvio 7. Kunta edisti vuonna 2018 kulttuuritoimintaa seuraaville ryhmille, %

Lähde: THL, 2019.

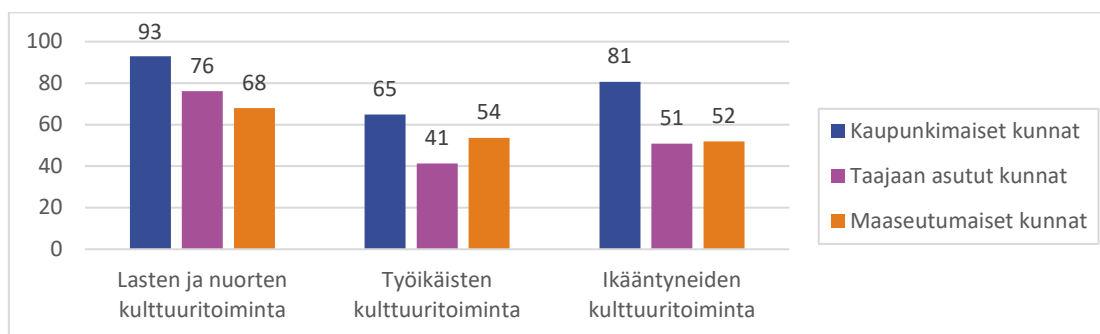


¹⁵ Kaikukortilla voi hankkia maksuttomia pääsylippuja ja kurssipaikkoja kaikkiin niihin kulttuuripalveluihin, jotka kuuluvat valtakunnalliseen Kaikukortti-verkostoon. Ks. <https://kaikukortti.fi/>.

Lähtökohtana kunnissa on kulttuuripalvelujen tarjoaminen kaikille asukkaille. Käytännössä kunnan toiminnassa usein painottuu palvelujen tarjoaminen ja resurssien kohdistaminen tietyille väestöryhmille. Näihin väestöryhmiin kuuluvat etenkin lapset ja nuoret sekä ikääntyneet. (Kuvio 8, Kuvio 9.) Kaupunkimaisissa kunnissa on muita kuntia useammin määritelty tavoitteet sekä resurssit eri ikäisille suunnattuun kulttuuritoimintaan.

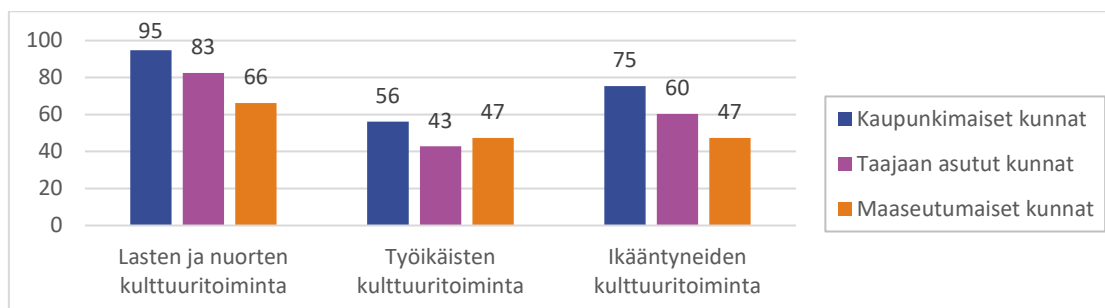
Kuvio 8. Vuoden 2019 toiminnan ja talouden (talousarvio) suunnittelussa on määritelty resurssit seuraavien väestöryhmien huomioimiseksi, %

Lähde: THL 2019.



Kuvio 9. Vuoden 2019 toiminnan ja talouden (talousarvio) suunnittelussa on määritelty tavoitteet seuraavien väestöryhmien huomioimiseksi, %

Lähde: THL, 2019.



Lasten ja nuorten kulttuuritoiminta on kohde, johon kunnissa on useimmiten määritelty erityisiä tavoitteita ja resursseja (Kuvio 8; Kuvio 9). Myös moni toimintamalli saavutettavuuden edistämiseksi kohdistuu kyseiselle ikäryhmälle. Tällaisiin toimintamalleihin kunnissa kuuluvat esimerkiksi perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen piirissä toteutettavat lasten ja nuorten kulttuurikasvatusta edistävät toimenpiteet, erilaiset harrastuspassit sekä lasten ja nuorten mahdollisuudet osallistua taiteen perusopetukseen maksutta tai saada maksuista huojennusta. (THL, 2019.) Varsinkin lastenkulttuurissa ja kulttuurikasvatustoiminnassa hyödynnetään usein paikallisia ja ajan myötä kehittyneitä toimintamalleja. Tällaisia esimerkkejä ovat erilaiset kulttuuriosallistumisen mallit, jotka ovat osana opetussuunnitelmaa. Vuoden 2017 peruspalvelujen arvioinnin mukaan valtaosa

(88 %) kaupunkimaisista kunnista, noin puolet (49 %) taajaan asutuista kunnista ja neljännes (25 %) maaseutumaisista kunnista tarjosivat erityisiä kulttuuripolkupalveluja (Aluehallintovirastot, 2018). Opiskelun ja työelämän ulkopuolella oleville nuorille kohdistetaan kulttuuritoimintaa etenkin kaupunkimaisissa kunnissa (Kuvio 7).

1980-luvulta asti kaikki päiväkotilapset ja tietty osa perusopetuslajista ovat käyneet esimerkiksi museoissa sellaisen tietynlaisen ohjelman läpi ja sitten he käyvät kaupunginorkesterin konserteissa, että -- ei enää voi puhua yhteistyöstä, vaan se on niin rakenteissa kiinni oleva vakiintunut toimintamallia jo meillä. (Kuntahaastattelu.)

Ikäihmisten kulttuuritoimintaan on monessa kunnassa kohdennettu resursseja ja tavoitteita (Kuvio 8; Kuvio 9). Noin puolessa TEA-viisariin vastanneissa kunnissa oli käytössä jokin toimintamalli, jolla yli 65-vuotiaille erikseen tarjotaan kulttuuritoimintaa (mm. alennettuja lippuja, kulttuurivierailuja) (THL, 2019). Kotona asuvat ikäihmiset, jotka tarvitsevat paljon sosiaali- ja terveyspalveluita ovat ryhmä, joille kunnissa edistetään kulttuuritoimintaa. Tämä oli kulttuuritoiminnan edistämisen kohderyhmä hieman yli puolessa kaupunkimaisia kuntia, kolmasosassa taajaan asuttuja kuntia ja viidenneksessä maaseutumaisia kuntia (Kuvio 7).

Työikäiset ovat kunnissa ryhmä, joille suunnattuun kulttuuritoimintaan kohdennetaan TEA-viisarin tulosten mukaan vähiten resursseja tai tavoitteita (Kuvio 8; Kuvio 9). Kunnissa järjestetään kulttuuritoimintaa, tilaisuuksia, tapahtumia ja harrastusmahdollisuuksia, jotka ovat saatavilla myös työikäisille, mutta työikäiset, työssäkäyvät tai työttömät ovat harvoin tarjonnan erityistä kohderyhmää (ks. myös Kuvio 7). Poikkeuksen muodostaa lapsille ja heidän vanhemmilleen kohdennettu toiminta. Tilastot kuitenkin osoittavat, että vaikka osallistuminen kulttuuritilaisuuksiin laskee iän myötä, ovat työikäiset aktiivisia kulttuuritilaisuuksissa kävijöitä. Tilastokeskuksen vapaa-aikatutkimuksen mukaan 25–44-vuotiaista 90 prosenttia ja 45–64-vuotiaista 80 prosenttia oli käynyt edeltävän vuoden aikana kulttuuritilaisuudessa¹⁶. Väestötasolla naiset käyvät miehiä enemmän kulttuuritilaisuuksissa. Myös korkea koulutus lisää usein kiinnostusta kulttuuritilaisuuksia kohtaan. (Suomen virallinen tilasto (SVT): Vapaa-ajan osallistuminen.) Suurimmissa kaupungeissa työikäisille on yleensä tarjolla monipuolisesti kulttuuripalveluja.

¹⁶ Kulttuuritilaisuuksiksi luetaan tutkimuksessa elokuvat, konsertit, teatteri, taidemuseot ja -näyttelyt, muut museot, tanssiesitykset ja ooppera. Ainakin yhdessä kulttuuritilaisuudessa oli vuoden 2017 aikana käynyt 83 prosenttia 10 vuotta täyttäneestä väestöstä. (Ks. https://www.stat.fi/til/vpa/2017/01/vpa_2017_01_2018-11-21_kat_001_fi.html.)

Haastatteluista kävi ilmi, että työikäisten huomioiminen kunnan kulttuuritoiminnassa voi olla haastavaa erityisesti pienemmissä kunnissa, joissa kulttuuritarjontaa on muutenkin vähäisempää, eikä henkilöstöresursseja välttämättä riitä esimerkiksi ilta-aikaan järjestettävään toimintaan.

Haastattelujen perusteella kulttuuritarjonnan saavutettavuus tietyille väestöryhmille aiheuttaa kunnissa huolta. Kohdennettua toimintaa järjestetään kunnissa erityisesti varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen piirissä oleville lapsille ja nuorille sekä ikäihmisille. Tarjonnan osalta katveeseen jäävinä ryhminä haastatteluissa mainittiin nuoret aikuiset sekä erityisryhmät. Haastatellut pienistä maaseutumaista kunnista kokivat, että kunnan tapahtumissa kävijöiden keski-ikä on usein melko korkea, ja nuoria työikäisiä ja usein myös lapsiperheitä on vaikea tavoittaa ja saada mukaan kunnan omaan kulttuuri-toimintaan. Osittain kysymys on nuorille suunnatun tarjonnan vähäisyydestä.

Haastattelut toivat esiin, että sisällöllisillä valinnoilla pyritään tavoittamaan erilaisia kohderyhmiä ja mahdollisimman laajasti. Haastatteluissa peräänkuulutettiin tarvetta järjestää mahdollisimman matalan kynnyksen toimintaa, jotta myös sellainen väestö, jolle osallistuminen on vaikeaa, saataisiin mukaan. Kehittämisen kohteena haastatteluissa mainittiin pyrkimys kehittää kulttuurikasvatussuunnitelmaa vastaava dokumentti koskemaan kaikkia kuntalaisia ”vauvasta vaariin”. Keinoiksi asukkaiden saavuttamiseen mainittiin kulttuurin vieminen ihmisten arkeen ja sellaisiin paikkoihin, joissa ihmiset muutenkin ovat. Monissa kunnissa onkin toteutettu erilaisia – ja suosituksi osoittautuneita – julkisen taiteen projekteja. Myös sähköisten palvelujen kehittäminen mainittiin mahdollisuutena edistää kulttuurin saavutettavuutta.

Viestintä ja palveluista tiedottaminen on oleellinen asia palveluiden saavutettavuudessa. Aikaisempien tutkimusten ja selvitysten mukaan tiedon puute estää kulttuuritapahtumiin osallistumista (esim. Hirvi-Iljäs ym., 2020, s. 171). Peruspalvelujen arvioinnin 2017 mukaan kunnat pyrkivät viestimään kulttuuripalveluista aktiivisesti monissa eri kanavissa ja eri kohderyhmille. Viestinnän saavutettavuuteen kiinnitettiin huomiota useammin kaupunkimaisissa kuin taajaan asutuissa ja maaseutumaissa kunnissa. Hieman alle puolet (45 %) vastanneista kunnista tarjosi tietoa muilla kielillä kuin suomeksi tai ruotsiksi. Noin kolmanneksessa (32 %) kunnista viestintää oli kohdennettu erityis- ja vähemmistöryhmille. (Aluehallintovirastot, 2018.) Haastatteluissa tiedottaminen todettiin tärkeäksi, mutta myös tehtäväksi, joka edellyttää resursseja ja osaamista.

Kuntahaastattelut osoittivat, että valtakunnalliset konseptit ja toimintamallit ovat tärkeitä asukkaiden yhdenvertaisuuden ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Esimerkiksi Kaikukortti nostettiin esiin keinona edistää kulttuuripalvelujen käyttöä. Kuntahaastattelut

myös osoittivat, että kunnissa kehitetään saavutettavuuden edistämiseksi aktiivisesti omia toimintamalleja, joiden kautta pyritään parantamaan asukkaiden yhdenvertaisuutta sekä aktivoimaan kansalaisia osallistumaan. Tällainen on esimerkiksi maksa mitä haluat -malli, jossa asiakas voi päättää itse, mitä kulttuuripalvelun käynnistä tai käytöstä maksaa. Kuntahaastatteluissa paikallisesti kehitetyt toimintamallit nähtiin tärkeinä ja onnistuneina käytäntöinä asukkaiden yhdenvertaisuuden edistämisessä. Vakiintuneiden toimintamallien lisäksi asukkaiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta pyritään edistämään hanketoiminnalla.

Mahdollisuus osallistua taide- ja kulttuurielämään ja sitä koskevaan päätöksentekoon on yksi saavutettavuuden ulottuvuus. Kulttuurin TEAviisarissa (THL, 2019) kunnilta kysyttiin kunnissa käytössä olevia asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista (Taulukko 5). Useimmiten kunnissa käytettiin sosiaalista mediaa tai verkko-osallistumista esimerkiksi tiedottamiseen, keskusteluihin tai palautteen antamiseen. Kaupunkimaisista kunnista lähes kaikissa (89 %) tehtiin asukas- tai asiakaskyselyjä, maaseutumaisissa (56 %) ja taajaan asutuissa (50 %) kunnissa noin puolessa. Palvelujen käyttäjiä otettiin mukaan kunnan toimielimiin (57 %) ja erilaisia yhteiskehittämisen menetelmiä (57 %) käytettiin reilussa puolessa kaikkia kuntia. Erityisten ryhmien huomioimiseksi kunnissa toimii esimerkiksi vanhus- ja vammaisneuvostoja, nuorisovaltuustoja ja muita vastaavia toimielimiä, joissa voidaan käsitellä myös kulttuuripalveluihin liittyviä kysymyksiä. Lisäksi kunnat tekevät yhteistyötä eri ryhmien etuja ajavien yhdistysten ja järjestöjen kanssa. (Aluehallintovirastot, 2018.)

Taulukko 5. Kunnissa käytössä olevia osallistumis- ja vaikuttamistapoja

Lähde: THL, 2019.

	Asukas-/asiakas-kyselyt	Asukas-kohtaamiset ^a	Mukaan ottaminen kunnan toimielimiin	Sosiaalinen media ^b	Verkko-osallistuminen ^c	Yhteiskehittäminen ^d
Kaupunkimaiset kunnat	89	86	60	95	95	71
Taajaan asutut kunnat	50	62	65	94	81	66
Maaseutumaiset kunnat	56	50	55	91	69	49
Koko maa	61	60	58	92	77	57

^a Esim. asukasfoorumit, kuntalaisraadit; ^b tiedottaminen, keskustelut; ^c esim. palautteen anto; ^d esim. kulttuurisuunnittelu tai muut vastaavat.

2.2.3 Yhteenveto: asukkaiden yhdenvertaisuus

- Kuntien lähtökohtana on asukkaiden yhdenvertainen mahdollisuus kulttuuripalvelujen käyttöön. Selkeä enemmistö kaupunkimaisista (74 %) ja taajaan asutuista kunnista (67 %) kokee edistävänsä kulttuurin ja taiteen yhdenvertaisen saatavuutta vähintäänkin hyvin, kun maaseutumaisista kunnista näin kokee alle puolet (46 %).
- Kulttuuripalveluiden tarjonnassa ja sitä kautta saatavuudessa on suuria alueellisia ja paikallisia eroja. Pysyvä ammattimainen taide- ja kulttuuritoiminta keskittyy kaupunkimaisiin kuntiin ja niissä tarjonta on kaiken kaikkiaan monipuolisempaa. Yleisimmin kaikenlaaisissa kunnissa järjestetään kulttuuritapahtumia, kunnassa vierailevia musiikin ja esittävän taiteen esityksiä sekä taiteen perusopetusta ja muuta kulttuuriharrastustoimintaa. Kuntien sisällä kulttuurin tarjonta keskittyy usein kaupunkien keskustoihin ja kuntien keskustajamiin.
- Esimerkiksi pienimuotoisten, kiertävien ja liikuteltavien sekä digitaalisten kulttuuripalvelujen kehittäminen, resurssien jakaminen ja kolmannen sektorin toiminnan tukeminen ovat keinoja edistää alueellisen kulttuuritoiminnan ja kulttuuripalvelujen saatavuutta. Oman palvelutarjonnan rinnalla kuntalaisten vieminen palvelujen äärelle on tärkeä keino saatavuuden edistämiseen etenkin maaseutumaisissa kunnissa.
- Kunnissa tarvitaan lisää tietoa kulttuuripalvelujen saavutettavuudesta, sen kartoittamisesta ja edistämisestä. Tärkeä pohja saavutettavuuden edistämiseksi on kulttuuripalveluja koskevien saavutettavuuskartoitusten tai -suunnitelmien tekeminen.
- Lähtökohtana kunnissa on kulttuuripalvelujen tarjoaminen kaikille asukkaille. Käytännössä toiminnassa painottuu palvelujen tarjoaminen ja resurssien kohdistaminen tiettyille väestöryhmille. Näihin väestöryhmiin kuuluvat etenkin lapset ja nuoret sekä ikääntyneet.
- Haastattelujen perusteella nuoret aikuiset ja erityisryhmät jäävät kuntien kulttuuritarjonnassa katveeseen. Myös työikäiset ovat ryhmä, joille suunnattuun kulttuuritoimintaan kohdennetaan resursseja tai tavoitteita harvemmin kuin lasten ja nuorten tai ikäihmisten toimintaan. Kehittämisen tarvetta kunnissa on mahdollisimman matalan kynnyksen toiminnalle.
- Sekä valtakunnalliset että paikalliset konseptit ja toimintamallit ovat tärkeitä asukkaiden yhdenvertaisuuden ylläpitämisessä ja kehittämisessä (esim. Kaikukortti). Keskeinen kehittämiskohde on yhdenvertaisuutta edistävien toimintamallien monistaminen niin, että ne ovat sopivia eri kuntatyypeille. Tällä tavoin voitaisiin vastata

esimerkiksi maaseutumaisten kuntien tarpeeseen tarjota palveluja ja tavoittaa erilaisia väestöryhmiä.

- Kuntien kulttuuritoiminnan yhdenvertaisuutta koskevaa tiedontuotantoa tulee kehittää. Tilastot ja muu tiedonkeruu keskittyvät usein esimerkiksi pysyvään ja vakituiseen kulttuuritoimintaan. Käytössä olevat tiedonkeruumenetelmät eivät tunnista systemaattisesti esimerkiksi kiertävien tai vierailevien tapahtumien kautta tuotettua tarjontaa tai digitaalisia kulttuuripalveluja.

2.3 Yhteistyö kulttuuritoiminnan järjestämisessä

Kehittämistehtävässä mainittuihin osa-alueisiin kuuluu kuntien keskinäinen yhteistoiminta (6 §). Kokonaisuudessaan laki kuntien kulttuuritoiminnasta painottaa kaikenlaisen yhteistyön merkitystä niin kunnan sisällä kuin kunnan ja muiden toimijoiden välillä kulttuuritoiminnan järjestämisessä¹⁷. Moninainen yhteistyö eri toimijoiden kanssa nähdään tärkeänä kulttuuritoiminnan mahdollistajana. Myös monet muut kulttuuritoimintaa sivuavat lait sisältävät painotuksia ja vaatimuksia yhteistyöstä (ks. esim. Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016, 11 §). Painetta yhteistyön tekemiselle luovat paitsi lainsäädäntö ja poliittinen ohjaus myös yleinen yhteiskunnallinen kehitys. Esimerkiksi OKM korostaa yhteistyön merkitystä taiteen ja kulttuurin positiivisten vaikutusten levittämiseksi laajemmin yhteiskunnassa (esim. OKM, 2017). Niin kutsutussa tulevaisuuden kunnassa kyky tehdä yhteistyötä on nostettu olennaiseksi menestystekijäksi (ks. Manninen, 2017; Aula ym., 2017).

Kulttuuritoiminnan merkityksen laajeneminen yhteiskuntapoliittisiin sekä alueellisiin ja paikallisiin vaikutuksiin on osaltaan lisännyt tarvetta yhteistyölle eri toimijoiden välillä (HE 195/2018, s. 12). Myös yksityisen sektorin suurempaa roolia julkisessa palvelutuotannossa korostavat politiikkasuuntaukset ovat vaikuttaneet erilaisten yhteistyömuotojen lisääntymiseen kunnan ja muiden toimijoiden välillä (ks. esim. Alapuro & Stenius, 2010; Renko ym., 2018). Tarve yhteistyön tekemiselle ja toiminnan laajentamiselle

¹⁷ ”Tämän lain tavoitteiden edistämiseksi ja kunnan tehtävien toteuttamiseksi kunnassa tulee tehdä yhteistyötä kunnan eri toimialojen välillä. Kunnan tulee paikalliset olosuhteet ja voimavarat huomioon ottaen edistää tämän lain tavoitteiden ja tehtävien mukaista toimintaa yhteistyössä muiden kuntien, viranomaisten ja maakunnan sekä kulttuuri- ja taidealan ja muiden toimialojen toimijoiden kanssa.” (L 166/2019, 7 §; ks. myös HE 195/2018, s. 13–14.)

verkostojen ja kumppanuuksien avulla on myös lisääntynyt kunnissa, kun talouden epävarmuus on luonut paineita palvelutuotannon uudistamiseen (esim. Renko ym., 2018).

Kuntahaastatteluissa resurssien niukkuus nousi esiin kaikentyyppisissä kunnissa. Se haastaa viranhaltijoita pohtimaan erilaisia ratkaisuja toiminnan järjestämiseksi. Haastatellut nostivat esiin resurssien niukkuuden luoman tarpeen yhteistyölle. Yhteistyö on paitsi valinta, myös välttämättömyys.

Resurssithan eivät ole sinällään riittävät, että tässä saa olla aika luova siinä mielessä, että kenen kaikkien kanssa ja millä kaikella tapaa sitä yhteistyötä voi tehdä, että saataisiin jokseenkin riittävät kulttuuripalvelut tarjottua kuntalaisille. (Kuntahaastattelu.)

Resurssit ovat pienentyneet vuosi vuodelta. Yhä enemmän tarvitaan kolmannen sektorin toimijoita sekä muita, että pystymme kulttuuria edes suhteellisen monipuolisesti ja laajasti tarjoamaan. (Kuntahaastattelu.)

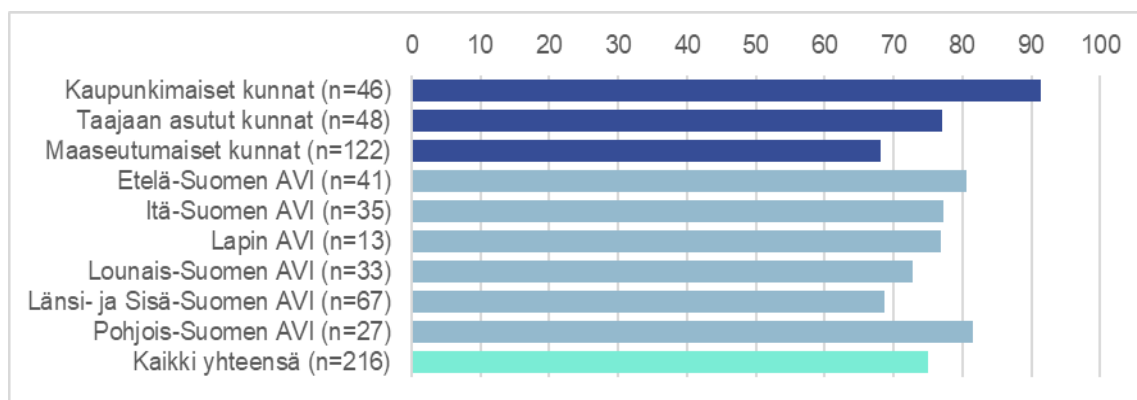
Jotta yhteistyö toteutuu ja on vaikuttavaa, se vaatii resursseja ja koordinoitua. Usein yhteistyötä hankaloittaa se, että sitä tekevillä henkilöillä perusarjen työtehtävät vievät ajan, eikä yhteistyön kehittämiseen riitä resursseja. Esimerkiksi kuntien kulttuuritoiminnan tulevaisuuden haasteita kartoittaneessa KUULTO-hankkeessa peräänkuulutettiin poikkihallinnollisesti toimivia kunnallisen kulttuuritoiminnan organisoijia (Kangas 2015, s. 55).

2.3.1 Yhteistyö kunnan sisällä

Kunnat tekevät runsaasti kuntaorganisaation sisäistä yhteistyötä kulttuuritoiminnan järjestämisessä. Vuoden 2019 peruspalveluarvioinnissa kaupunkimaisista ja taajaan asutuista kunnista 91 prosenttia ja maaseutumaisista kunnista 64 prosenttia vastasi hyödyntävänsä muiden hallintokuntien osaamista. (Aluehallintovirastot, 2020.) Kolmella neljäsosalla (75 %) peruspalvelukyselyyn vastanneista kunnista oli vakiintuneita toimintamalleja ja rakenteita kulttuuripalvelujen järjestämiseen muiden hallintokuntien kanssa. Eniten vakiintunutta yhteistyötä kunnan sisällä tehtiin kaupunkimaisissa kunnissa. (Kuvio 10.)

Kuvio 10. Kunnassa on vakiintuneita toimintamalleja tai rakenteita kulttuuripalvelujen järjestämiseen muiden hallintokuntien kanssa, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



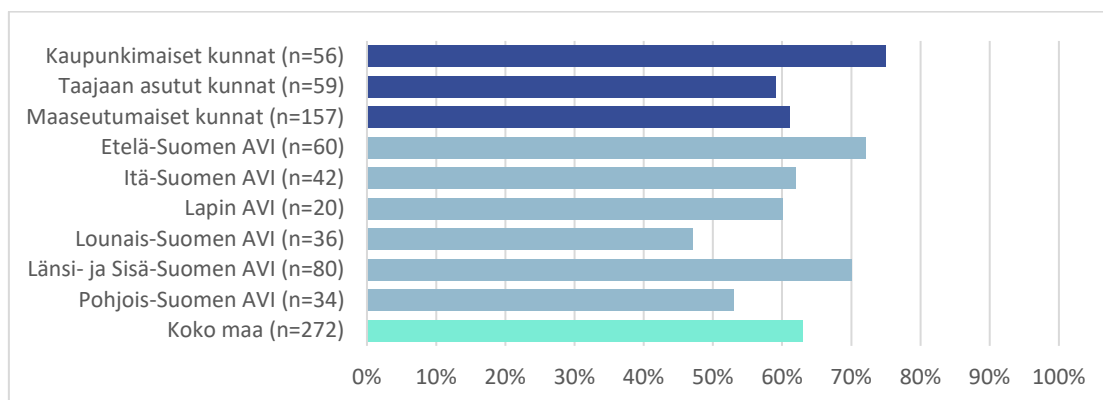
Vakiintuneet rakenteet edistävät säännöllistä yhteistyötä ja yhteistyön pysyvyyttä. Sujuvat yhteistyösuhteet eivät kuitenkaan aina vaadi vakiintuneita rakenteita. Kunta-haastatteluissa kunnan sisäistä yhteistyötä kuvattiin verkostomaisena, useita tahoja tukevana toimintatapana.

[Yhteistyö hallintokuntien välillä] on kyllä melko vähäistä -- sitten taas toisaalta kunnan työntekijöiden keskuudessa on ihan aktiivinen tuo yhteistyö. (Kuntahaastattelu)

[Yhteistyö] on hirveän hedelmällistä ja helppoa, koska kaupunki on tarpeeksi iso tekemään isoja asioita, mutta sitten tarpeeksi pieni, että nämä verkostot onnistuvat tosi näppärästi. (Kuntahaastattelu)

Yhteistyö kuntaorganisaatioiden sisällä painottuu kulttuuria lähellä olevien toimialojen kanssa. Vuonna 2019 kuntaorganisaatioissa tehtiin sisäistä yhteistyötä etenkin sivistystoimen, vapaa-aikatoimen tai vastaavan alla toimivien yksiköiden kuten koulujen, varhaiskasvatuksen, nuoriso- tai liikuntatoimen, vapaan sivistystyön tai muiden kulttuuritoimijoiden kanssa. (Aluehallintovirastot, 2020.) Yhteistyö liittyi esimerkiksi kulttuurikasvatussuunnitelman tai kulttuuripolkumallin toteuttamiseen tai tapahtumien järjestämiseen. Enemmistössä kuntia (63 %) on kirjattu varhaiskasvatussuunnitelmassa yhteistyön tavoitteet, rakenteet ja toimintatavat kulttuurista vastaavien tahojen kanssa (Kuvio 11). Useimmissa kunnissa (79 %) on mahdollisuus harrastaa taidetta ja kulttuuria perusopetuksen yhteydessä ja noin puolessa kunnista (46 %) varhaiskasvatuksen yhteydessä järjestettävillä harrastustunneilla. (THL, 2019.)

Kuvio 11. Kunnan varhaiskasvatussuunnitelmassa on kirjattuna yhteistyön tavoitteet, rakenteet ja toimintatavat kulttuurista vastaavien tahojen kanssa, %
 Lähde: THL, 2019.



Kulttuurin yhteistyö teknisen toimen kanssa voi liittyä esimerkiksi prosenttiperiaatteen toteuttamiseen, tapahtumien järjestämiseen tai tila- tai lupa-asioihin. Elinkeinotoimen ja konsernihallinnon kanssa järjestetään muun muassa tapahtumia, markkinointia tai hanketoimintaa. Osassa kuntia on kunnan eri hallintokuntia kokoavia toimielimiä, jossa myös kulttuuritoimi on mukana.

Prosenttiperiaate on periaatteellinen päätös käyttää osa rakennushankkeen määrärahasta taiteeseen. Sen toteuttamiseksi on useita erilaisia rahoitus- ja toimintamalleja. Periaate soveltuu niin uudisrakentamiseen, peruskorjauksiin ja täydennysrakentamiseen kuin infrarakentamiseen. (Pulkkinen, 2019, s. 4.) Kunnissa päätöksiä prosenttiperiaatteen noudattamisesta on tehty vielä vähän. Reilu neljännes kunnista (27 %) ilmoitti TEAvisarin kyselyssä tehneensä päätöksen prosenttiperiaatteen noudattamisesta. Kaupunkimaiset kunnat olivat prosenttiperiaatteen noudattamisessa selkeästi aktiivisimpia, niistä 61 prosenttia oli tehnyt päätöksen periaatteen noudattamisesta. Maaseutumaisista kunnista päätös oli tehty vain 13 prosentissa kunnista.

Viime vuosina on kehitetty uusia toimintamalleja julkisen taiteen hankinnan kytke-miseksi maankäytön, kaupunkisuunnittelun ja rakentamisen prosesseihin. Keskeisiin muutoksiin kuuluu, että periaatteen sovellusalana ei ole vain julkisen sektorin rakentaminen, vaan sillä voidaan velvoittaa alueellisten taideohjelmien, kaavoitusmääräysten ja maankäyttöä koskevien sopimusten kautta myös yksityistä rakentamista. Esimerkiksi konnaisten kaupunginosien tai muiden laajempien alueiden rakentamisessa rahoitus saattaa tulla pääosin yksityiseltä sektorilta, mutta kunnilla on merkittävä rooli kaavoittajana. (Myllyntaus & Karttunen 2020, s. 23–29.) Näiden kehityskulkujen edistäminen

edellyttää kulttuurin näkökulman vahvistamista kuntien aluesuunnittelun ja kaavoituksen prosesseissa.

Kulttuurille asetettu rooli hyvinvoinnin edistämisessä heijastuu yhteistyöhön. Kuntien kulttuuritoimessa tehdään enenevässä määrin yhteistyötä kunnan sosiaali- ja terveystoimen tai vastaavan toimialan kanssa. Vakiintuneita rakenteita kulttuurin ja sote-toimijoiden kanssa on esimerkiksi Kaikukortti-toiminta, jolla pyritään edistämään heikossa taloudellisessa asemassa olevien henkilöiden pääsyä kulttuuritoiminnan pariin. (Aluehallintovirastot, 2020.) Vuonna 2019 alle puolessa kunnista oli poikkihallinnollisia rakenteita, joissa käsiteltiin hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa joko kulttuurin edistämisestä vastaavan toimialan (Kuvio 12.) tai muun toimialan koordinoimana (Kuvio 13.).

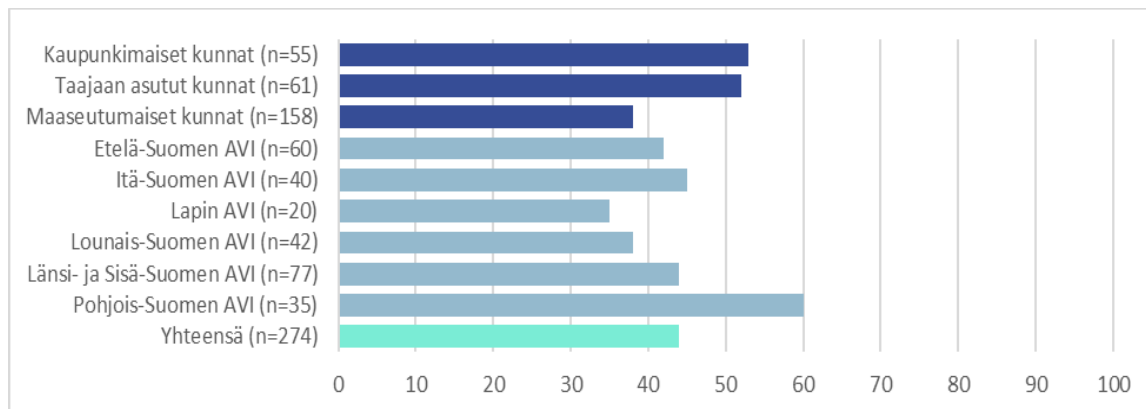
Kuntahaastatteluissa eri toimialojen välinen yhteistyö koettiin tärkeänä toimintaedellytyksenä palvelujen järjestämiseksi. Sujuvien yhteistyörakenteiden nähtiin lisäävän kulttuurin arvostusta. Monin osin hallintokuntarajat ylittävä toiminta on myös sparraavaa ja uutta luovaa.

Nuorisoasiat, nuorisopassiasiat, eläkeväen yhteistyöryhmät ja tällaiset näin, ne menevät vapaa-aikaohjaajan kanssa, sitten yhdessä mietitään -- pienessä kaupungissa on pakko toimia juuri näin, puolin ja toisin, niin saadaan yhdistettyä juttuja. (Kuntahaastattelu)

Resurssien niukkuus ajaa osaltaan toimialoja yhteistyöhön kunnan sisällä. Kuntahaastatteluissa haastateltu kuvasi pysyvän perusrahoituksen saamisen esimerkiksi kehittämistoimintaan olevan vaikeaa, joten sitä edistetään hanketoiminnalla eri toimialojen yhteistyönä. Kyseisessä kunnassa oli valmisteilla monialainen, mittavaa digitaalista teknologiaa hyödyntävä kulttuurialan yhteistyöhanke, jonka tavoitteet olivat laajasti kunnan elinvoimaisuutta vahvistavia.

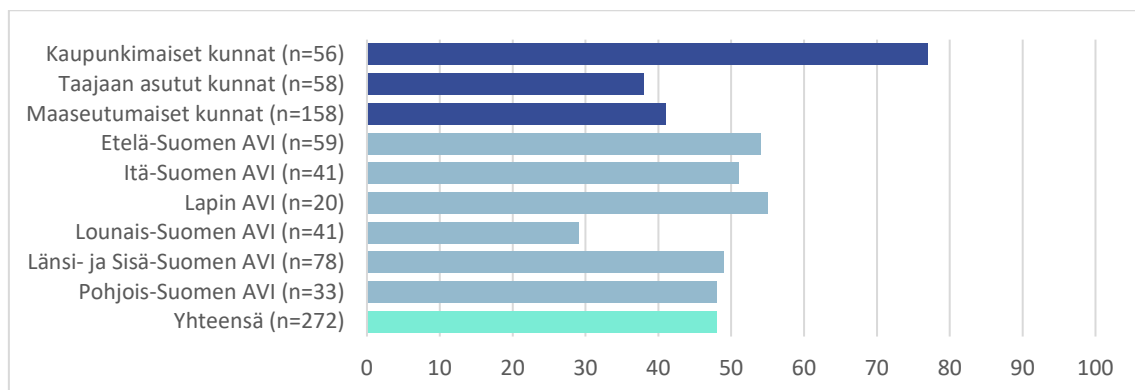
Kuvio 12. Kunnassa on kunnan kulttuurin edistämisestä vastaavan toimialan koordinoimia vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita tai toimintamalleja, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %

Lähde: THL, 2019.



Kuvio 13. Kunnassa on jonkun muun kuin kulttuurista vastaavan toimialan koordinoimia vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita tai toimintamalleja, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %

Lähde: THL, 2019.



Vaikka yhteistyötä tehdään paljon ja sen hyödyt tunnistetaan kuntien sisällä, yhteistyö ei ole ongelmaton. Kuntahaastatteluissa haasteina nousivat esiin rakenteelliset, käytäntöihin ja asenteisiin liittyvät tekijät. Näitä on tunnistettu myös useissa aiemmissa tutkimuksissa (ks. Jakonen ym., 2018; Luonila & Johansson, 2015).

Rakenteiden osalta kuntahaastatteluissa nousi esiin, että kaupunkimaisissa kunnissa sisäistä yhteistyötä haastaa kuntien suuri hallinnollinen ja osin hankalasti lähestyttävä rakenne. Sektorikeskeisyydestä irti päästäminen vaatii uudenlaisia toiminnan malleja ja osaamista (ks. Jakonen ym., 2018). Sen sijaan pienemmissä kunnissa organisaattorakenne on usein kevyempi ja siten myöten myös yhteistyön tekeminen on kuntahaastattelujen perusteella usein joustavampaa.

Perusturva [...] on organisaationa sellainen käsittämätön kompleks, ettei sieltä saa niitä oikeita tahoja, kenen kanssa pystyisi rakentamaan ja tekemään sopimuksia. (Kuntahaastattelu.)

Ollaanhan me pieni kunta ja toimijoita on sillä tavalla vähän, että kyllä me soitetaan ja kilautetaan suoraan kunnanjohtajalle, ei meidän tarvitse mitään audienssia tilata -- tunnetaan kaikki toisemme nimeltä ja voidaan kävellä suoraan huoneeseen ja tarttua puhelimeen, että sillä tavalla se ei ehkä ole ihan niin vaikeaa mitä sitten jossain isoissa kaupungeissa on. (Kuntahaastattelu.)

Kaikenkokoisissa kunnissa yhteistyö kunnan sisällä perustuu usein henkilösuhteisiin. Kuten verkostomaisissa rakenteissa tyypillisesti, henkilösuhteiden toimivuus vaikuttaa merkittävästi siihen, miten yhteistyö toteutuu (vrt. Jakonen ym., 2018). Asenteisiin liittyvinä ongelmina kuntahaastatteluissa mainittiin eri toimialojen erilaiset näkökulmat (ks. myös Anttila ym., 2017).

Kuntahaastatteluissa nousi esiin, että kulttuurin ja muiden toimialojen yhteistyössä on paljon hyödyntämätöntä potentiaalia. Vaikka kulttuuritoimijoita pyydetään helposti tuottamaan esityksiä ja sisältöjä tapahtumiin ja tilaisuuksiin, kulttuurin ja taiteen laajempia mahdollisuuksia ei välttämättä vielä nähdä. Myöskään kulttuuritoimijat itse eivät välttämättä tunnista oman toimintansa yhteyksiä laajemmin kunnan toimintaan.

Yhteistyön kulttuuripalvelujen kanssa ei tarvitse aina olla sitä, että tuotetaan jotain asiakkaalle, vaan voisi hakea myös niitä sisäisiä toimintamalleja ja yhteistyömahdollisuuksia voimakkaammin. (Kuntahaastattelu.)

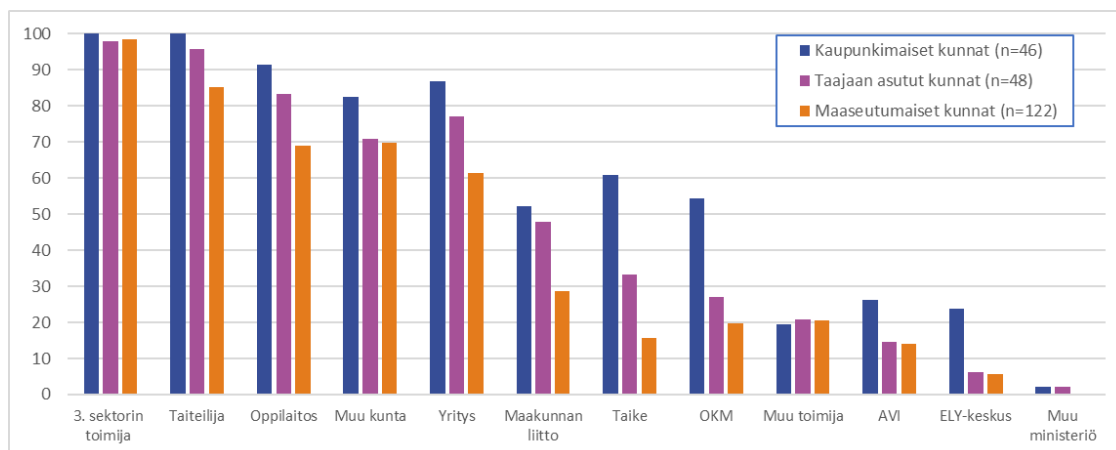
2.3.2 Yhteistyö kuntaorganisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa

Kunnat tekevät paljon yhteistyötä kulttuuripalvelujen järjestämisessä kuntaorganisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa (Kuvio 14). Yhteistyötä tehdään esimerkiksi tapahtumien ja kulttuuripalvelujen tuotannossa sekä hanketoiminnassa. Erilaisten kokoon-tumisten ja tapaamisten kautta luodaan yhteistyösuhteita, vaihdetaan kokemuksia sekä jaetaan ja saadaan tietoa. Kunnat järjestävät tapaamisia kulttuuritoimijoille, ja osallistuvat esimerkiksi maakunnan liittojen, OKM:n ja Taiteen edistämiskeskuksen (Taike) järjestämiin tapaamisiin ja koulutuksiin. Kunnat avustavat kulttuuritoimijoita, tukevat

toimijoita esimerkiksi yhteismarkkinoinnilla ja hankkivat palveluita taiteilijoilta. (Aluehallintovirastot, 2020.)

Kuvio 14. Toimijat, joiden kanssa kunta on tehnyt yhteistyötä kulttuuritoiminnassa vuonna 2019, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



Etenkin kolmannen sektorin toimijoiden rooli kulttuuritoiminnan ja -palveluiden toteuttajana kunnissa on monipuolinen ja vahva. Lähes kaikissa peruspalvelukyselyyn vastanneissa kunnissa (99 %) tehtiin vuonna 2019 yhteistyötä kulttuuritoiminnassa kolmannen sektorin, esimerkiksi yhdistystoimijoiden, kanssa. Kolmas sektori tuottaa suuren määrän palveluja, kokoaa ihmisiä kulttuuriharrastusten piiriin sekä edistää erilaisia tavoitteita.

Kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyön ja -toiminnan mallit ovat moninaisia. Perinteisen avustustoiminnan rinnalla kunnissa käytetään yhä enemmän ostopalveluita, sopimuksellisuutta ja yhteisorganisaatioita kolmannen sektorin kanssa. Kunnissa on myös halua kehittää erilaisia epämuodollisia yhteyksiä kolmannen sektorin toimijoihin. Yhteisöillä voi olla myös paikallista tai taiteen ja kulttuurin sisältöihin liittyvää asiantuntemusta, jota kunnat voivat hyödyntää toiminnassaan. Uudenlaisten yhteistyömallien kehittäminen ja käyttöön ottaminen vaatii uusia taitoja ja erityistä osaamista kuntatoimijoilta. (Renko ym., 2018, s. 59–63.)

Kolmannen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön merkitys ja sisällöllinen potentiaali korostui myös kuntahaastatteluissa. Erityyppisissä kunnissa kolmannen sektorin rooli voi vaihdella sekä vaatia yhteistyöltä ja kehittämiseltä eri asioita. Kuntahaastattelujen mukaan maaseutumaaisissa kunnissa kulttuuritarjonta voi olla lähes täysin riippuvainen kolmannesta sektorista ja kolmannen sektorin toimijoiden pieni määrä voi vaikeuttaa

kulttuuritoiminnan järjestämistä. Taajaan asutuissa kunnissa kolmannen sektorin toiminta täydentää kulttuuritarjonnan valikoimaa. Kaupunkimaisissa kunnissa kolmas sektori voi puolestaan olla uudenlaisten sisältöjen tarjoaja. Kolmannen sektorin tukeminen ja kehittäminen tukee siten myös kuntien kulttuuritoiminnan kehittämistä.

Erityisen huonosti resursoitua on varmaankin meidän kolmas sektori, suhteessa siihen, mitä he tekevät ja tuottavat. [Kunnassa] tehdään ihmeitä kengännauhabudjetilla. (Kuntahaastattelu.)

Haaste on se, että kun väestöpohja on pienentynyt tällä alueella, ollaan jyrkässä muuttotappiossa, niin ei täältä löydy niitä kulttuurintuottajia. (Kuntahaastattelu.)

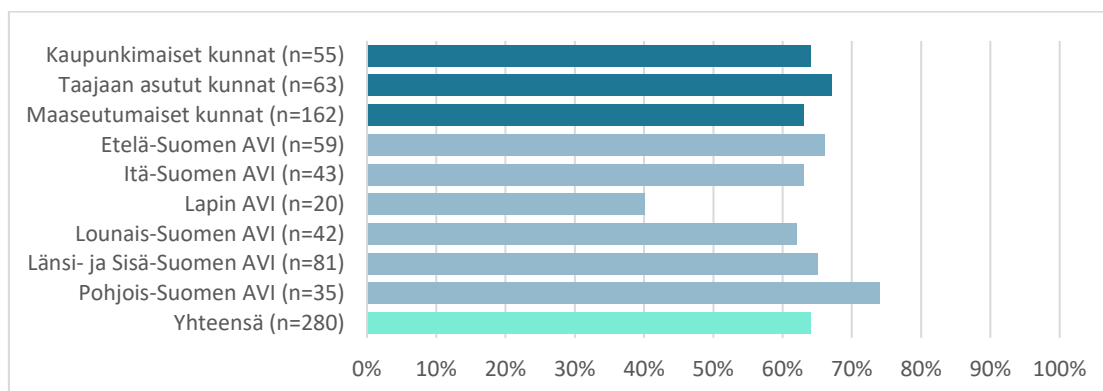
Kolmannen sektorin ohella kunnat tekevät yhteistyötä myös muiden tahojen kanssa. Vuonna 2019 peruspalveluarvointiin vastanneista kunnista 91 prosenttia teki yhteistyötä taiteilijoiden¹⁸, 77 prosenttia oppilaitosten, 73 prosenttia toisten kuntien ja 70 prosenttia yritysten kanssa kunnan kulttuuritoiminnassa (Kuvio 14, s. 48). Kaupunkimaiset kunnat tekivät jonkin verran muita kuntatyyppejä enemmän yhteistyötä näiden kuntaorganisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Myös alueiden välillä oli jonkin verran eroja. Lounais-Suomen alueen kunnista 91 prosenttia teki yhteistyötä oppilaitosten kanssa, Etelä-Suomessa ja Pohjois-Suomessa vastaava osuus oli noin 70 prosenttia.

Toisten kuntien kanssa yhteistyötä tekevien kuntien osuus vaihteli Itä-Suomen 57 prosentista Lounais-Suomen 82 prosenttiin. (Aluehallintovirastot, 2020.) Suurimmassa osassa kuntia tehtiin yhteistyötä muiden kuntien kanssa hyvinvointia ja terveyttä edistävään kulttuuritoimintaan liittyvissä kysymyksissä (Kuvio 15). Pienille kunnille verkostot ja yhteistyö esimerkiksi muiden kuntien kanssa myös kulttuuritoiminnan tilaamisessa ovat tärkeitä. Esimerkiksi koulu- ja päiväkotikonsertteja järjestävä Konserttikeskuksen pääperiaatteena on, että asiakas tilaa kolme konserttia sisältävän päivän, mikä voi pienelle kunnalle olla liian paljon. Tilauksen voi kuitenkin tehdä yhdessä alueen muiden toimijoiden kanssa. (Ks. <http://www.konserttikeskus.fi/tilaajille>.)

¹⁸ Vuoden 2020 Taiteen ja kulttuurin barometrin teemana on taiteilijat ja taiteen tekeminen kunnissa. Taiteen ja kulttuurin barometri seuraa vuosittain vaihtuvalla teemalla taiteilijoiden toimintaedellytyksiä. Barometrin toteuttavat yhteistyössä Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore ja Taiteen edistämiskeskus (Taike). Vuoden 2020 barometrin tulokset julkaistaan huhtikuussa 2021.

Kuvio 15. Kunnassa on vakiintuneita kuntien välisiä yhteistyörakenteita, joissa käsitellään hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa, %

Lähde: THL, 2019.



Maakunnan liiton kanssa yhteistyötä kunnan kulttuuritoiminnassa teki 38 prosenttia kaikista kunnista ja noin puolet (52 %) kaupunkimaisista kunnista (Kuvio 14). Pohjois-Suomen AVI-alueen kunnista 59 prosenttia teki yhteistyötä maakunnan liiton kanssa, muilla alueilla osuus oli selkeästi alle puolet. Taiken ja OKM:n kanssa yhteistyötä teki kaikista kunnista alle kolmannes (29 %), mutta yhteistyön määrä vaihteli suuresti kuntatyyteittäin ja jonkin verran alueittain. Kaupunkimaiset kunnat tekivät selkeästi enemmän yhteistyötä Taiken ja ministeriön kanssa kuin taajaan asutut tai maaseutumaiset kunnat. Alueellisesti tarkasteltuna useimmin Taiken kanssa tekivät yhteistyötä Itä-Suomen (37 %), Länsi- ja Sisä-Suomen (36 %) ja Lounais-Suomen kunnat (33 %), vähiten puolestaan Etelä-Suomen alueen kunnat (15 %). OKM:n kanssa useimmiten yhteistyötä vuonna 2019 tekivät Itä-Suomen AVI-alueen kunnat (34 %). (Aluehallintovirastot, 2020.)

Myös kuntahaastatteluissa sivuttiin yhteistyötä Taiken ja OKM:n kanssa. Kaupunkimaisen kunnan haastateltu nosti ne esiin kulttuuritoiminnan kokeilujen ja kehittämistoiminnan mahdollistajina. Maaseutumaisen kunnan haastateltu taas koki, että Taiken rooli pienissä kunnissa on näkymätön.

Onneksi on Taiket ja OKM:t ja muut ulkopuolisen rahoituksen mahdollistajat, jonka varassa pitkälti tämä kaupungin ylläpitämä kokeileva ja kehittämistoiminta on nyt viime vuodet nojannut. (Kuntahaastattelu.)

[Taike] voisi ehkä pienille kunnille enemmän näkyä. Mitä olen sinne jonkun kerran soittanut -- en ole saanut sieltä semmoista apua mitä olisin toivonut --. He elää jotenkin siellä jossakin omissa sfääreissään

*ja me täällä omissa. Että voisi jotenkin miettiä sitä Taikenkin roolia.
(Kuntahaastattelu.)*

Yhteistyö neljännen sektorin eli kolmannen sektorin ulkopuolisen järjestäytymättömän kansalaistoiminnan kanssa ei noussut esiin kuntahaastatteluissa. Aiempien tutkimusten mukaan kuntien ja neljännen sektorin yhteistyötä kulttuuritoiminnassa vaikeuttavat monissa kunnissa esimerkiksi avustuskäytännöt ja vastuukysymykset. Siten kunnissa tarvitaan osaamista ja välineitä tämän toimijakentän kohtaamiseen, sen erityispiirteiden tunnistamiseen sekä toiminnan tukemiseen ja mahdollistamiseen (Renko ym. 2018).

2.3.3 Yhteenveto: yhteistyö

- Yhteistyö on keskeisessä asemassa kuntien kulttuuritoiminnan järjestämisessä ja sitä tehdään runsaasti sekä kunnan sisällä että kunnan ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Yhteistyö on monessa kunnassa edellytys kulttuuripalvelujen järjestämiselle. Yhteistyön kautta mahdollistuvat kulttuurin vaikutukset kunnan ja alueen kehityksessä.
- Kunnissa on melko paljon vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita kulttuuripalvelujen järjestämiseen. Eniten vakiintunutta yhteistyötä kunnan sisällä tehdään kaupunkimaisissa kunnissa. Maaseutumaisista kunnista neljänneksellä (26 %) ei ole vakiintuneita rakenteita kulttuuripalvelujen järjestämiseen muiden hallintokuntien kanssa. Vakiintuneet rakenteet edistävät säännöllistä yhteistyötä ja yhteistyön pysyvyyttä. Yhteistyötä tehdään paljon myös erilaisten epämuodollisten ja -säännöllisten yhteyksien kautta.
- Kunnan sisällä yhteistyötä tehdään etenkin kulttuuria lähellä olevien toimialojen kanssa (mm. sivistyspalvelut, nuoriso, liikunta). Monissa kunnissa kulttuuri on mukana myös asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen liittyvässä yhteistyössä. Kehittämistä kunnan sisäisessä yhteistyössä on esimerkiksi kulttuurin näkökulman huomioimisessa kunta- ja kaupunkisuunnittelussa, kaavoituksessa, uusien näkökulmien esiin tuomisessa tai toimintamallien kehittämisessä.
- Kuntaorganisaation ulkopuolella kuntien keskeisiin yhteistyökumppaneihin kuuluvat kolmannen sektorin toimijat ja taiteilijat. Suhde alueellisen ja kansallisen tason viranomaisiin (esimerkiksi Taike ja OKM) vaihtelee; näiltä toivotaan aktiivisempaa roolia etenkin pienissä kunnissa.

- Kolmas sektori on merkittävä kulttuuritoimija kunnissa ja tärkeä yhteistyökumppani. Kolmannen sektorin kehittäminen ja yhteistyömuotojen kehittäminen kolmannen sektorin kanssa toteutettavaan toimintaan tukee kuntien kulttuuritoimintaa ja sen kehittämistä.
- Tarve toiminnan kehittämiseen ja laajentamiseen yhteistyön, verkostojen ja kumppanuuksien avulla on kasvanut. Yhteistyöhön pyritään, koska se tuo monia hyötyjä ja resursseja kuten esimerkiksi osaamista.
- Yleisellä tasolla kunnat kokevat osaavansa tehdä yhteistyötä. Yhteistyössä on kuitenkin myös paljon haasteita ja ongelmia, eikä yhteistyön kautta aina päästä tavoiteltuihin tuloksiin. Kunnissa kaivataan osaamista yhteistyöhön hallinnonalojen välillä, yhteistyöhön erilaisten yhteisöjen, taiteilijoiden ja yritysten kanssa sekä yhteistyön toimintatapoihin ja -malleihin. Yhteistyö edellyttää resursseja, joita voidaan käyttää esimerkiksi yhteistyön suunnitteluun ja koordinointiin.
- Yhteistyön kehittämisen keinoin kuuluvat kuntien oman toiminnan, vahvuuksien ja yhteistyön lähtökohtien selkeyttäminen sekä kommunikoinnin kehittäminen ja keskustelun edistäminen yli sektori- ja kuntarajojen. Kunnissa tarvitaan osaamista ja välineitä monimuotoisten yhteistyökumppaneiden kohtaamiseen ja näiden erityispiirteiden tunnistamiseen sekä yhteistyön malleihin.
- Yhteistyö haastaa tiedontuotantoa. Tiedon tarve korostuu yhä moninaisemmassa toimintaympäristössä. Vaikka kuntien yhteistyökumppaneista tiedetään jonkin verran, on yhteistyön sisällöistä, muodoista tai tavoitteista olemassa vain vähän tietoa. Tiedon kerääminen toiminnasta eri yhteistyökumppaneilta voi olla vaikeaa.

2.4 Kulttuuritoiminnan laatu

Lain kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019, 6 §) mukaan kehittämistehtävällä tuetaan kulttuuritoiminnan laatua. Laatu on monitulkintainen ja monitasoinen käsite. Yleisellä tasolla laatu tarkoittaa toiminnan ja tulosten korkeatasoisuutta, esimerkiksi sitä, kuinka hyvin palvelu täyttää sille asetetut tavoitteet ja siihen kohdistuvat vaatimukset. Laadun arvioinnin kehittäminen on tärkeää, koska sen avulla voidaan tunnistaa toiminnan kehittämis- ja ongelmakohtia. (Esim. Ignatius 2009, s. 20–22.) Julkisessa hallinnossa erityisesti toiminnan yhteisölähtöisyys määrittää laadun käsitettä (Oulasvirta,

2007, s. 152). Kulttuuritoiminnan laatuun liittyvät kysymykset linkittyvät vahvasti kaikkiin tässä raportissa tarkasteltuihin toiminnan osa-alueisiin.

Kuntalain (410/2015, 8 §) mukaan kunnan on vastattava järjestämiensä tehtävien tarpeen, määrän ja *laadun* määrittelemisestä. Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) ei määrittele tiettyjä laadun kriteerejä, joiden toteutumista kulttuuritoiminnassa voitaisiin suoraan arvioida. Laki siis jättää kunnissa työskentelevien henkilöiden harkinnan varaan sen, millaisina palvelut tosiasiallisesti tuotetaan ja kuinka tarkkoja tavoitteita kulttuuripalvelujen tuotannolle asetetaan (vrt. myös Oulasvirta, 2007). Oulasvirran (2007) mukaan julkisessa hallinnossa palvelun laadulle on useita intressitahoja. Käyttäjien lisäksi keskeisiä tahoja ovat poliittiset päätöksentekijät ja kansalaiset, palvelua tuottava organisaation johto sekä palvelua tuottava henkilöstö ja moniportaisten organisaatioiden eri tasot (Oulasvirta, 2007, 154.) Laadun arvioinnissa on keskeistä ymmärtää ”kenen laadusta” on kysymys (emt, 2007, s. 136).

Eräillä kulttuuritoiminnan alueilla on luotu yleisiä laatusuosituksia tai ohjeistuksia. Esimerkiksi lastenkulttuurin laatukäsikirjassa (Setälä ym., 2016) laatua tarkastellaan lapsilähtöisyyden, ammattimaisuuden, saavutettavuuden, kokemuksellisuuden ja yhteistyön näkökulmista. Suomen lastenkulttuurikeskusten liitto määrittelee laadun ”tuotteen piirteiden ja ominaisuuksien kokonaisuutena, joilla tyydytetään sille asetetut tavoitteet”. Liiton mukaan tämä ”pitää sisällään sekä asiakkaiden, tekijöiden että rahoittajien odotukset kuin myös lastenkulttuurin ja kulttuurin kehittymisen tarpeet”. (Setälä ym., 2016, s. 8.)

Kirjastotoiminnan alalla on luotu yleisten kirjastojen laatusuositukset (OKM, 2010). Suosituksissa laadun arviointi määritellään toiminnaksi, ”jossa tehdään tulkinnallista analyysiä, miten arviointikohde vastaa asetettuja laatuvaatimuksia. Kirjastojen osalta voidaan arvioida esimerkiksi palvelujen laatua, kokoelmien laatua, palvelujen kysynnän ja tarjonnan vastaavuutta tai koko kirjaston toimintaa organisaationa.” Yleisten kirjastojen laatusuositukset koskevat viittä osa-aluetta: kirjastopalvelujen tavoitetasoa ylläpitäjän näkökulmasta, kirjastopalveluja ja niiden käyttöä, henkilöstöä ja osaamista, kokoelmia sekä kirjastotiloja. (OKM, 2010.)

Taiteellisen toiminnan osalta Suomessa on käytössä vertaisarviointimenetelmä, jossa Taiteen edistämiskeskuksen asiantuntijaeliminä toimivat taidetoimikunnat arvioivat laatua osana apurahojen ja palkintojen myöntämistä yksilöille ja yhteisöille eri taiteenaloilla ja alueilla. Kuntien kulttuuritoiminnan laatua ei arvioida vastaavalla vertaisarviointimenetelmällä, vaikka kuntien kulttuuritoiminnan tuottamisessa voikin olla mukana

toimijoita, joille myönnetään vertaisarvioinnin kautta rahoitusta ja joiden kohdalla laatua on arvioitu vertaisarvioinnilla. (Valtiovarainministeriö [VM], 2016, s. 59.)

Kulttuuritoiminnan laatuun kytkeytyy vahvasti se, kenen näkökulmasta (esimerkiksi katsojat, taiteilijat, viranhaltijat) sekä miltä osin (esimerkiksi sisältö, tilat, toiminnan organisointi) sitä tarkastellaan. Taide- ja kulttuuritoiminnassa palvelut tuottavat konkreettisen tuotteen sijaan henkilökohtaisia kokemuksia, joiden laatu kytkeytyy monin tavoin tähän kokemuksellisuuteen (Setälä ym., 2016, s. 8). Kuntien kulttuuritoiminnassa eräs näkökulma laatuun ja sen arviointiin onkin kulttuuripalvelujen käyttäjien eli kuntalaisten tyytyväisyys kulttuuripalveluihin (VM, 2016).

2.4.1 Kuntanäkemyksiä kulttuuritoiminnan laadusta

Laatu on tärkeä kunnallisen kulttuuritoiminnan lähtökohta. Haastatellut nostivat esiin erilaisia laadun ulottuvuuksia. Näitä olivat 1) kulttuuritoiminnan sisältöjen laatu, 2) tuotannon ja prosessien laatu, 3) laatu asiakaskokemuksen näkökulmasta sekä 4) toiminnan vaikuttavuus. Tärkeänä laadun takeena pidettiin ammattimaista toimintaa.

Toiminnan kulttuuristen ja taiteellisten sisältöjen laadukkuus nostettiin kuntahaastatteluissa esiin tärkeänä kulttuuritoiminnan laadun ulottuvuutena. Haastatteluissa moni koki toiminnan taiteellisen tai kulttuurisen laadun määrittelemisen vaikeana. Haastatteluissa tuotiin esiin taiteellisen sisällön laadun mittaamisen ongelmallisuus ja kysymys siitä, kenellä on oikeus arvioida taiteellista laatua. Varsinkin pienten kuntien haastatteluissa nousi esiin tarve tiedolle sekä tuelle kulttuuritoiminnan sisältöihin ja niiden laatuun liittyen. Peruspalvelujen arvioinnissa maaseutumaisten kuntien edustajat kokivat osaaamisen kulttuurin ja taiteen sisällöissä huomattavasti harvemmin hyväksi kuin kyselyyn vastanneet kaupunkimaisten tai taajaan asuttujen kuntien edustajat (ks. Kuvio 2, s. 21).

Kulttuuripuolen työntekijät, varsinkin pienissä kunnissa ovat yleensä yhdistelmäviroissa, eli siellä saattaa kulttuuria olla tekemässä henkilö, joka ei ole päivääkään opiskellut mitään kulttuurin tuottamiseen tai suunnitteluun tai historiaan tai perintöön tai mihinkään tällaiseen liittyviä asioita -- Tämähän se on, se haaste [laadun arvioinnissa]. (Kuntahaastattelu.)

Jos on näin vähän työntekijöitä pienissä kunnissa ja varmaan vielä vähemmän syrjäseudulla, niin on hankala miettiä sitä laadukkuutta,

jos on aivan yksin eikä tiedä, että mikä on laadukas esitys ja minkä ottaa. (Kuntahaastattelu.)

Haastatteluissa nousi esiin tarve välittäjätaidoille tai verkostoille, joiden kautta saisi tietoa olemassa olevasta tarjonnasta ja voisi tilata kulttuurisisältöjä, joiden tietäisi olevan laadukkaita. Tällaiset verkostot voisivat olla alueellisia, esimerkiksi lähialueen kunnista muodostuvia, tai valtakunnallisia.

Keskeisenä keinona toiminnan sisällöllisen laadun ylläpitämisessä haastatellut näkivät ammattilaisten, kulttuurialalle koulutettujen palkkaamisen toimintaan, oli kyse sitten musiikkikerhon vetämisestä tai teatteriesityksen tekemisestä. Vaikka kunnissa on halua palkata ammatilaisia, nousi haastatteluissa esiin myös ongelmia liittyen esimerkiksi rahanpuutteeseen sekä siihen, että ammatilaisia ei katsottu löytyvän omasta kunnasta. Eräs haastateltu mainitsi, että esiintyjän tuominen pitkän matkan päästä saattaa maksaa kohtuuttoman paljon suhteessa pienessä kunnassa paikalle saatavaan yleisömäärään ja yleisön maksuhalukkuuteen. Haastateltu totesi laadun maksavan, mutta katsoi samaan aikaan, etteivät kuntalaiset aina ole valmiita maksamaan kulttuuripalveluista.

Kuntahaastatteluissa nähtiin kuitenkin tärkeänä, että ammattilaisten työstä maksetaan asianmukainen korvaus. Eräs haastateltu nosti esiin tasapainottelun ammattitaiteilijoiden tukemisen sekä paikallisten harrastajien esiin nostamisen välillä. Tämä heijastaa kulttuuritoiminnan kentän kamppailuja järjestömuotoisen toiminnan merkityksestä sekä sisältöjen määrittelyvallasta (ks. esim. Kangas, 1991, s. 109–111).

Me emme varsinkaan julkisena toimijana lähdetä itse polkemaan hintoja -- helmasynti joka kulttuuripuolella yleensä on, on se, että oletetaan, että kulttuuria tehdään ilmaiseksi ja talkoilla. (Kuntahaastattelu.)

Ajattelen taiteellisen laadun [sitien], että siinä on ammattitaiteilija tai näyttelijä tai että hänellä on koulutusta, ja sillä lailla se teos on korkeatasoinen, että se [tekijä] ei ole vain kuka hyvänsä. (Kuntahaastattelu.)

Meillä on niin älyttömän laadukas koulutusjärjestelmä kulttuurikentällä Suomessa, että mielestäni se on myös tavallaan kuntatoimijoiden velvollisuus käyttää niitä [toimijoita], ja mitä siihen koulutukseen on satsattu, niin niistä valmistuneita tukea. (Kuntahaastattelu.)

Toisena laadukkaan kulttuuritoiminnan ulottuvuutena kuntahaastatteluissa nostettiin esiin toiminnan tuotannon ja prosessien laatu ja ammattimaisuus. Haastatellut näkivät hyvin organisoidun palvelun, tilaisuuden tai tapahtuman laadukkaana. Myös kyky uudistua ja kehittää toimintaa mainittiin yhdessä haastattelussa laatuun kytkeytyvänä ulottuvuutena. Tästä näkökulmasta laadukas kulttuuritoiminta pohjaa ammattimaiseen organisaatioon ja osaamiseen, jota kunnassa on kulttuuritoiminnan suunnittelussa, koordinoinnissa ja tuottamisessa. Peruspalvelujen arvioinnin perusteella esimerkiksi tuotanto-osaaminen koetaan heikoksi erityisesti maaseutumaaisissa kunnissa (Kuvio 2, s. 21.)

Kulttuuritoiminnan kyky tyydyttää asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet on kolmas haastatteluissa esiin nostettu laadun ulottuvuus. Laadukas tapahtuma on sellainen, josta kävijä pitää ja jonka kävijä kokee hyväksi. Kunnallisen kulttuuritoiminnan laadukkuutena nähtiin se, että kuntalaisten tarpeet ja toiveet osataan ottaa huomioon ja järjestää kuntalaisia kiinnostavia tapahtumia. Maaseutumaaisista kunnista puolet (50 %), taajaan asutuista kunnista 57 prosenttia ja kaupunkimaisista kunnista 65 prosenttia koki omaavansa hyvää osaamista koskien erilaisten asukasryhmien tarpeita (Kuvio 2, s. 21).

(Yksilö) kokee saaneensa siitä itsellensä jotain positiivista tai ajattelun aihetta, että [kulttuuri] aiheuttaa jonkinlaisen liikahduksen johonkin. (Kuntahaastattelu.)

Taiteen ja kulttuurin täytyy vähän sykehdyttääkin, sen täytyy herättää vähän tunteita, voi olla että palaute ei aina olekaan positiivista, mutta silti se taide tai kulttuuri on tehnyt tehtävänsä, että siinäkin mielessä laadun arviointi kulttuuripuolella ja taidepuolella on vähän ristiriitaista. (Kuntahaastattelu.)

Vaikka kunnat kokevat tiedon asiakkaiden tarpeista ja tyytyväisyydestä tärkeänä, ei monessakaan kunnassa kerätä säännöllisesti palautetta palvelujen käyttäjiltä tai asukkailta (ks. Kuvio 22, s. 67). Myöskään säännöllistä valtakunnallista tiedonkeruuta väestön tyytyväisyydestä kulttuuripalveluihin tai palvelujen tarpeesta ei tällä hetkellä ole. Kuntaliiton koordinoiman ARTTU2-tutkimusohjelman mukaan tyytyväisyys kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluihin oli tutkimukseen osallistuneissa 40 kunnassa keskimäärin 4,20 (asteikolla 1–5) vuonna 2017. Erityisesti kirjastopalveluihin ja niiden saavutettavuuteen oltiin tyytyväisiä. (Pekola-Sjöblom, 2017.) Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttama

ATH-tutkimuksen mukaan 84 prosenttia väestöstä koki saaneensa tarpeeseensa nähden riittävästi kulttuuripalveluja vuonna 2016 (Murto ym., 2017).¹⁹

Kuntahaastatteluissa laadukkaan toiminnan ulottuvuutena nähtiin myös se, että kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua kulttuuripalvelujen kehittämiseen. Asukkaiden osallisuus on viime vuosien aikana korostunut kuntien toiminnassa, ja esimerkiksi lainsäädännön uudistuksissa on korostettu vahvasti asukkaiden ja asiakkaiden osallisuutta ja mahdollisuutta vaikuttaa palvelujen kehittämiseen²⁰. Kunnissa hyödynnetään erilaisia toiminnan tapoja asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen (ks. Taulukko 5, s. 39). Siitä, miten asukkaiden osallistuminen käytännössä toteutuu tai miten asukkaiden aloitteet tai mielipiteet otetaan päätöksenteossa huomioon, ei kuitenkaan ole tietoa.

Neljäntenä kuntien kulttuuritoiminnan laadun ulottuvuutena haastateltavat toivat esiin kulttuuritoiminnan laadun, vaikutusten ja vaikuttavuuden yhteyden. Tästä näkökulmasta kulttuuritoiminta on laadukasta, jos sillä saavutetaan tavoiteltuja vaikutuksia. Vaikutukset voivat kohdistua yksilöön ja tämän ajatteluun tai laajemmin kulttuurin rooliin paikallisessa ja alueellisessa kehittämisessä.

*Laatu tarkoittaa sitä, että kaupunki on omaksunut kulttuurin keskeiseksi kehittämisen voimavaraksi, ja se näkyy ihmisten arjessa.
(Kuntahaastattelu.)*

Koska kulttuuritoiminnalle asetetaan hyvin monenlaisia ja monen tasoisia tavoitteita, on kulttuuritoiminnan vaikuttavuuden osoittaminen ja seuraaminen monin tavoin haastavaa (mm. Hirvi-Ijäs ym., 2020). Kulttuuritoiminnan vaikuttavuuteen liittyviä kysymyksiä kuntien kulttuuritoiminnassa tarkastellaan raportin seuraavassa osiossa.

2.4.2 Yhteenveto: kulttuuritoiminnan laatu

- Kulttuuritoiminnan laatu on monitulkintainen käsite. Tutkimusaineiston perusteella laadusta on tunnistettavissa useita ulottuvuuksia: 1) kulttuuritoiminnan sisältöjen

¹⁹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttama ATH-tutkimus seurasi hyvinvoinnissa ja terveydessä tapahtuneita muutoksia väestössä sekä tuotti tietoa palvelujen tarpeesta ja palvelujen käytöstä. Syksystä 2017 tutkimus on jatkunut nimellä FinSote-tutkimus, eikä siinä ole enää ollut mukana kulttuuritoimintaan liittyviä kysymyksiä. (Ks. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/finsote-tutkimus/aiemmat-tutkimukset/aikuisten-terveys-hyvinvointi-ja-palvelututkimus-ath->)

²⁰ Esimerkiksi Kuntalaki (410/2015) velvoittaa kuntia edistämään asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Laki yleisistä kirjastoista (1492/2016) pyrkii edistämään aktiivista kansalaisuutta, demokratiaa ja sananvapautta. Myös laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) korostaa asukkaiden mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa kunnan kulttuuritoimintaan ja sitä koskevan päätöksenteon valmisteluun.

laatu, 2) tuotannon ja prosessien laatu, 3) laadukas asiakaskokemus sekä 4) toiminnan vaikuttavuus.

- Kunnat voivat itse asettaa kulttuuripalvelujensa laadun tavoitteet. Laadun määrittelyyn vaikuttaa se, kenen näkökulmasta (esimerkiksi katsojat, taiteilijat, viranhaltijat) sekä miltä osin (esimerkiksi sisältö, tilat, toiminnan organisointi) sitä tarkastellaan.
- Kuntahaastattelujen valossa laadukas kulttuuritoiminta on ammattilaisten toteuttama/amatillisesti toteutettua sisällöllisesti ja tuotannollisesti. Resurssien niukkuus vaikuttaa käytettävissä olevaan osaamispääomaan ja siten kulttuuripalvelujen laatuun. Varsinkin maaseutumaisissa kunnissa haasteita tuottaa myös ammattimaisten taiteilijoiden ja muiden toimijoiden vähäisyys alueella.
- Etenkin pienissä kunnissa kaivataan tukea laadun tunnistamiseen ja laadukkaiden palvelujen hankkimiseen. Kehittämisen keinoina mainittiin verkostot ja välittäjätoiminnan kehittäminen.
- Aineiston perusteella tärkeä ulottuvuus kunnallisen kulttuuritoiminnan laadussa on kuntalaisten tyytyväisyys kulttuuripalveluihin sekä kuntalaisten tarpeiden ja toiveiden huomioon ottaminen palvelujen järjestämisessä. Kunnissa on tarvetta säännölliselle ja erilaiset ryhmät huomioivalle tiedolle asukkaiden tarpeista ja tyytyväisyydestä kulttuuripalveluihin sekä asukkaiden aidoille mahdollisuuksille vaikuttaa palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.
- Kulttuuritoiminnalta haetaan kunnissa hyvin monenlaisia vaikutuksia ja vaikuttavuutta. Tällöin kulttuuritoiminta on laadukasta, jos sillä saavutetaan tavoiteltuja vaikutuksia. Kunnissa kaivataan välineitä vaikuttavuuden ja tätä kautta laadun seuraamiseen.

2.5 Kulttuuritoiminnan vaikuttavuus

Lain kuntien kulttuuritoiminnasta mukaan kehittämistehtävällä tuetaan kuntien kulttuuritoiminnan vaikuttavuutta (6 §). Lain perusteluissa vaikuttavuudella viitataan muun muassa kulttuuritoiminnan laajentuneeseen merkitykseen sekä kulttuurin ja taiteen monipuolisiin yhteiskuntapoliittisiin, alueellisiin ja paikallisiin vaikutuksiin, jotka voivat liittyä esimerkiksi hyvinvointiin ja terveyteen, osallisuuteen, yhteisöllisyyteen, talouteen sekä kunnan vetovoimaisuuteen ja elinvoimaisuuteen. (Ks. myös VM, 2017.) Lain perusteluissa todetaan tarve kehittää toiminnan arviointia nykyistä tavoitteellisemmaksi ja

yhtenäisemmäksi, mikä mahdollistaa paremmin myös kulttuuritoiminnan vaikuttavuuden vertailun. (HE 195/2018, s. 12, 19.)

Vaikuttavuus on myös kulttuuripolitiikan alalla paljon käytetty käsite, jonka kautta voidaan perustella kulttuuripolitiikan resursseja ja yhteiskunnallista merkitystä. (Ks. Valtiontalouden tarkastusvirasto [VTV], 2016, s. 16.) Kulttuuritoiminnalta haetaan yhä enemmän vaikuttavuutta paitsi kulttuurin myös koko kuntapolitiikan alueella. Kunnissa taiteella ja kulttuurilla on nähty merkitystä ja haettu vaikutuksia esimerkiksi kuntaimagon vahvistajana, alueen vetovoimaisuuden, kansainvälistymisen, asukkaiden hyvinvoinnin edistäjänä sekä luovien alojen työllistäjänä. (Kangas & Ruokolainen, 2012, s. 70–73.) Monissa kunnissa on tarvetta osoittaa ja todentaa kulttuuritoiminnan vaikuttavuutta ja tätä kautta esimerkiksi perustella kulttuurin resursseja tai lisätä tietoisuutta kulttuuritoiminnasta kuntapäätäjien keskuudessa. (Vrt. Hirvi-Ijäs ym., 2020; Ruokolainen ym., 2019.)

Samalla vaikuttavuus on monitulkintainen käsite. Vaikuttavuudella viitataan usein toiminnalla tavoiteltujen, pitkäaikaisten vaikutusten toteutumiseen. Vaikuttavuus on siten tarkoituksellisen toiminnan tulosta: kykyä asettaa tavoitteita ja saada aikaan tavoiteltuja tuloksia. (Kettunen, 2016; Jakonen, 2016; Saukkonen, 2015; Karttunen, 2015.) Tästä näkökulmasta kulttuuritoiminnan ja -politiikan vaikuttavuus on kulttuurihallinnon ja -palveluiden toimivuutta ja tavoitteiden toteutumista. Laajenevien roolien myötä kulttuuritoiminnan tavoitteet kytkeytyvät yhä tiiviimmin muiden alojen tavoitteisiin (Renko ym. 2018, 62), jolloin kulttuuritoiminnan tavoitteita asetetaan ja niiden toteutumista arvioidaan myös muiden alojen näkökulmista.

Toiminnan vaikutusten ja vaikuttavuuden tarkastelun ja toteamisen edellytyksenä on tiedontuotanto ja seuranta. Kulttuuritoiminnan ja erilaisten lopputulosten välisiä syy-seuraus -suhteita on hyvin vaikea kuvata yksiselitteisesti. Kulttuuritoiminnan ja kulttuuripolitiikan vaikuttavuuden osoittaminen vaatii usein toiminnan pitkäaikaista seurantaa. (Esim. Jeannotte, 2019, s. 9; Hirvi-Ijäs ym., 2020.) Seurannan ja tiedontuotannon haasteet korostuvat, kun kyse on perinteisesti rajatun kulttuuripolitiikan ja sen ulkopuolisten tavoitteiden välisistä suhteista ja esimerkiksi kulttuuritoiminnan roolista laajemmin kuntakehityksessä. (Vrt. Hirvi-Ijäs ym. 2020; Ruokolainen ym. 2019.)

2.5.1 Kuntien kulttuuritoiminnalle asetetaan tavoitteita monilla eri tasoilla

Kuntien kulttuuritoiminnalle asetetaan tavoitteita ja sitä ohjataan monilla eri tasoilla. Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) asettaa toiminnan yleiset tavoitteet ja

lähtökohdat.²¹ Lain neljässä päätavoitteessa (mt., 2 §) korostuvat kulttuurin laaja rooli kuntien toiminnassa sekä kulttuurin kytkös kunnan muiden toimialojen tehtäviin ja tavoitteisiin. Perinteisten kulttuuripolitiikan tavoitteiden (kuten väestön yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien edistäminen sekä luovan ilmaisun, kulttuurin ja taiteen tekemisen ja kokemisen tukeminen) lisäksi laki asettaa tavoitteiksi väestön hyvinvoinnin, osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämisen sekä edellytysten luomisen paikallisen ja alueellisen elinvoiman kehittymiselle.

Kuntien kulttuuritoiminnan tavoitteita ohjaavat myös kansalliset ja alueelliset tavoitteenasettelut. OKM:n Kulttuuripolitiikan strategia 2025 luo kehykset ja suuntaviivat kansalliselle kulttuuripolitiikalle. Se asettaa valtion kolmeksi päätehtävä- ja tavoitealueeksi luovan työn ja tuotannon, osallisuuden ja osallistumisen kulttuuriin sekä kulttuurin perustan ja jatkuvuuden. (OKM, 2017, s. 16.) Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma sisältää tavoitteita esimerkiksi luovien alojen työpaikkojen lisääntymisestä sekä kulttuuripalvelujen saavutettavuuden parantumisesta (VN, 2019). Monissa maakunnissa on laadittu alueellisia kulttuuriohjelmia ja -strategioita. Kuntahaastatteluissa eräs haastateltu nosti esiin yhteistyön maakunnallisen kulttuuristrategian luomisessa.

Kuntatasolla kuntien strategiset ja muut hallinnolliset dokumentit suuntaavat kulttuurin asemaa ja kulttuuripoliittisia painotuksia kunnassa ja sen toiminnassa. Kulttuurialeita ja kulttuurin näkökulmaa voidaan sisällyttää esimerkiksi *kuntastrategiaan*, *hyvinvointikertomukseen* sekä *kulttuurikasvatussuunnitelmaan*. Kulttuurilla voi kunnassa olla oma strategia- ja ohjelmadokumenttinsa.

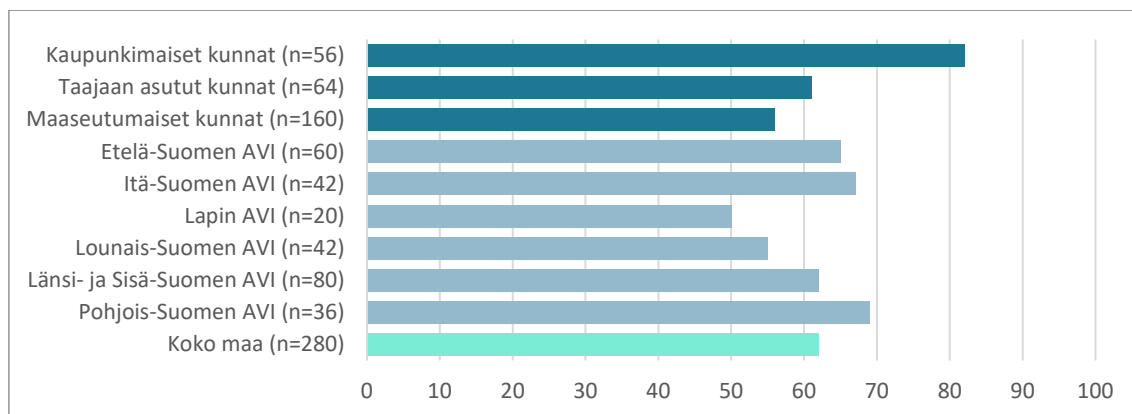
Kuntastrategia ohjaa kunnan tavoitteita ja toimintaa. Kuntastrategian tekeminen on ollut kunnille pakollista vuodesta 2015 lähtien (Kuntalaki 410/2015, 37 §). Kulttuurin edistäminen huomioidaan kunta- ja kaupunkistrategioissa melko laajasti (THL, 2019). TEA-viisariin vastanneista kunnista 62 prosenttia käsitteli kulttuuripalvelujen edistämiseen liittyviä asioita voimassa olevassa kuntastrategiassaan. (Kuvio 16.) Kaupunkimaisista kunnista selkeä enemmistö (82 %) ja yli puolet taajaan asutuista (61 %) ja maaseutumaisista (56 %) kunnista sisällytti strategiaansa kulttuurin edistämiseen liittyviä asioita. AVI-alueittain kulttuurin edistämiseen liittyviä asioita kunta- tai kaupunkistrategiaansa

²¹ Lainsäädännön tasolla kuntien kulttuuritoimintaa ja kuntien oikeuksia ja velvollisuuksia kulttuuritoiminnan järjestämisessä ohjaavat myös esimerkiksi perustuslaki (731/1999) ja kuntalaki (410/2015). Perustuslaissa säädetään muun muassa sivistyksellisistä oikeuksista sekä oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Lisäksi on olemassa yksittäisiä kulttuurisektoreita sääteleviä lakeja, kuten museolaki (314/2019), teatteri- ja orkesterilaki (730/1992) sekä laki taiteen perusopetuksesta (633/1998).

sisällyttäneiden kuntien osuudet vaihtelivat Lapin AVI-alueen 50 prosentista Pohjois-Suomen AVI-alueen 69 prosenttiin.

Kuvio 16. Kunnan voimassa olevassa kuntastrategiassa on käsitelty kulttuuripalvelujen edistämiseen liittyviä asioita, osuus kyllä-vastanneista kunnista, %

Lähde: THL, 2019.



Kulttuurin asema kuntastrategioissa nousi esiin myös kuntahaastatteluissa. Haastattelut nostivat esiin kuntastrategian keskeisen aseman: kulttuuri on tärkeä mainita, sillä se tuo kulttuuritoiminnalle selkänöjää. Eräs haastateltu toi esiin yrityksen lisätä kulttuurin näkyvyyttä kuntastrategiassa. Kuntahaastattelujen mukaan kuntastrategioiden tavoitteisiin heijastuvat usein pyrkimykset kasvattaa kulttuurin roolia osana kunnan koko toimintaa sekä kunta- ja aluekehitystä. Siten strategioissa korostuvat usein kulttuurin välineelliset arvot. Kulttuurilta haetaan vaikutuksia esimerkiksi asukkaiden hyvinvoinnin tai alueen elinvoimaisuuden edistämässä (vrt. Ruusuvirta & Saukkonen, 2014). Sen sijaan taiteen ja kulttuurin arvo itsessään ei välttämättä nouse esiin strategiatasolla. Eräs haastateltava koki, ettei taide- ja kulttuurikentän ytimessä olevia arvoja ja näkökulmia kuten sivistystä tai kulttuurista pääomaa osata tuoda strategioissa esiin.

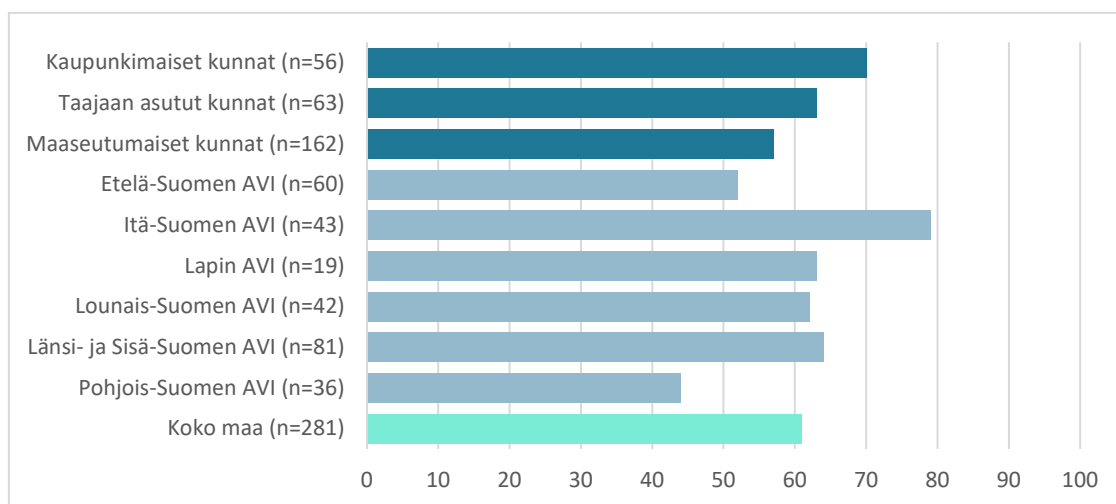
Vaikka kulttuuri huomioitaisiin kunnan strategiassa, strategiatekstit antavat kuntahaastattelujen mukaan vaihtelevasti suuntaviivoja kulttuuritoimintaan. Osa strategioissa kulttuurille asetetuista tavoitteista voi olla hyvin konkreettisia, selkeitä ja jopa ”*asettaa aikamoiset tulostavoitteet*”. Osa tavoitteista taas nähtiin hyvin yleisiksi ja sellaisiksi, jotka eivät anna kulttuuritoimintaan selkeitä suuntaviivoja. Tavoitteiden konkretisoimisessa, selkeyttämisessä ja asettamisessa paikalliseen kontekstiin on siten kehitettävää, jotta tavoitteista päästään toimenpiteisiin ja edelleen vaikutuksiin.

Asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on monessa kunnassa osa myös kulttuuritoiminnan tavoitteita. *Hyvinvointikertomus* on kunnille lakisääteinen

dokumentti, jossa kuvataan terveyden ja hyvinvoinnin kehitystä eri väestö- ja sosiaali-ryhmissä ja avataan eri hallinnonalojen roolia hyvinvoinnin näkökulmasta (esim. THL, 2020). Vuonna 2019 yli puolet (61 %) kunnista sisällytti hyvinvointikertomukseensa tavoitteita kunnan kulttuuritoiminnasta (THL, 2019). Eri kuntatyyppien välillä oli selkeitä eroja. Kaupunkimaisissa kunnissa kulttuuritoimintaan liittyviä tavoitteita sisällytettiin hyvinvointikertomukseen useammin (70 %) kuin taajaan asutuissa (63 %) tai maaseutumaisissa kunnissa (57 %). Itä-Suomen AVI-alueella kulttuurin tavoitteita hyvinvointikertomukseen sisällyttäneiden kuntien osuus (79 %) oli AVI-alueista korkein. (Kuvio 17.)

Kuvio 17. kunnan laajaan hyvinvointikertomukseen tai vastaavaan sisältyy tavoitteita kunnan kulttuuritoiminnasta, %

Lähde: THL, 2019.

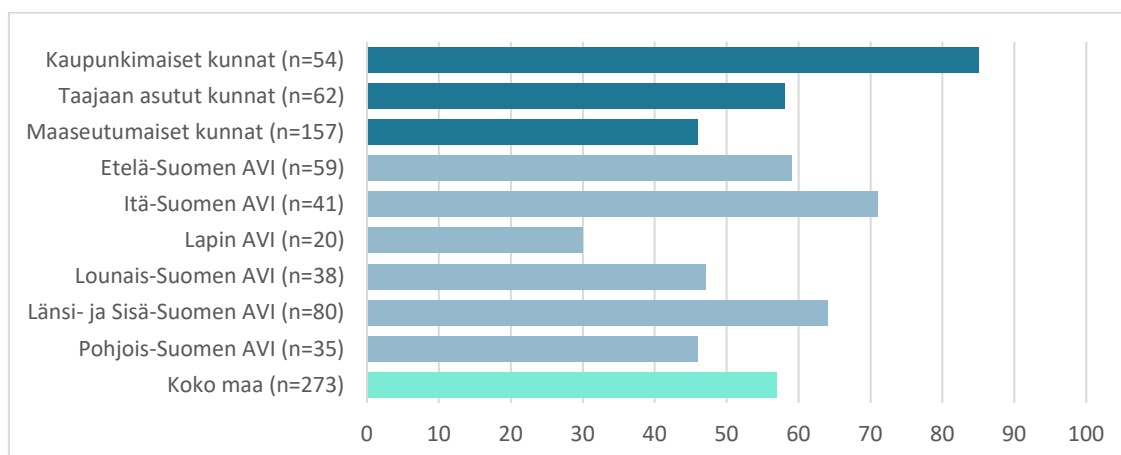


Kuntien hyvinvointikertomuksissa kulttuuripalvelut nähdään etenkin sivistyksen, henkisen kasvun, elinikäisen oppimisen ja kansalaisvalmiuksien kehittämisen lähteinä. Kulttuuritoiminnalla nähdään rooli myös virikkeiden ja elämysten tarjoamisessa sekä viihtyisien ja laadukkaiden asumisympäristöjen ja kaupungin vetovoimaisuuden kehittämisessä ja ylläpitämisessä. Tärkeitä tavoitteita kulttuuripalveluille ovat myös identiteetin vahvistaminen ja osallisuuden edistäminen. Kulttuuritoiminnan huomioimista hyvinvointikertomuksissa on kuitenkin vaikeuttanut tunnuslukujen ja indikaattoreiden puute kulttuuritoiminnan ja hyvinvoinnin yhteyksistä. (Ruusuvirta, 2015.) Tähän tarpeeseen ovat vastanneet esimerkiksi vuonna 2019 ensimmäistä kertaa julkaistu Kulttuurin TEA-viisari (THL, 2019) sekä vuonna 2020 julkaistu opas kulttuurihyvinvointitoiminnan arviointiin (Jensen, 2020). (Ks. myös THL, 2020.)

Kulttuurikasvatussuunnitelma on työkalu kulttuuri-, taide- ja kulttuuriperintökasvatuksen toteuttamiseen kunnassa osana opetusta. Kulttuurikasvatussuunnitelmissa tavoitellaan esimerkiksi lasten ja nuorten tasa-arvoista mahdollisuutta kokea ja osallistua taiteeseen ja kulttuuriin, koulujen ja varhaiskasvatuksen kulttuurikasvatustoiminnan tukemista sekä asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä.²² Kulttuurikasvatussuunnitelma kytkeytyy osaltaan kulttuurin melko runsaaseen yhteistyöhön varhaiskasvatuksen ja opetuksen toimijoiden kanssa (ks. yhteistyöstä luku 2.3.). Vuonna 2019 kulttuurikasvatussuunnitelma oli käytössä yli puolessa (57 %) kunnista. Erot kuntatyyppien ja alueiden välillä olivat suuria. Kaupunkimaisista kunnista peräti 85 prosenttia oli laatinut kulttuurikasvatussuunnitelman, maaseutumaisista hieman alle puolet (46 %). Myös erot eri alueiden välillä olivat suuria. Lapin AVI-alueen kunnista kolmannes oli laatinut kulttuurikasvatussuunnitelman. Vastaava osuus Itä-Suomen AVI-alueen kunnissa oli 71 prosenttia. (Kuvio 18.)

Kuvio 18. Kunnassa on käytössä kulttuurikasvatussuunnitelma, %

Lähde: THL, 2019.



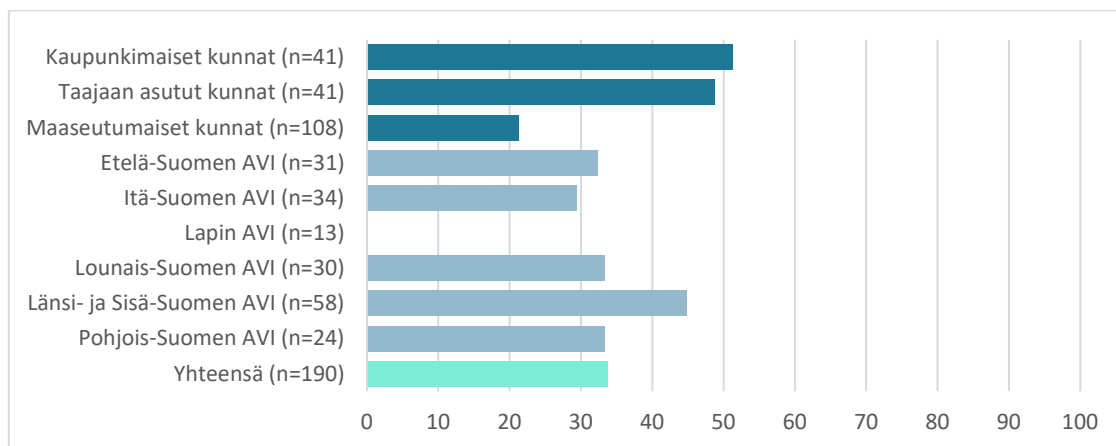
Kulttuuritoiminnan omassa ohjelmassa tai strategiassa kunnat luovat ja täsmentävät kulttuuritoiminnan tavoitteita. Koska kuntastrategioissa kulttuuritoiminnalle asetetut tavoitteet ovat usein melko yleisellä tasolla, kulttuurin oma strategia voi konkretisoida kulttuurin tavoitteita ja tuoda vahvemmin kulttuurin näkökulmaa koko kaupungin toimintaan. Kulttuuristrategian laatiminen ei kuitenkaan ole kunnille pakollista, ja se on kunnissa melko harvinainen dokumentti. Vuonna 2017 noin kolmanneksessa kunnista oli voimassa oleva kulttuuristrategia tai vastaava. Se oli huomattavasti yleisempi

²² Ks. <http://kulttuurikasvatussuunnitelma.fi/>.

kaupunkimaisissa (51 %) ja taajaan asutuissa (49 %) kuin maaseutumaisissa (21 %) kunnissa. Alueellisesti tarkasteltuna Länsi- ja Sisä-Suomen AVI-alueen kunnissa kulttuuristrategioita oli tehty aktiivisimmin. Sen sijaan kyselyyn vastanneista Lapin alueen kunnista yhdessäkään ei ollut voimassa olevaa kulttuuristrategiaa. (Kuvio 19.)

Kuvio 19. Kunnassa voimassa oleva kulttuuristrategia tai vastaava vuonna 2017, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2018.

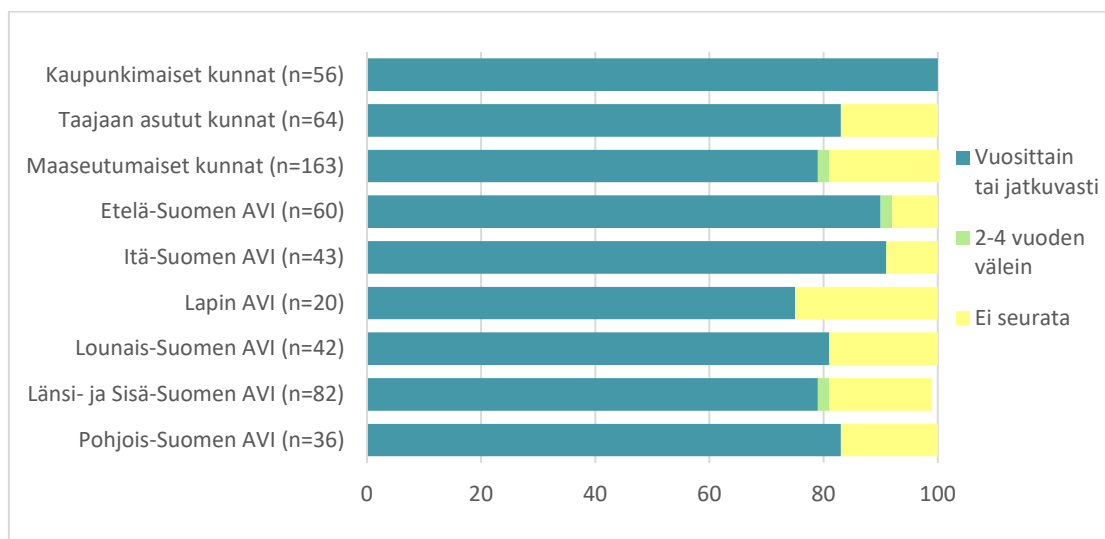


2.5.2 Tieto kuntien kulttuuritoiminnan tavoitteista ja niiden toteutumisesta on hajanaista

Kulttuuritoimintaa seurataan kunnissa pääasiassa välittömästi ja määrällisesti mitattavien asioiden kuten kulttuuritoiminnan kustannustietojen sekä osallistuja- ja esitysmäärien kautta. Selkeä enemmistö (84 %) kunnista seuraa vuosittain tai jatkuvasti kunnan järjestämiin kulttuuripalveluihin osallistuneiden määrän kehitystä (Kuvio 20). Kaikki TEAvisari-kyselyyn vastanneet kaupunkimaiset kunnat seurasivat kulttuuripalveluihin osallistuneiden määriä. Sen sijaan vajaa viidennes (17 %) taajaan asutuista ja viidennes (20 %) maaseutumaisista kunnista ilmoitti, ettei seuraa osallistuneiden määrän kehitystä. Kirjastokäyntien määrän kehitystä seurasivat lähes kaikki (98 %) kunnat. (THL, 2019.)

Kuvio 20. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla kunnan järjestämiin kulttuuripalveluihin osallistuneiden määrän kehitystä

Lähde: THL, 2020.



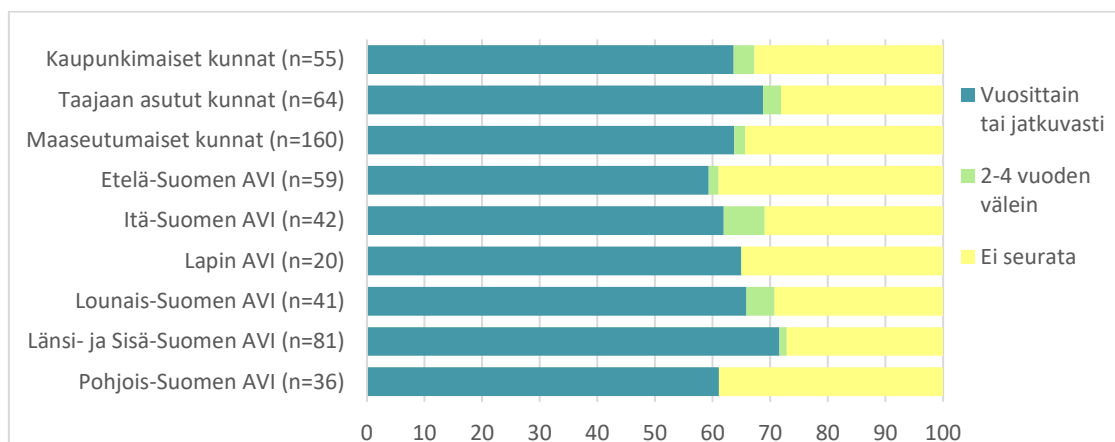
Kulttuuritoiminnan seurannan vahva painottuminen määrällisiin asioihin nousi esiin myös kuntahaastatteluissa. Lähes kaikissa haastatteluissa kunnissa seurataan tapahtumamääriä, kävijämääriä ja osallistujamääriä. Kävijätavoitteita ja vastaavia on kunnissa kirjattu esimerkiksi talousarvioon. Muutama haastateltu kuitenkin totesi seurannan ja arvioinnin olevan toiminnan heikko kohta, ja puutetta olevan kaikenlaisesta seurannasta, seurannan välineistä ja resursseista.

Koska olen ainut [henkilö]resurssi, niin ei tällä [kulttuuri]puolella olla pystytty tekemään sellaista arviointia mitä esimerkiksi tehdään jossa-kin varhaiskasvatuspuolella tai koulupuolella. (Kuntahaastattelu.)

Määrällistenkin mittareiden käyttö voi olla melko kapeaa, eikä niistä saa irti esimerkiksi eri väestöryhmiin liittyvää tietoa. TEAviisarin tulosten mukaan kolmannes (33 %) kaikista kunnista ei seuraa taiteen perusopetukseen osallistuneiden lasten ja nuorten osuutta alle 18-vuotiaasta väestöstä (Kuvio 21). Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä järjestettyyn kulttuuritoimintaan osallistuneiden asiakkaiden määrää seurasi vuosittain tai jatkuvasti kolmannes (30 %) ja sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä kulttuuripalveluihin suuntautuneiden vierailujen lukumäärää viidennes (22 %) kunnista (THL, 2019). Kuntahaastatteluissa nostettiin esiin tarve saada tarkempaa tietoa esimerkiksi järjestetyn toiminnan painopisteistä sekä erityisryhmien osallistumisesta.

Kuvio 21. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla taiteen perusopetukseen osallistuvien lasten ja nuorten suhteellista osuutta alle 18-vuotiaista

Lähde: THL, 2020.



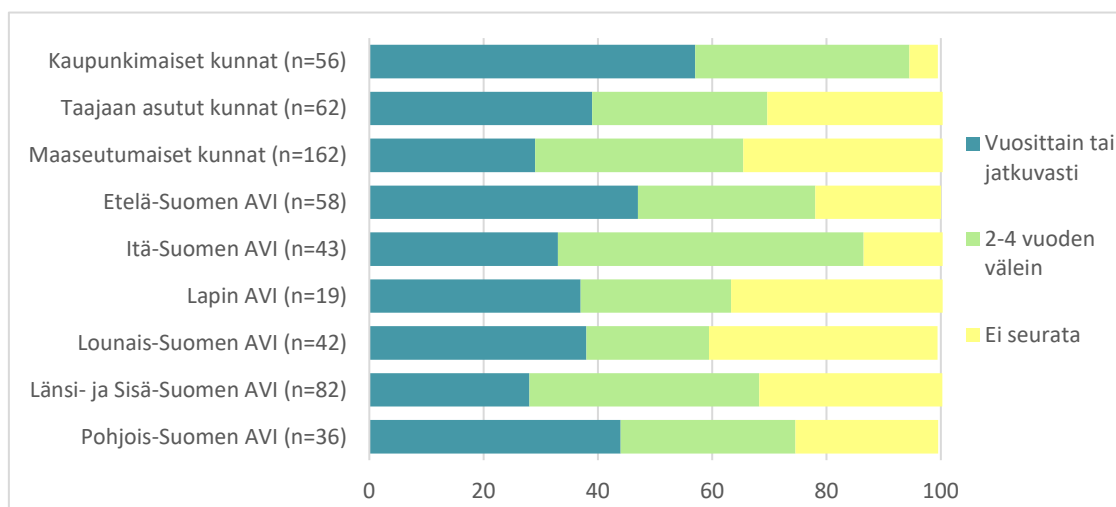
Kuntahaastattelujen perusteella asukkaiden palaute nähdään tärkeänä kulttuuripalvelujen kehittämisessä. Harvassa kunnassa on kuitenkin säännöllistä ja kattavaa toimintatapaa palautteen keräämiseen palvelujen käyttäjiltä tai asukkailta ylipäänsä. Esimerkiksi TEAviisarin mukaan kuntalaisten tyytyväisyyttä kulttuuripalveluihin seuraa vuosittain tai jatkuvasti reilu kolmannes (37 %) kaikista kunnista. Kaupunkimaisista kunnista yli puolet (57 %) seuraa kuntalaisten tyytyväisyyttä vähintään vuosittain, taajaan asutuista (39 %) ja maaseutumaisista (29 %) selkeästi pienempi osuus. (Kuvio 22.) Kuntahaastattelujen perusteella maaseutumaisissa kunnissa asukkaat antavat palautetta monesti suoraan kasvotusten. Epävirallinen ja suora palaute kertoo matalasta kynnyksestä palautteen antamiseen. Samalla se voi vaikeuttaa tiedon tallentumista ja välittymistä eteenpäin.

*Asiakkaat kyllä reippaasti myös kertovat omat mielipiteensä, se on mielestäni aivan mahtavaa, kun -- kynnys on matala keskustelulle.
(Kuntahaastattelu.)*

Asukkaiden palvelutarpeen ja tyytyväisyyden seuraamisen rinnalla kunnissa on tarvetta saada tietoa kulttuuripalveluiden ja kulttuuritoiminnan vaikutuksista kuntalaisiin. Kulttuuripalveluilta haetaan vaikutuksia esimerkiksi väestön hyvinvointiin sekä osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämiseen ja näiden vaikutusten todentamiseksi palvelujen käyttäjät ovat tärkeä informaation lähde. Vaikka kulttuurin vaikutuksista yksilöihin ja yhteisöihin on olemassa jo laajasti tutkimustietoa (ks. esim. Fancourt, & Finn, 2019), kaivataan kunnissa kulttuuritoiminnan vaikuttavuuden tarkastelua nimenomaan paikallisessa kontekstissa.

Kuvio 22. Seurataanko kulttuurista vastaavalla hallinnonalalla kuntalaisten tyytyväisyyttä kulttuuripalveluihin, %

Lähde: THL, 2020.



Toiminnan ja vaikutusten seuranta on vaikeuttaa se, että tietoa niin asetetuista tavoitteista kuin niiden toteutumisesta on saatavana vain rajallisesti. Tavoitteita ja niiden toteutumista koskevan tiedon keruussa on monia ongelmia. Kaikesta toiminnasta tai toiminnan vaikutuksista ei ole mahdollista resurssien rajallisuuden vuoksi kerätä tietoa. Kerätty tieto myös tarjoaa rajatun näkökulman tarkasteltavaan ilmiöön. Jos kulttuuritoimintaa järjestävät yhteistyökumppanit, esimerkiksi kolmannen sektorin organisaatiot, voi tiedon saaminen toiminnasta olla vaikeampaa kuin kunnan itse järjestämästä toiminnasta.

Toiminnasta on mahdollista saada ja kerätä tietoa hyvin monista eri näkökulmista ja eri tasoilla, esimerkiksi liittyen toimintaan kohdennettuihin panoksiin, tehtyihin toimenpiteisiin, toteutuneisiin tuotoksiin ja saavutettuihin vaikutuksiin. Yhteistyön tekeminen ja kulttuurin laajentunut rooli kunnan toiminnassa edellyttää uudenlaisia toimintatapoja myös tiedon keruuseen ja toiminnan seurantaan. (Vrt. Häyrynen, 2017.) Tällä hetkellä tietoa kerätään kunnissa usein vain yksittäisen toimintamuodon tai -yksikön näkökulmasta.

Miten lain tavoitteet toteutuvat kunnissa?

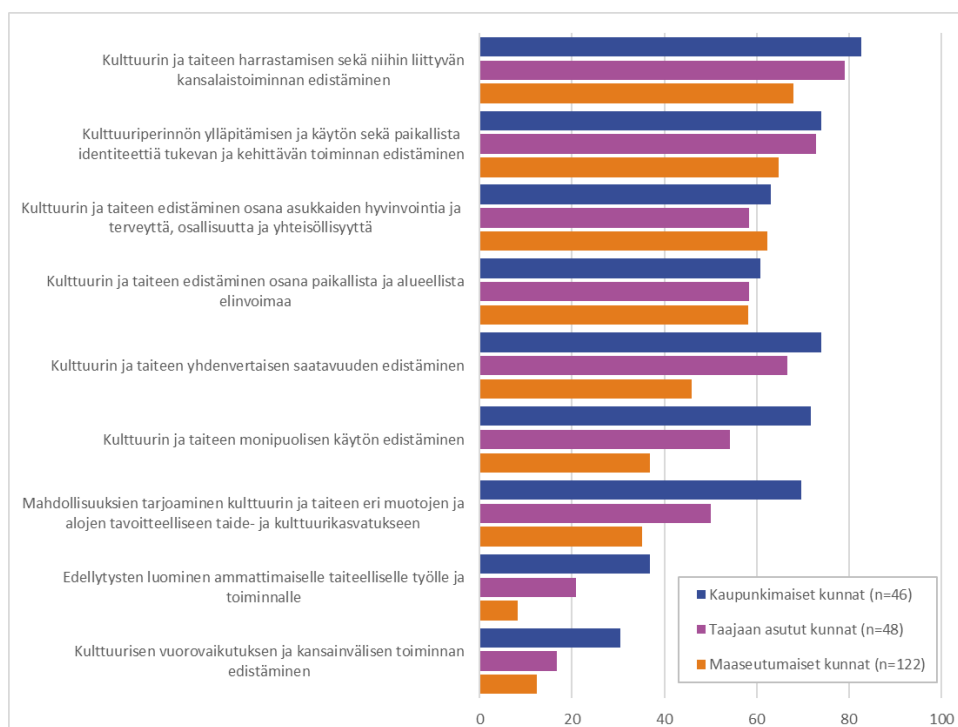
Laissa kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019, 3 §) nimetään tehtäviä, joita kunnan tulee toteuttaa järjestäessään kulttuuritoimintaa. Peruspalveluarvioinnissa kunnat arvioivat, kuinka hyvin ne toteuttivat tehtäviä omassa toiminnassaan vuonna 2019. Arviot kuvaavat kuntien kykyä saada aikaan kulttuuritoiminnalle lainsäädännössä tavoiteltuja tuloksia. Tästä näkökulmasta kyse on vaikuttavuudesta. (Kuvio 23.)

Laissa nimetyistä tehtävistä kunnat kokivat vuonna 2019 edistävänsä parhaiten kulttuurin ja taiteen harrastamista sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa. Kaikista kunnista lähes kolme neljästä (74 %) koki toteuttavansa tätä tehtävää hyvin. Myös kulttuuri-perinnön ylläpitämisen ja käytön sekä paikallista identiteettiä tukevan ja kehittävän toiminnan edistämisen koettiin suurimmassa osassa (68 %) kuntia toteutuvan hyvin. Heikoinnain lain määrittelemistä tehtävistä kunnat kokivat luovansa edellytyksiä ammattimaiselle taiteelliselle työlle ja toiminnalle sekä edistävänsä kulttuurista vuorovaikutusta ja kansainvälistä toimintaa. Kaikista kunnista alle viidennes (17 %) koki toteuttavansa näitä tehtäviä hyvin.

Sekä kuntaryhmien että alueiden välillä nousi esiin selkeitä eroja. Kaupunkimaiset kunnat kokivat toteuttavansa hyvin laissa mainittuja tehtäväalueita useammin kuin taaajaan asutut, ja varsinkin maaseutumaiset kunnat (Kuvio 23). Alueellisesti tarkasteltuna kunnat erosivat esimerkiksi siinä, kuinka ne kokivat tarjoavansa mahdollisuuksia kulttuurin ja taiteen eri muotojen ja alojen tavoitteelliseen taide- ja kulttuurikasvatukseen. Itä-Suomen AVI-alueen kunnista 60 prosenttia koki tarjoavansa hyvin mahdollisuuksia taide- ja kulttuurikasvatukseen, Lapin AVI-alueen kunnista ainoastaan vajaa kolmannes (31 %). (Taulukko 6.)

Kuvio 23. Laissa kuntien kulttuuritoiminnassa määriteltujen tehtävien toteutuminen^a kunnissa, %

Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.



^a Toteutuu kunnan oman arvion mukaan erittäin hyvin tai hyvin.

Taulukko 6. Laissa kuntien kulttuuritoiminnassa määriteltyjen tehtävien toteutuminen AVI-alueittain, %*Lähde: Aluehallintovirastot, 2020.*

	Etelä-Suomen AVI (n=41)	Itä-Suomen AVI (n=35)	Lapin AVI (n=13)	Lounais-Suomen AVI (n=33)	Länsi- ja Sisä- Suomen AVI (n=67)	Pohjois-Suomen AVI (n=27)	Kaikki yhteensä (n=216)
Kulttuurin ja taiteen harrastamisen sekä niihin liittyvän kansalaistoiminnan edistäminen	76	89	62	70	73	63	74
Kulttuuriperinnön ylläpitämisen ja käytön sekä paikallista identiteettiä tukevan ja kehittävän toiminnan edistäminen	66	71	54	70	67	78	69
Kulttuurin ja taiteen edistäminen osana asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä	56	66	77	61	58	67	62
Kulttuurin ja taiteen edistäminen osana paikallista ja alueellista elinvoimaa	68	60	54	70	49	56	59
Kulttuurin ja taiteen yhdenvertaisen saatavuuden edistäminen	61	54	62	55	55	56	56
Kulttuurin ja taiteen monipuolisen käytön edistäminen	49	49	46	52	49	41	48
Mahdollisuuksien tarjoaminen kulttuurin ja taiteen eri muotojen ja alojen tavoitteelliseen taide- ja kulttuurikasvatukseen	54	60	31	36	45	37	46
Edellytysten luominen ammattimaiselle taiteelliselle työlle ja toiminnalle	17	11	15	18	16	26	17
Kulttuurisen vuorovaikutuksen ja kansainvälisen toiminnan edistäminen	17	14	15	15	15	30	17

2.5.3 Yhteenveto: kulttuuritoiminnan vaikuttavuus

- Kulttuuritoimintaa ohjataan ja sille asetetaan tavoitteita monella tasolla. Kansallisesti kulttuuritoimintaa ohjataan lainsäädännön sekä valtakunnallisten ja alueellisten ohjelmien ja strategioiden kautta. Kuntatasolla kuntien strategiset ja muut hallinnolliset dokumentit suuntaavat kulttuurin asemaa ja kulttuuripoliittisia painotuksia kunnassa ja sen toiminnassa.
- Enemmistössä kuntia käsitellään kulttuuripalvelujen edistämiseen liittyviä asioita kuntastrategiassa. Haastatelluissa kunnissa kuntastrategia nähdään keskeisessä asemassa myös kulttuuritoiminnan kannalta. Maininta kuntastrategiassa tuo

kulttuuritoiminnalle selkänöjaa. Varsinaisia kulttuuristrategioita on melko harvassa kunnassa.

- Strategisella tasolla kulttuuri kytketään usein paikallisen ja alueellisen kehittämisen tavoitteisiin kuten asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen. Sen sijaan taide- ja kulttuurikentän ytimessä olevat arvot ja näkökulmat kuten sivistys tai kulttuurinen pääoma jäävät usein vähemmälle huomiolle.
- Kunnissa on tarvetta konkreettisille, selkeille ja paikalliseen kontekstiin asetetuille kulttuuritoiminnan tavoitteille. Nämä helpottavat tavoitteiden kehittymistä toimenpiteiksi ja edelleen vaikutuksiksi.
- Kulttuuritoimintaa seurataan kunnissa pääasiassa välittömästi ja määrällisesti mitattavien asioiden kuten kulttuuritoiminnan kustannustietojen sekä osallistuja- ja esitysmäärien kautta. Pitkäaikaisessa ja laadullisessa seurannassa on kehitettävää. Yhteistyön tekeminen ja kulttuurin laajentunut rooli kunnan toiminnassa edellyttää uudenlaisia toimintatapoja myös tiedon keruuseen ja toiminnan seurantaan.
- Kunnissa kaivataan tietoa kulttuuripalveluiden ja kulttuuritoiminnan vaikutuksista kuntalaisiin nimenomaan paikallisessa kontekstissa. Palvelujen käyttäjät ovat tärkeä informaation lähde, kun halutaan tarkastella esimerkiksi kulttuuritoiminnan vaikutuksia väestön hyvinvointiin.
- Uusi laki kuntien kulttuuritoiminnasta tunnistaa kulttuurin moninaiset merkitykset sekä kulttuurin kytkeytymisen laajasti kuntien tehtäviin ja tavoitteisiin myös varsinaisen kulttuuritoimen ulkopuolella. Kuntien näkemykset siitä, kuinka hyvin ne lain määrittelemiä tehtäviä toteuttavat, antaa yhden näkökulman lain vaikuttavuuteen. Kaupunkimaisissa kunnissa koetaan muita kuntatyppejä useammin lain tehtävien toteutuvan hyvin. Heikoimmin lain määrittelemistä tehtävistä kaikki kunnat kokevat luovansa edellytyksiä ammattimaiselle taiteelliselle työlle ja toiminnalle sekä edistävänä kulttuurista vuorovaikutusta ja kansainvälistä toimintaa.

3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen lähtökohtana oli lain kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) kehittämistehtävä. Lain mukaan kehittämistehtävällä tuetaan erityisesti viittä osa-aluetta kuntien kulttuuritoiminnassa: henkilöstön osaamista, asukkaiden yhdenvertaisuutta, kuntien keskinäistä yhteistoimintaa sekä kulttuuritoiminnan laatua ja vaikuttavuutta. Tutkimus tuotti tietoa kehittämistehtävän toimeenpanemiseksi ja suuntaamiseksi. Tutkimuksessa kysyttiin

- Millainen on kehittämistehtävässä mainittujen toiminnan osa-alueiden nykytila kuntien kulttuuritoiminnassa?
- Millaisia ovat kuntien keskeiset haasteet ja mahdollisuudet kulttuuritoiminnan kehittämisessä, ja mihin osa-alueisiin kunnissa erityisesti kaivataan tukea?

Tutkimuksen perusteella kulttuuritoiminnan tilanne ja kehittämistä kaipaavat toiminnan osa-alueet kunnissa vaihtelevat paljon. Kuntien erilaiset lähtökohdat kulttuuritoiminnan järjestämiseen, kuten kuntatyyppi, väestö tai kulttuuritoiminnan resurssit, luovat kunnille myös erilaisia tarpeita ja mahdollisuuksia kulttuuritoiminnan kehittämiseen. Osa kehittämistarpeista nousee kuntien kulttuuritoiminnan erilaisista sisällöistä, tavoitteista ja toiminnallisista painotuksista.

Kunnan tyyppi eli tilastollinen kuntaryhmitys (kaupunkimainen, taajaan asuttu, maaseutumainen) on piirre, joka vaikuttaa kuntien kulttuuritoiminnan lähtökohtiin, resursseihin ja tarjontaan. Se tarkoittaa myös erilaisia kehittämistarpeita etenkin kaupunkimaissa ja muissa kunnissa. Kaupunkimaisissa kunnissa on suurin väestöpohja käyttämään kulttuuripalveluita, jolloin niihin myös keskittyy paljon tarjontaa ja toimijoita.

Samaan aikaan kaikkien kuntatyyppien sisällä tilanteet ja toiminnan lähtökohdat vaihtelevat suuresti. Myös alueiden välillä on eroja kulttuuritoiminnan lähtökohdissa ja kehittämisen tarpeissa. Alueelliset erot eivät tässä tarkastelussa nousseet esiin yhtä selkeästi kuin kuntatyypeittäin tarkasteltuna.

Kulttuuritoiminnan resurssit ovat kiinteästi yhteydessä kaikkiin kuntien kehittämistehtävissä mainittuihin kehittämisen kohdealueisiin: resurssit mahdollistavat toimintaa ja kuvaavat kuntien panostusta kulttuuritoimintaan. Resurssien niukkuus vaikuttaa esimerkiksi käytettävissä olevaan osaamispääomaan ja sitä kautta kulttuuripalvelujen laatuun. Yhteistyö on yksi resurssien lähde, mutta onnistunut yhteistyö myös vaatii resursseja. Jos ja kun resurssit ovat niukat, ne ohjataan välttämättömimmäksi nähtyyn perustoimintaan, eikä esimerkiksi kehittämiselle ole mahdollisuutta. Kehitystyöhön haetaan tukea hankkeista, jotka ovat tärkeä kehittämisen resurssi ja mahdollisuus, mutta eivät välttämättä johda pitkäkestoiseen tai pysyvään toimintaan.

- *Kunnissa on moninainen tarve kulttuuritoiminnan lisäresursoinnille. Vaikka taloudellisten, henkilöstö- ja muiden resurssien tarve korostuu pienemmissä kunnissa, kaivataan myös suuremmissa kunnissa resursseja toimintaan ja sen kehittämisen tarpeisiin, jotka nousevat esimerkiksi asukasrakenteen moninaistumisesta.*
- *Keskeistä on lisätä tietotaitoa ja luoda toimintamalleja resurssien kasvattamiseksi ja hyödyntämiseksi. Kunnissa tarvitaan keinoja osoittaa ja kommunikoida kulttuuritoiminnan merkitystä resursseista päättävälle.*

Osaamisen kartuttaminen ja ylläpitäminen. Osaamistarpeet ovat kasvaneet ja moninaistuneet kuntien kulttuuritoiminnassa. Kulttuuritoiminnan uudet roolit esimerkiksi alueellisen elinvoiman ja hyvinvoinnin lisäämisessä vaativat uudenlaista osaamista. Tämä luo entistä laajempia osaamistarpeita kulttuurialan sekä muiden toimialojen henkilöstölle. Kaikentyyppisissä kunnissa on tarvetta osaamisen kehittämiseksi etenkin hankinnoissa, kansainvälisessä toiminnassa ja digitaalisen teknologian hyödyntämisessä. Kaikissa kunnissa tarvetta on myös osaamisen kehittämiseksi asukkaiden tarpeiden huomioimisessa sekä osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämiseksi kulttuuritoiminnan kautta. Näiden lisäksi maaseutumaisissa kunnissa kaivattiin osaamista etenkin tuotannoissa, julkishallintoon ja lainsäädäntöön sekä kulttuurin ja taiteen sisältöihin liittyvissä kysymyksissä. Myös taajaan asutuissa kunnissa kaivattiin osaamista julkishallinnosta ja lainsäädännöstä. Kaupunkimaisilla kunnissa puolestaan kulttuurin ja taiteen

edistämisessä osana paikallista ja alueellista elinvoimaa. Varsinkin pienemmissä kunnissa osaamisen ja toiminnan puutteet linkittyvät vahvasti niukkoihin henkilöstöresursseihin.

- *Kunnissa tarvitaan keinoja ja toimenpiteitä erilaisten osaamisen alueiden kartuttamiseen ja ylläpitämiseen. Tärkeää on huomioida pienten kuntien henkilöstön mahdollisuudet kouluttautumisiin, tapaamisiin ja tiedonvaihtoon.*

Asukkaiden yhdenvertaisuuden edistäminen. Kuntien lähtökohtana on asukkaiden yhdenvertainen mahdollisuus kulttuuripalvelujen käyttöön. Kulttuuripalveluiden tarjonnassa on suuria alueellisia ja paikallisia eroja. Pysyvä ammattimainen taide- ja kulttuuritoiminta keskittyy kaupunkimaisiin kuntiin ja niissä tarjonta on muutenkin monipuolista. Yleisimmin kaikentyyppisissä kunnissa järjestetään kulttuuritapahtumia, kunnassa vierailevia musiikin ja esittävän taiteen esityksiä sekä taiteen perusopetusta ja muuta kulttuuriharrastustoimintaa. Kuntien sisällä kulttuurin tarjonta keskittyy usein kaupunkien keskustoihin ja kuntien keskustaajamiin.

Taiteen ja kulttuurin yhdenvertaisen saatavuuden koetaan toteutuvan hyvin huomattavasti useammin kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kuin maaseutumaisissa kunnissa. Valtakunnalliset, alueelliset ja paikalliset toimintamallit ovat tärkeitä asukkaiden yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien edistämisessä ja ylläpitämisessä. Myös erilaisten pienimuotoisten, kiertävien ja liikuteltavien sekä digitaalisten kulttuuripalvelujen kehittäminen, resurssien jakaminen ja kolmannen sektorin toiminnan tukeminen ovat keinoja alueellisen kulttuuritoiminnan ja kulttuuripalvelujen saatavuuden edistämiseen. Kunnissa tarvitaan lisää tietoa kulttuuripalvelujen saavutettavuudesta ja mahdollisuuksista sen edistämiseen.

- *Valtakunnallisten ja paikallisten toimintamallien kehittäminen ja käyttö on keino tukea kuntien tarvetta tavoittaa erilaisia väestöryhmiä. Mahdollisuuksia tuovat esimerkiksi pienimuotoisten, kiertävien ja liikuteltavien sekä digitaalisten kulttuuripalvelujen kehittäminen, resurssien jakaminen ja kolmannen sektorin toiminnan tukeminen.*
- *Kunnissa on tarvetta säännölliselle ja erilaiselle ryhmälle huomioivalle tiedolle asukkaiden tarpeista ja tyytyväisyydestä kulttuuripalveluihin sekä asukkaiden aidoille mahdollisuuksille vaikuttaa palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen. Mahdollinen keino*

on kulttuuritoiminnan yhdenvertaisuutta koskevan valtakunnallisen tiedontuotannon kehittäminen.

Yhteistyön mallit ja rakenteet. Verkostoja ja yhteistyötä arvostetaan kunnissa korkealle. Erilaisia verkstorakenteita ja yhteistyömalleja halutaan myös kehittää lisää. Yhteistyöverkostojen kuten lastenkulttuurikeskusten verkoston merkitys korostuu pienillä paikkakunnilla. Kaikenlaisissa kunnissa tehdään paljon yhteistyötä kulttuuritoiminnan järjestämisessä sekä kuntaorganisaation sisällä että kunnan ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Yhteistyön pysyvyyttä edistäviä vakiintuneita poikkihallinnollisia rakenteita on eniten kaupunkimaisissa kunnissa. Kaupunkimaiset kunnat tekevät myös muita kuntatyyppisiä enemmän yhteistyötä myös erilaisten julkisten toimijoiden, muun muassa maakunnan liiton, Taiken ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Yhteistyön tekeminen on monessa kunnassa edellytys kulttuuripalvelujen toteutumiselle ja uuden kuntien kulttuuritoimintatavan määrittelemien tehtävien toteuttamiselle. Koska yhteistyötä tehdään paljon, siitä on kuntien kulttuuritoiminnassa kokemusta ja osaamista. Kuitenkin yhteistyössä koetaan koko ajan myös haasteita, jotka liittyvät rakenteisiin, käytäntöihin ja asenteisiin. Kuntahaastatteluissa nousi vahvasti esiin tarve erilaisten yhteistyömuotojen ja -verkostojen kehittämiselle varsinkin pienten kuntien kulttuuritoiminnan tukemiseksi.

- *Kunnissa on tarve vahvistaa ja kehittää yhteistyömalleja ja -rakenteita. Keinoihin kuuluvat hyvien käytäntöjen jakaminen sekä henkilöstön vuorovaikutuksen tiivistäminen eri kunnissa. Myös yhteistyö edellyttää riittävää resursointia.*
- *Tarvitaan toimintamalleja ja edistämistyötä, joiden kautta kulttuurin potentiaalin hyödyntäminen esimerkiksi kuntasuunnittelussa sekä uusien toimintamallien ja näkökulmien kehittämisessä mahdollistuu.*

Laadun ja vaikuttavuuden selkeyttäminen ja edistäminen. Laatu ja vaikuttavuus ovat kuntien kulttuuritoiminnassa keskeisiä kehittämiskohteita. Kuntahaastatteluissa nousi kuitenkin esiin käsitteiden epämääräisyys ja monitulkintaisuus. Sekä laadun että vaikuttavuuden käsitteet kuntien kulttuuritoiminnassa vaativat selkeämpiä määritelystä siitä, mitä kunnat niillä tarkoittavat ja miten niitä edistetään. Laatu kytkettiin kuntahaastatteluissa etenkin sisältöjen ja tuotantojen ammattimaisuuteen, asiakaskokemukseen ja toiminnan vaikuttavuuteen. Etenkin pienissä kunnissa kaivataan kuntahaastattelujen perusteella tukea laadun edistämiseen. Vaikuttavuus tavoitteiden toteutumisena

liittyy kunnissa etenkin määrälliseen seurantaan. Konkreettiset, selkeät ja paikalliseen kontekstiin asetetut kulttuuritoiminnan tavoitteet helpottavat tavoitteiden kehittymistä toimenpiteiksi ja edelleen vaikutuksiksi. Laadun ja vaikuttavuuden seuraaminen kehittää myös kulttuurin strategista johtamista.

- *Kulttuuritoiminnan laadun ja vaikuttavuuden edistäminen edellyttää niiden määrittelyä kussakin kunnassa. Laadukkaan kulttuuritoiminnan takaamiseksi kunnissa on tarve verkostoille ja toimintamalleille, joiden kautta ammattilaiset ja kunnat voivat kohdata. Etenkin pienissä kunnissa on tarve välittäjätoimijan tuella laadukkaan kulttuuritoiminnan edellytysten parantamiseksi.*
- *Kunnissa on tarve selkeille kulttuuritoiminnan tavoitteille sekä arvioinnin ja seurannan keinoille, joiden kautta kulttuuritoimintaa voidaan kehittää. Keinoihin kuuluvat osaamisen kehittäminen sekä kuntien kulttuuritoimintaa koskevan tiedon tuottaminen ja sen tuominen helposti saataville. Kuntien kulttuuritoiminnan tiedontuotantoa tulee kehittää edelleen sekä kunnan sisällä että kansallisesti kuntien välillä.*
- *Yhteistyön tekeminen ja kulttuurin laajentunut monialainen, hallintokuntien rajat ylittävä rooli kunnan toiminnassa edellyttää uudenlaisia toimintatapoja tiedonkeruuseen ja toiminnan seurantaan. Kulttuuripolitiikan kattava yhteiskunnallinen vaikuttavuus on tästä näkökulmasta kykyä kommunikoida, neuvotella ja sopia yhteisistä tavoitteista. Seuranta ja arviointi vain tietyn sektorin tai organisaation näkökulmasta vaikeuttaa vaikuttavuuden tarkastelua. Kun tavoitteiden toteutuminen vaatii laajapohjaista toimintaa, myös seuranta on mietittävä laajapohjaisesti.*

LÄHTEET

- Alanen, A. (2010). Suuret kaupungit hallitsevat kulttuurin taloutta. Tieto & trendit 4–5/2010.
- Alapuro, R. & Stenius, H. (toim.) (2010). Nordic Associations in a European Perspective. Baden-Baden: Nomos.
- Aluehallintovirastot (2020). Peruspalvelujen arviointi 2019. Kulttuuripalvelut. Haettu 9.11.2020 osoitteesta <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/kulttuuripalvelut> .
- Aluehallintovirastot (2018). Peruspalvelujen arviointi 2017. Kulttuuripalvelut. Haettu 9.11. 2020 osoitteesta <https://www.patio.fi/web/pepa-2019-valtakunnallinen/kulttuuripalvelut> .
- Antikainen, J., Haanpää, S., Laasonen, V. & Siltanen, K. (2018). *Kulttuurin aluetietoperustan esiselvitys*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:37.
- Anttila, E., Jaakonaho, L., Juntunen, M.-L., Martin, M., Nikkanen, H. M., Saastamoinen, R. & Turpeinen, I. (2017). Peruskoulu: Suomen suurin kulttuurikeskus. Arts Equal toimenpidesuositus 2/2017. [WWW]
<http://www.artsequal.fi/documents/14230/0/Koulu+kulttuurikeskus+PB/6539bc7d-4c69-4d62-a90f-91a0d12fbe6b>
- Anttiroiko, A-V., Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen, A. & Siitonen, P. (toim.) (2007). *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Kunnalistutkimuksia. Tampere University Press.
- Aula, M. K., Laajala, P. & Pihjala, R. (2017). Yhteistyö ja kumppanuudet tulevaisuuden kuntayhteisön rakentajana. Teoksessa I. Nyholm, A. Haveri, K. Majoinen & M. Pekola-Sjöblom (toim.). *Tulevaisuuden kunta* (s. 517–536). Acta nro 264. Suomen Kuntaliitto. ISBN 978-952-293-484-0
- Fancourt, Daisy & Finn, Saoirse (2019). What is the evidence on the art in improving health and well-being ? A scoping review. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe (Health Evidence Network synthesis report 67)
- Haanpää, S. Maunu, S. & Siltanen, K. (2020). *Taiteen ja kulttuurin toimialan tilasto- ja tietoperusta. Nykytila ja kehittämissuhteet*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:13.
- HE 195/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntien kulttuuritoiminnasta.

- Hirvi-Ijäs, M. Kanerva, A. & Ruusuvirta, M. (toim.) (2020). *Kaupunkikehittäminen ja kulttuuripolitiikka. EspooCult-tutkimuksen tuloksia*. Cuporen verkkojulkaisuja 59. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.
- Häyrynen, M. (2017). Kulttuurisuunnittelu, kulttuurikartoitus ja suomalainen kaupunkikehittäminen. Teoksessa: M. Häyrynen & A. Wallin (toim.): Kulttuurisuunnittelu. Kaupunkikehittämisen uusi näkökulma. SKS, Tietolipas 258.
- Ignatius, J. (2009). Laatu polttopisteessä - laadunvarmistus korkeakoulussa. Teoksessa: E. Ora-Hyytiäinen, (toim.). *Learning by Developing –toimintamalli ja arvioinnin haasteet*. Laurea-ammattikorkeakoulun julkaisusarja B 32. Edita Prima.
- Jakonen, O. (2016). Kulttuuri puntarissa. Kulttuuripolitiikan vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointi Cuporessa. Cuporen työpapereita 2. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö.
- Jakonen, O., Renko, V., Ruusuvirta, M. & Sokka, S. (2018). *Kulttuuri ja poikkihallinnollinen yhteistyö*. EspooCult -tietokortti 2. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö Cupore.
- Jeannotte, S. (2019). Municipal cultural planning and cultural indicators: charting the course. *Cultural Management: Science and education*, 3(1), 9–23.
- Jensen, A. (2020). OPAS kulttuurihyvinvointitoiminnan arviointiin. Suomenkielisen version tanskankielisen alkuperäisteoksen pohjalta toimittanut Taikusydän. [https://taikusydan.turkuamk.fi/uploads/2020/09/100485fb-opas -
kulttuurihyvinvointitoiminnan_arviointiin_taikusydan_saavutettava.pdf](https://taikusydan.turkuamk.fi/uploads/2020/09/100485fb-opas_-_kulttuurihyvinvointitoiminnan_arviointiin_taikusydan_saavutettava.pdf)
- Kangas, A. (1991). *Kunta, taide ja markat*. Taiteen keskustoimikunnan julkaisuja nro 11. Valtion painatuskeskus, Helsinki.
- Kangas, A. (2015). *Koetellut kulttuuritoiminnot. KUULTO-toimintatutkimuksen tulokset*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:21. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Kangas, A. & Pirnes, E. (2015). Kulttuuripoliittinen päätöksenteko, lainsäädäntö, hallinto ja rahoitus. Teoksessa: I. Heiskanen, A., Kangas & R. Mitchell (toim.). *Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta ja lainsäädäntö*. Tietosanoma.
- Kangas, A. ja Ruokolainen, V. (2012). *Toimintamalli muutoksessa. Tutkimus kuntien kulttuuripalveluista*. Cuporen verkkojulkaisuja 16. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissätiö, Helsinki.
- Karttunen, S. (2003). Kuntien kulttuuritoiminta ja sen kustannukset. *Kulttuuri ja viestintä*, 1/2003.

- Karttunen, S. (2015). *Valtionavustukset kulttuuripolitiikan ohjausvälineinä. Huomioita opetus- ja kulttuuriministeriölle tehdystä pika-analyysistä*. Kulttuuripolitiikan tutkimuksen vuosikirja 2015. Kulttuuripolitiikan tutkimuksen seura.
- Kettunen, P. (2016). Näkökulmia kulttuuripolitiikan vaikuttavuuteen. Cuporen työpapereita 1. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämistäitiö Cupore.
- Koivisto, T.-A., Lehtikoinen, K., Lapio, P., Lilja-Viherlampi, L.-M. & Salanterä, S. (2020). *Kulttuuri ja taide sairaalassa ja muissa terveyspalveluissa*. ArtsEqual Policy Brief 1/2020.
- Koivuniemi, T. (2004). *Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla. Henkilöstötilinpäätöksillä ja kehittämishankkeilla hyvää henkilöstötyötä*. Akateeminen väitöskirja. Acta Electronica Universitatis Tampensis 333. Tampereen yliopisto.
- Lahtinen, E., Jakonen, O. & Sokka, S. (2017). *Yhdenvertaisuus ja saavutettavuus kulttuuripolitiikassa.. Tietokortti 3*. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.
- Lehtikoinen, K. & Rautiainen, P. (2016). Kulttuuristen oikeuksien toteuttaminen osaksi sote-palveluja. ArtsEqual Policy Brief 1/2016.
- Luonila, M. & Johansson, T. (2015). The Role of Festivals and Events in the Regional Development of Cities – Cases of Two Finnish Cities, *Event Management*, 19(2), 211–226.
- Manninen, M. (2017). Yhteisöllisyys ja kumppanuus tulevaisuuden kunnan menestystekijöinä. Teoksessa Nyholm, I., Haveri, A., Majoinen, K. & Pekola-Sjöblom, M. (toim.). *Tulevaisuuden kunta*. Suomen Kuntaliitto.
- Myllyntaus, O. & Karttunen, S. (2020). *Julkinen taide aluerakentamisessa ja -kehittämisessä: Taloudellisen arvon tunnistaminen ja arviointimenetelmät*. Cuporen verkkojulkaisuja 65. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2010). Yleisten kirjastojen laatusuositus. Haettu 16.11.2020 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75513/OKM20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2012). Kulttuuria kartalla; Valtion osarahoittamien kulttuuripalvelujen sijainti ja kulttuurin kustannukset Suomen kunnissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:32.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2014). Taiteen ja kulttuurin saavutettavuus. Loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:15.

- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2017). Opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:20.
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79811/okm20.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Opetushallitus. (2019). Osaaminen 2035. Osaamisen ennakointifoorumin ensimmäisiä ennakointituloksia. Raportit ja selvitykset 2019:3. Opetushallitus.
- Opetushallitus (n.d.) Työllisyyden ja osaamisen muutoksia. Osaamisen ennakointifoorumin skenaariotyön tuloksia. Koulutus, kulttuuri ja viestintä - ennakointiryhmän raportti ennakoinnin perusprosessin 3. vaiheesta. Haettu 16.11.2020 osoitteesta
https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/tyollisyyden-ja-osaamisen-muutoksia-oef-vaihe-iii-er3-koulutus-kulttuuri-ja-viestinta_1.pdf
- Oulasvirta, L. (2007). Palvelun laadun arviointi moniportaisessa julkisessa organisaatiossa. Acta Universitatis Tamperensis 1239. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.
- Pirnes, E. (2008). Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka: laaja kulttuurin käsite kulttuuripolitiikan perusteluna. Jyväskylä studies in education, psychology and social research. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Porin kaupunki (2020). Mikä on Kulttuuripolku? Haettu 9.11.2020 osoitteesta
<https://www.pori.fi/intopolku/kulttuuripolku/mika-kulttuuripolku>
- Pulkkinen, M. (toim.) (2019). *Prosenttiperiaatteen käsikirja taiteen tilaajalle*. Suomen Taiteilijaseura.
- Renko, V., Kangas, A. & Tervo, H. (2020). Kulttuuritoiminta ja alueellinen erilaistuminen. Kulttuuritoiminnan rahoitus Suomen kunnissa 2010-luvulla. *Focus Localis*, 1/2020.
- Renko, V., Ruusuvirta, M., Forsell, S. & Häyrynen, M. (2018). *Kulttuurialan kolmannen ja neljännen sektorin rooli. Katsaus kulttuurialan kolmanteen ja neljanteen sektoriin kuntien kulttuuritoiminnassa sekä paikallisessa ja alueellisessa kehittämisessä*. Cuporen työpapereita 8. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore
- Renko, V. & Ruusuvirta, M. (2018). *Kuntien kulttuuritoiminta lukujen valossa IV. Kulttuuritoiminnan kustannukset 24 kaupungissa vuonna 2016*. Cupore ja Suomen Kuntaliitto.

- Ruokolainen, O., Sokka, S., Kurlin, A. ja Tohmo, T. (2019). *Taide- ja kulttuurilaitokset osana Jyväskylän kehitystä ja hyvinvointia*. Cuporen verkkojulkaisuja 56. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.
- Ruusuvirta, M. & Saukkonen, P. (2014). *Kuntien kulttuuritoiminta lukujen valossa III. Kulttuuritoiminnan kustannukset 24 kaupungissa vuonna 2013*. Suomen Kuntaliitto ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Ruusuvirta, M. (2015) Kulttuuri kaupunkien hyvinvointikertomuksissa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Ruusuvirta, Minna, Lahtinen, Emmi, Kurlin, Ari, Karttunen, Sari & Karri, Sirene (2019). Kulttuuritilaisuuksissa kävijyys ja ei-kävijyys Espoossa. Eetvartti 2/2019. Espoon toimintaympäristökatsaus. Espoon kaupunki. s. 12–15.
- Saarimaa, R. & Mantere, J. (2013). *Koulutustoimikuntien laadullisen ennakkoinnin selvitysten yhteenveto*. Raportit ja selvitykset 2013:2, Opetushallitus. Haettu 6.11.2020 osoitteesta <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/134947/Tulevaisuuden%20osaamistarpeet%20kulttuurialan%20ammattitutkinnoissa.pdf?sequence=1>
- Saukkonen, P. (2015). Koneen säätiön suunnattujen hakujen toteutukset, tulokset ja vaikuttavuus. Koneen säätiö, Helsinki. http://www.koneensaatio.fi/wp-content/uploads/ks_raportti_03.pdf
- Saukkonen, P. & Ruusuvirta, M. (2008). *Kuntien kulttuuritoiminnan menojen ja tulojen tiedonkeruu. Raportti tiedonkeruun pilottihankkeen toteutuksesta, siitä saaduista kokemuksista ja toiminnan kehittämismahdollisuuksista*. Helsinki: Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.
- Setälä, P., Tiainen-Niemistö, M. & Vesikansa, S. (2016). *Lastenkulttuurin laatukäsikirja*. Haettu 16.11.2020 osoitteesta <https://www.lastenkulttuuri.fi/wp-content/uploads/2016/01/200x235-Laatukasikirja-netti-pdf.pdf>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Vapaa-ajan osallistuminen [verkkojulkaisu]. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 17.11.2020]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/vpa/index.html>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 12.11.2020]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/vaerak/tau.html>
- Tanskanen, T. (2017). Kulttuurialan ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot työelämän kehittäjinä. Teoksessa: I.Tanskanen & P. Juppi (toim.). *Taiteen moniammatilliset*

- kontekstit* (s.6–18). Turun ammattikorkeakoulun puheenvuoroja 94. Turun ammattikorkeakoulu.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2020). Kulttuuri hyvinvointikertomuksessa <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/kunnan-hyvinvointikertomus/ketka-tekevat/kulttuuri-hyvinvointikertomuksessa>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2019). Kulttuurin TEAvisari. Haettu 16.11.2020 osoitteesta https://teaviisari.fi/teaviisari/content/file/278/Kulttuuri_kuvat_kuntaryhma_2019
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2018). Kouluterveyskyselyn tulokset nuorilla 2017. https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/ktk/ktk1/summary_perustulokset2
- Tilastokeskus (2019). Käsitteet. Tilastollinen kuntaryhmitys. https://www.stat.fi/meta/kas/til_kuntaryhmit.html
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. (6. uudistettu painos). Tammi.
- Turpeinen, I., Juntunen, M.-L. j& Kamensky, H. (2019). *Etsivä kulttuurityö lisää lasten ja nuorten kulttuurista osallisuutta*. ArtsEqual Policy Brief 2/2019.
- Valtioneuvosto. (2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. Helsinki.
- Valtioneuvoston kanslia. (2015). Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. (2016). Säädösten sektorirajat ylittävien vaikutusten arviointi. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 1/2016. ISSN 1799-8123. Haettu 16.11.2020 osoitteesta <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/06/01151932/selvitys-saadosten-sektorirajat-ylittavien-vaikutusten-arviointi-1-2016.pdf>
- Valtiovarainministeriö. (2016). Peruspalvelujen tila – raportti 2016, osat I ja II. Valtiovarainministeriön julkaisuja 9/2016. Haettu 16.11.2020 osoitteesta <https://vm.fi/-/peruspalvelujen-tila-arvioitiin>

LIITE 1. HAASTATELLUT

Alavieska, Ulla-Mari Kivi, kirjastotoimenjohtaja
Eurajoki, Pirita Laivanen, vapaa-aikakoordinaattori
Imatra, Sarianna Purtilo, kulttuuri- ja oppimiskeskuksen palvelupäällikkö
Karvia, Tiina-Kaisa Aro-Heinilä, nuorisosihteeri
Kempele, Anne Toppari, kirjasto- ja kulttuurijohtaja
Kuusamo, Ulla Ingalsuo-Laaksonen, kulttuuritoimenjohtaja
Lappeenranta, Päivi-Linnea Pötry, kulttuuritoimenjohtaja
Oulu, Samu Forsblom, kulttuurijohtaja
Parikkala, Timo Toivonen, kansalaisopiston rehtori
Pori, Jyri Träskelin, kulttuuriyksikön päällikkö
Taipalsaari, Anna-Mari Summanen, sivistysjohtaja
Tyrnävä, Elina Huurre, kulttuuri- ja vapaa-aikajohtaja
Ulvila, Tanja-Annika Aronen, kulttuurityöntekijä
Ylivieska, Katriina Leppänen, kulttuurijohtaja