



cupore

# Toimintamalli muutoksessa

**tutkimus kuntien kulttuuripalveluista**

Anita Kangas & Vilja Ruokolainen

Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämisyhtiö Cupore

Cuporen verkkojulkaisu 16  
Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö

©Kirjoittajat ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö Cupore

ISBN 978-952-5573-43-5  
ISSN 1796-9263

Helsinki 2012

## Esipuhe

Vuoden 2012 kunnallisvaalien jälkeen kuntiin on valittu uudet lautakunnat. Tuo valinta testaa tämän tutkimuksen tuloksia yksittäisten lautakuntien nimikkeiden osalta. Muutos näyttää olevan niiden trendien mukainen, joita tuloksina raportoimme.

Tutkimus on osa Jyväskylän yliopiston kulttuuripolitiikan ja liikunnan yhteiskuntatieteiden sekä CUPORE-Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiön yhteistyötä. Vuonna 2010 aloitettiin kuntien kulttuuri- ja liikunta-toimen nykytilaa ja tulevaisuuksia analysoiva tutkimus. Tutkimus toteutettiin verkkokyselynä ja kohdistettiin näiden alojen vastuuhenkilöille Lapin, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Itä-Uudenmaan maakunnissa sijaitsevilla kunnissa sekä Helsingin, Espoon ja Vantaan kaupungeissa. Palautusprosentti oli korkea. Verkkolomake ei ollut yksinkertainen vastattavaksi, ja siksi kiitollisuutemme vastaajille on erittäin suuri.

Kiitämme myös julkaisua ja verkkolomaketta kommentoineita ja heistä haluamme erityisesti mainita seuraavat: erityisasiantuntija Ditte Winqvist Kuntaliitosta, tutkimusjohtaja Ritva Mitchell, erikoistutkija Pasi Saukkonen ja tutkija Minna Ruusuvirta CUPOREsta sekä professori Hannu Itkonen Jyväskylän yliopistosta. Kiitos CUPORElle työn julkaisemisesta ja Timo Klaavolle julkaisun taittamisesta ja tekemisestä.

Anita Kangas    Vilja Ruokolainen

# Sisältö

<b>1. Johdanto</b>	<b>9</b>
<b>2. Kunnallisen kulttuuripolitiikan kehukset</b>	<b>10</b>
2.1 Kulttuuri ja alueelliset hallintotoimijat	10
2.2 Kuntien kulttuurihallinnon kehitysvaiheet	11
2.3 Kulttuuripalvelut julkisina palveluina	13
2.4 Palvelutuotannon muutossaasteet	14
<b>3. Tutkimusongelmat, aineisto ja menetelmät</b>	<b>16</b>
3.1 Tutkimusaineisto - kyselyn toteuttaminen	16
3.2 Tutkimuksen kohteena olevat kunnat suhteessa muuhun maahan	18
3.3 Tutkimusmaakuntien taloudellisia tunnuslukuja	20
3.4 Kulttuuripalveluja maakunnittain	21
3.5 Tutkimukseen osallistuneet ja kato	21
3.6 Taustamuuttujien korrelaatiosta	22
<b>4. Kuntien kulttuuritoimen tutkimus Norjassa</b>	<b>24</b>
<b>5. Suomalainen kulttuurihallinto peruspalvelujen tarjoajana</b>	<b>26</b>
5.1 Lautakuntarakenne muutoksessa	26
5.2 Kulttuurin peruspalvelut: perustasosta monipuoliseen valikoimaan	28
5.3 Kunnan sisäinen yhteistyö kulttuuripalvelujen tuottamisessa	30
5.4 Kuntien välinen yhteistyö	33
5.5 Yhdistykset mahdollistavat ja täydentävät kunnallista tarjontaa	35
5.6 Kulttuurituotantojen uudet mallit	35
<b>6. Kulttuuritoimen resurssit</b>	<b>41</b>
6.1 Henkilöstö	42
6.2 Tilat	44
6.3 Talous	46
6.3.1 Kulttuuritoimen kustannusten rakenne	47
6.3.2 Tutkimuskuntien yleisen kulttuuritoiminnan menot per asukas	48
6.3.3 Tutkimuskuntien kulttuuritoimen budjetin kehitys 2009–2011	50
6.4 Investoinnit	51
<b>7. Kulttuuritoimen merkitys ja perustelut muutoksessa</b>	<b>54</b>
7.1 Onko kulttuuritoimella merkitystä	54
7.2 Mitä ajattelevat kuntapäätäjät ja virkahenkilöstö kulttuurisektorin kehittämisestä?	56

<b>8. Toimintaympäristön muiden toimijoiden merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa</b>	<b>59</b>
8.1 Ammattitaitelijat	59
8.2 Hanketoiminta	60
8.3 Yritykset ja yhdistykset	62
8.4 ELY-keskus ja alueellinen taidetoimikunta tärkeimmät alueelliset toimijat	64
8.5 Käyttäjät ja maksut kulttuurituotannossa	67
<b>9. Kulttuuritoimen asema kunnan sisällä</b>	<b>70</b>
9.1 Kulttuuritoimi kuntatoimijana ja ohjauksen kohteena	70
9.2 Kuntien kulttuuritoimen tavoitteet	71
9.3 Tavoitteiden saavuttaminen	74
<b>10. Palvelujen saavutettavuus ja käyttäjien palautejärjestelmä</b>	<b>78</b>
10.1 Palvelujen saavutettavuus	78
10.2 Palautejärjestelmät ja palautteen hyödyntäminen	81
<b>11. Kulttuuritoimen tulevaisuuden toimintastrategiat</b>	<b>83</b>
<b>12. Miten kulttuuritoimi eroaa liikuntatoimesta?</b>	<b>87</b>
12.1 Yhdistysten merkitys suuri liikuntasektorilla	87
12.2 Yksityistäminen ja yritystoiminta	89
12.3 Muut eroavuudet	90
<b>13. Johtopäätökset</b>	<b>91</b>
<b>Lähteet</b>	<b>98</b>
<b>Liitteet</b>	<b>99</b>
Liite 1. Kyselylomake	99
Liite 2. Lautakuntarakenne kunnan asukasluvun mukaan	109
Liite 3. Eri tekijöiden vaikutukset kulttuuripalvelujen monipuolisuuteen	109
Liite 4. Kulttuuritoimen tekemä yhteistyö kunnan muiden sektoreiden kanssa	109
Liite 5. Kulttuuritoimen tekemän yhteistyön faktorianalyysi	113
Liite 6. kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon potentiaalisimmat täydentäjät tai korvaajat	114
Liite 7. Kuntakoon mukaan jaoteltu taulukko kokonaisbudjetista	115
Liite 8. Tärkeimmät maakunnalliset toimijat	115
Liite 9. Kulttuuripalvelujen käyttäjien ikäryhmät	116
Liite 10. Kulttuuritoimen tulevaisuuden toimintastrategioiden faktorianalyysi	117
Liite 11. Taulukoita liikuntapalveluista	119

## Taulukot

Taulukko 1. Maakuntakohtaisia peruslukuja	19
Taulukko 2. ВКТ:n määrä euroina ja asukasta kohden sekä elinkeinorakenne.	20
Taulukko 3. Vertailu kaikkien kuntien ja vastanneiden kuntien välillä kuntien lukumäärän ja asukkaiden määrän suhteen.	22
Taulukko 4. Kyselyyn vastanneet kunnat jaoteltuna kuntien väkiluvun mukaan ja tilastollisen kuntaryhmittymyksen mukaan.	22
Taulukko 5. Kuntien kulttuurihallinnon lautakuntarakenne	27
Taulukko 6. Kulttuuripalveluja järjestävä lautakunta maakunnittain (% , n=75).	28
Taulukko 7. Kunnan kulttuuritoimen vuonna 2009 toteutuneeseen kokonaisbudjettiin sisältyvät toiminnot	28
Taulukko 8. Kunnan tuottamien kulttuurin peruspalvelujen laajuus (% , n=74)	29
Taulukko 9. Kulttuuripalvelut 10 vuoden kuluttua	30
Taulukko 10. Kulttuuritoimen muiden kunnan sektoreiden kanssa tekemän yhteistyön useus (% , n=71).	31
Taulukko 11. Kulttuuritoimen muiden sektoreiden kanssa tekemän yhteistyön useus, yksikieliset suomenkieliset kunnat ja kaksikieliset kunnat (% , n=71).	33
Taulukko 12. Kunta tuottaa kulttuuripalveluja yhteistyössä toisen kunnan kanssa (% , n=62).	34
Taulukko 13. Kunta ostaa kulttuuripalveluja toiselta kunnalta tai organisaatiolta (% , n=57).	34
Taulukko 14. Kulttuuripalvelujen tuottaminen yhteistyöllä (% , n=54).	35
Taulukko 15. Kulttuuripalvelujen tuottajat kuntakoon mukaan (% , n=74 ).	35
Taulukko 16. Kulttuuripalvelujen tuottajat jaettuna etäisyyden suhteen lähimmästä suuresta kaupungista (% , n=75).	36
Taulukko 17. Kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon potentiaalisimmat täydentäjät tai korvaajat (% , n=67).	37
Taulukko 18. Maakuntakeskuksen kulttuuritarjonnan merkitys kunnan asukkaille (% , n= 63)	38
Taulukko 19. Vastaajien arvio maakunnallisten tai alueellista tehtävää hoitavien taidelaitosten (aluetaidemuseo, maakuntamuseo, aluetatteri, -orkesteri) jalkautumisessa omaan kuntaan (% , n=55).	38
Taulukko 20. Näkemykset palvelusetelin ja kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisen suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen kehittämisessä ja turvaamisessa (%)	39
Taulukko 21. Kunnassa kokopäivätoiminen yleisen kulttuuritoimen työntekijä (% , n=78).	43
Taulukko 22. Yleisen kulttuuritoimen kokopäiväisten työntekijöiden määrän tunnuslukuja kuntien väkiluvun mukaan.	43
Taulukko 23. Yleisessä kulttuuritoimessa ainakin yksi kokopäivätoiminen työntekijä (% , n=50).	44
Taulukko 24. Kunnissa erityisesti kulttuuritoimintaa varten olevat tilat (% , n=67 ).	45
Taulukko 25. Työntekijän ja kulttuuritilojen riippuvuus erikokoisissa kunnissa (% , n=67)	46
Taulukko 26. Kunnassa olevien erityisesti kulttuuritoimintaa varten rakennettujen tai kunnostettujen tilojen olemassaolo, kunnalliset tilat ja muut tilat yhteensä (% , n=67).	46
Taulukko 27. Yleisen kulttuuritoiminnan menot vuonna 2009 yhteensä erikokoisissa kunnissa (€ , n=31).	47
Taulukko 28. Kulurakenne erityyppisissä esimerkkikunnissa	48
Taulukko 29. Yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannukset / asukas vuonna 2009 tutkimuskunnissa eri aineistoittain (%)	49
Taulukko 30. Yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannusten maakunnalliset keskiarvot vuonna 2009 aineistoittain (€ / asukas).	49

Taulukko 31. Tilastokeskuksen aineistosta kerätty yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannukset / asukas vuonna 2009 tutkimuskunnissa (% , n=74).	50
Taulukko 32. Kuntien kulttuuribudjetin muutokset vuosina 2009–2010 sekä 2010–2011, kuntien lukumäärä	51
Taulukko 33. Kuntien kulttuuribudjetin muutos maakunnittain.	51
Taulukko 34. Kulttuuritoimeen ja kulttuuripalveluihin liittyvien investointien olemassaolo (% , n=67).	52
Taulukko 35. Työntekijöiden ja investointien riippuvuus erikokoisissa kunnissa (% , n=67)	53
Taulukko 36. Näkemys kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen merkityksen muutoksesta viimeisen viiden vuoden aikana (% , n=64)	55
Taulukko 37. Kulttuuripalvelujen merkitys ja kulttuuribudjetin muutokset (%).	56
Taulukko 38. Vastaukset väitteeseen ”kuntani päättäjien halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri” (% , n=70)	57
Taulukko 39. Vastaukset väitteeseen ”kuntani virkamiesten halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri” (% , n=70 )	58
Taulukko 40. Näkemys kunnassa asuvien ammattitaitelijoiden merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa (% , n=72)	60
Taulukko 41. Näkemys hanketoiminnan merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa (% , n=74).	61
Taulukko 42. Näkemys hanketoiminnan merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa maakunnittain (% , n=71 ).	61
Taulukko 43. Vastaukset väitteeseen ”hanketoiminnan lisäämisellä on erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme”, (% , n=68)	62
Taulukko 44. Näkemys alueella toimivien kulttuurialan yritysten merkityksestä kulttuuripalvelujen tarjoajana (% , n=68)	63
Taulukko 45. Näkemys kolmannen sektorin merkityksestä kulttuuripalvelujen tarjoajana (% , n=75)	64
Taulukko 46. Ensimmäiseksi, toiseksi ja kolmanneksi tärkein alueellinen toimija kulttuuripalveluita kehitettäessä.	65
Taulukko 47. Näkemykset tärkeimmästä alueellisesta toimijasta kunnallisia kulttuuripalveluja kehitettäessä. n=56	66
Taulukko 48. Vastaajien näkemys aluekehittäjien kasvavan roolin suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta (% , n=66).	66
Taulukko 49. Käyttäjämaksujen merkitys tulevaisuudessa (% , n=65).	68
Taulukko 50. Vastaukset väitteeseen ”Kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisellä on mielestäni erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta”. (% , n=61)	69
Taulukko 51. Kuntien kulttuuritoimintaan kohdistuva informaatio-ohjaus ja sen tavoitteet	70
Taulukko 52. Kulttuuritoiminnan järjestämisen tavoitteet	72
Taulukko 53. Kulttuuritoiminnan järjestämisen tärkein tavoite, viisi mainituinta (% , n=74).	73
Taulukko 54. Arvio kulttuuritoimen roolista yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisääjänä sekä hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä ja ennaltaehkäisevässä toiminnassa (% , n=77).	74
Taulukko 55. Arvio kulttuuritoimen roolista kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittäjänä (% , n=77).	75
Taulukko 56. Arvio kulttuuritoimen roolista taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan kehittämisessä ja elinkeinotoiminnan vahvistajana (%).	76
Taulukko 57. Kulttuuritoimen rooli ja kunnan etäisyys yli 38 000 asukkaan kaupungista (%).	77
Taulukko 58. Arviot kuntalaisten kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen käytöstä kunnan asukasmäärän ja kuntatyyppin mukaan (% , n=78).	78

Taulukko 59. Arvio siitä, kuinka suuri osa kuntalaisista käyttää kunnan tuottamia kulttuuripalveluja (% , n=78).	79
Taulukko 60. Kunnan kulttuuripalveluja eniten käyttävät kolme ikäryhmää. (% , n= )	80
Taulukko 61. Näkemys tärkeimmistä kunnan kulttuuripalvelujen käyttäjäryhmistä tulevaisuudessa (% , n= ).	80
Taulukko 62. Näkemys tärkeimmistä kunnan kulttuuripalvelujen käyttäjäryhmistä tulevaisuudessa, % maininnoista.	80
Taulukko 63. Kulttuuritoimen tulevaisuuden strategiset painopisteet	85
Taulukko 64. Faktorilataukset erityyppisissä kunnissa	86
Taulukko 65. Liikuntapalvelujen järjestämisen kolme tärkeintä tavoitetta (%).	87
Taulukko 66. Näkemykset potentiaalisimmasta kunnan liikuntapalvelujen täydentäjästä tai korvaajasta (%).	88
Taulukko 67. Vastaukset väittämään ”Vapaaehtoistyönä tuotetuilla palveluilla on erittäin paljon merkitystä palvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme” (%).	88
Taulukko 68. Näkemykset tulevaisuuden vapaaehtoistoiminnan kehittymisestä (%).	89
Taulukko 69. Vastaukset väittämään Yksityistämällä on erittäin paljon merkitystä liikunta- tai kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme (%).	89

## Kuviot

Kuvio 1. Kulttuuritoimen kunnan sisäinen yhteistyö	32
--	----



# 1. Johdanto

Suomessa on lähdössä liikkeelle kaikkien aikojen suurin kuntauudistus. Hallitusohjelmassa (2011) sen tavoitteeksi asetetaan vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Ohjelman mukaan vahva peruskunta muodostuu luonnollisesta työssäkäyntialueesta ja on riittävän suuri pystyäkseen itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista lukuun ottamatta vaativaa erikoissairaanhoidtoa ja vaativia sosiaali- ja terveyspalveluja. Kuntauudistuksessa on siis paljolti kyse sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun selkiinnyttämisestä. Lisäksi vahvan peruskunnan kriteerinä mainitaan onnistunut elinkeinopolitiikka, kehittämistyö sekä toimenpiteet yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi.

Palvelujen järjestämisen selkiinnyttämiseen on toki pyritty monissa aikaisemmissakin uudistuksissa, joista esimerkkeinä voidaan mainita 1970-luvulla vahvistunut kuntasuunnittelu, jolloin ministeriö laati kunnille asukasmäärään pohjautuvia suosituksia erilaisille palvelumuodoille (teatteri, orkesteri, uimahalli jne.). 1980-luvulla vapaakuntakokeilut mahdollistivat palvelujen hallinnon uudelleenjärjestelyjä ja pyrkivät lisäämään asukasdemokratiaa. Vuonna 2006 käynnistettiin kunta- ja palvelurakenteen hanke, jonka tarkoituksena oli kuntien vastuulla olevien palvelujen tarjoaminen rakenteellisesti ja taloudellisesti riittävän vahvoissa yksiköissä.

Kuntauudistukset ovat luonnollisesti heijastuneet myös kuntien kulttuuripalveluihin osana kunnallisia palveluja ja osana peruspalveluja. Ne ovat yhdessä lama-aikojen kanssa muotoilleet kuntien kulttuurihallintoa ja palvelujärjestelmää sellaiseksi kuin se tällä hetkellä on. Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella, miten erityyppisten kuntien kulttuuritoimien vastuuhenkilöt määrittelevät ja asemoivat kunnan kulttuuritoimen kunnallisina kulttuuripalvelujen tuottajina ja mahdollistajina, minkälaiset resurssit heillä on käytössään ja minkälaisia tavoitteita ja tulevaisuudennäkymiä heillä on. Kysymme myös, miten kulttuuritoimet eroavat kuntien liikuntatoimesta.

Kulttuuripalvelut ovat julkisia palveluja, joita tuotetaan kansalaisille, ja joita valtio ja kunnat rahoittavat paljolti verovarjoista. Niillä pyritään kuntien asukkaiden hyvinvointiin. Julkiset palvelut eivät tavoittele voittoa niin usein kuin kaupalliset, vaan tavoitteena on taata kaikille ihmisille mahdollisuus hyviin peruspalveluihin.

Vaikka palvelujen kohdalla perusvastuu on kunnilla (järjestämisessä ja rahoituksessa) ja valtiolla (rahoituksessa ja sääntelyssä), jokainen kunta kuuluu myös useisiin alueellisiin yksiköihin, joiden rooli, asema ja merkitys kunnille vaihtelevat yksiköittäin. On lisäksi huomattava, että näiden alueellisten yksiköiden toimialarajat eivät ole yksiköittäin yhtenevät eivätkä ne noudata kuntarajoja keskenään samalla tavalla. Alueellinen kulttuuripolitiikka ja siihen liittyvät toimet ovat hajautuneet useille eri yksiköille (maakunnan liitto, alueellinen taidetoimikunta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ELY, aluehallintovirasto AVI jne.), ja yksiköiden suhde kuntiin vaihtelee kuntien (kulttuuri)peruspalvelujen arvioinnista projektirahoitukseen tai yleisiin kulttuurin edistämistehtäviin. Alueelliset yksiköt muodostavat näin lähinnä kehyksen kuntien kulttuuritoiminnan edistämiseksi. Tässä tutkimuksessa pyrittiin näkemään kunta myös osana alueellisia yksiköitä ja hakemaan vastausta kysymykseen, mitä kuntien erilaistuminen on merkinnyt kulttuuripalvelujen järjestämiselle ja millaisena kunnat näkevät alueellisten yksiköiden toiminnan.

## 2. Kunnallisen kulttuuripolitiikan kehukset

### 2.1 Kulttuuri ja alueelliset hallintotoimijat

Hyvinvoinnin eroja maantieteellisten alueiden välillä on tutkittu monitieteisesti. Olavi Riihisen tutkimus Teollistuvan yhteiskunnan alueellinen erilaistuneisuus vuodelta 1965 oli merkittävä yhteiskuntatieteellinen avaus. Sen jälkeen kysymystä on lähestytty eri näkökulmista (Siirilä, Hautamäki, Kuitunen & Keski-Petäjä 1988; Siirilä, Viljanen & Jousmäki 1999; Rusanen, Colpaert, Muilu & Naukkarinen 2000). Viimeksi mainittu tutkimus osoitti, että paikkatietoon perustuvan analyysin perusteella kuntien väliset ja sisäiset tuloerot olivat lisääntyneet koko 1990-luvun ajan (mt., 9–12). Kulttuuripolitiikan tutkimuksessa alueellinen näkökulma on perinteisesti ollut vain vähän esillä.

Alue on merkitykseltään monitulkintainen käsite. Historiallisina ja kulttuurisina rajoina se voidaan hahmottaa perinteisellä tavalla (kts. Paasi 1984, 1986), mutta hallinnollisena toimijana se on kokenut paljon muutoksia. Poliittinen päätöksenteko on määritellyt aluetta erilaisten julkisten toimijuuksien kautta (esim. läänin hallinto, piirihallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja aluehallintovirastot). Toimijuuksiin liittyvä hallinnollisten rajojen erilaisuus johtaa siihen, että näin määriteltäessä Suomen jakautuminen vahvoihin hallinnollisiin alueisiin tai maakuntiin ei toteudu.

Hallinnollisena toimijana maakuntaa pyritään kuitenkin usein määrittelemään yhden vahvan toimijan periaatteella. Tällainen toimija oli valtion keskushallinnon toimeenpanoelin ”lääni” aina vuoteen 1997 saakka, jolloin silloiset 12 läänin lakkautettiin ja yhdistettiin kuudeksi suurlääniksi, jotka nekin lakkautettiin vuonna 2010. Aluetta määrittelevänä tekijänä on myös ollut ”maakuntaliitto” ensin kulttuurisena ja alueellisena edunvalvonta-organisaationa, sitten, vuodesta 1997 lähtien, alueellisena kehittämisviranomaisena, ’maakunnan liittona’, jonka tehtäväalueeseen liitettiin seutukaavaliittojen toiminta. Maakunnan liitot, joita on kaikkiaan 19, ovat kunta-pohjaisia. Niiden luottamuselimet valitaan kuntien ehdottamista luottamushenkilöistä.

Suurläänien perustamisen yhteydessä alueille perustettiin 15 työvoima- ja elinkeinokeskusta, TE-keskusta ja 13 ympäristökeskusta, joille siirrettiin aikaisempien lääninhallitusten tehtäviä. Vuonna 2010 suurläänit lakkautettiin ja kaikkien edellä mainittujen tilalle alueille perustettiin 15 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta ja kuusi aluehallintovirastoa. Kuten lukumääristä voidaan päätellä, keskukset ja virastot eivät tue yhteisellä rajalla perustettavaa alueellista kokonaisuutta. Niiden maantieteelliset rajat eivät ole yhteneviä.

Taidepolitiikan kannalta keskeinen toimija on vuonna 1969 perustettu läänin taidetoimikunta, joka vuonna 1997 muuttui nimeltään alueelliseksi taidetoimikunnaksi. Taidetoimikuntia on 13. Niiden asema alueilla on muuttunut lähinnä nimityskäytäntöjen osalta. Lääninhallitus ja maaherra nimittivät taidetoimikunnat aluksi, läänien lakkauttamisen jälkeen nimittäminen siirtyi opetusministeriölle ja vuodesta 2011 maakuntien liitoille. Vuonna 2013 voimaan tulevan lain taiteen edistämiskeskuksesta mukaan taiteen edistämiskeskusten alueelliset toimipisteet nimittää taideneuvosto kuultuaan taiteen aseman kannalta merkittäviä alueellisia tahoja. Taideneuvoston ei siis uuden lain mukaan tarvitse pitäytyä tehtyihin ehdotuksiin vaan se voi nimittää jäseneksi myös ehdotettujen ulkopuolisen henkilön.

Alueellisten taidetoimikuntien asemaa on viime vuosikymmeninä tarkasteltu useissa suunnitelmapapereissa, joihin taidetoimikunnat ovat ottaneet voimakkaasti kantaa. Vaikka ne ovat osana taiteen keskustoimikuntaa alueella, kuten niiden asema vielä vuonna 2012 määriteltiin, niiden toimintaan kohdistuu toiveita myös muiden aluetoimijoiden kautta.

Kun taidetoimikunnat aikoinaan perustettiin, niiden taustalla olivat Valtion taidekomitean (1965: Komiteamietintöjä A8) ehdotukset. Jo tuo mietintö, mutta myöhemmin erityisesti Kulttuuritoimintakomitean (1974:2) mietintö pyrki laajentamaan taidepolitiikan alaa käsittämään taiteen edistämistoimien lisäksi taideväritteisen vapaa-ajan toiminnan, taiteen harrastustoiminnan, perinteen ja kansainväliset kulttuurisuhteet. Hallinto-, poli-

tiikka- ja muut asiantuntijatoimijat vaihtoivat taidepolitiikan käsitteen kulttuuripolitiikaksi. Kulttuuripoliittisten toimien sisään jäi kuitenkin erottelu taiteeseen ja laajemmin kulttuuritoimintaan, mikä näkyy selkeimmin juuri taidetoimikuntalaitoksen ja muiden kulttuuripolitiikan toimijoiden tehtäväalueiden erilaisuuden tunnistamisena.

Kulttuuripolitiikan käsitteen sisältö on laajentunut. Samanaikaisesti myös toimijoiden kirjo on lisääntynyt ja sen mukana ovat lisääntyneet hallinnonalat ja ministeriöt, joilla on intressejä asian suhteen, sekä instrumentit, joilla kulttuuripolitiikkaa tehdään. Jeremy Ahearne (2009) tekee eron eksplisiittisen tai nimellisen (nominal) sekä implisiittisen tai vaikuttavan (effective) kulttuuripolitiikan välillä. Ensimmäinen liittyy sektorihallinnolliseen näkökulmaan ja viittaa kulttuurihallinnon toimijoihin. Jälkimmäinen tarkoittaa niitä yhteiskuntapoliittisia strategioita ja toimenpiteitä, jotka vaikuttavat kulttuuriin (kulttuuri tässä käsitettynä laajasti). Jälkimmäinen on yhtä vanhaa kuin poliittinen valta itse; edellinen syntyi, kun kulttuuri hyväksyttiin autonomisena sektorina hallintojärjestelmään.

Eksplisiittinen kulttuuripolitiikka tunnistaa kohteekseen tietyt taiteellisen ilmaisun muodot, kun taas implisiittinen kulttuuripolitiikka koskee tekoja, joilla on tarkoittamattomia kulttuurisia sivuvaikutuksia, tai jotka vaikuttavat kulttuurisiin asioihin mutta eivät tunnista tätä tematiikkaa. Tärkeintä kulttuuriin vaikuttavaa politiikkaa ei välttämättä tehdä kulttuuripolitiikan nimen alla vaan esimerkiksi talouspolitiikan tai koulutuspolitiikan kautta tai täysin poliittisen järjestelmän ulkopuolella markkinoilla. (Ahearne 2009)

Kun määritellään alueellista kulttuuripolitiikkaa, kulttuuripolitiikan toimijoita on useita. Alueen taidetoimikuntien lisäksi kaikkien edellä mainittujen, eli maakunnan liittojen, ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen toimintaan liittyy kulttuuripoliittisia tehtäviä, samoin kuin alueellisten taide- ja kulttuurilaitosten sekä alueiden keskuskaupunkien kulttuuritoimien toimintaan. Alueellisen kulttuuripolitiikan suhde kuntatasoon on lainsäädännöllisesti ohut. Alueelliset toimijat kuitenkin toimivat kulttuurin edistämiseksi kunnissa ja kuntien kanssa. Alueviranomaisten kuntien peruspalvelujen arviointiin liittyvissä tehtävissä voidaan nähdä myös kunnallisten kulttuuripalvelujen ohjaukseen liittyvää toimintaa. Sekä kirjastolaki että kuntien kulttuuritoiminnasta ja taiteen perusopetuksesta annetut lait kuuluvat pääosin lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009) sisään ja sen seurauksena peruspalvelujen arviointi koskee myös niitä.

## **2.2 Kuntien kulttuurihallinnon kehitysvaiheet**

Tultaessa 2010-luvulle kuntien toimintaympäristö kokonaisuudessaan on muuttunut monin tavoin. 1990-luvun alun taloudellinen taantuma merkitsi kunnallisen palvelusektorin vuosikymmeniä jatkuneen laajentumisen loppua. Juuret kuntien erilaisten kulttuuritoimintojen edistämiseen ja palvelukonseptien muotoutumiseen nousevat jo 1800-luvulta. Kirjastotoimi oli ensimmäinen sivistystyön muoto, joka tuli kuntien toimipiiriin. Vuoden 1866 kansakouluasetus sääti, että sen kunnan, jonka kansakoululle valtio antoi avustusta, oli hankittava ”vähitellen” kirjasto koululaisten ja muiden kuntalaisten käyttöön. Kuitenkin kirjastojen ylläpitäminen oli heikkoa, kunnes vuonna 1928 kirjastotoiminta sai oman valtionapunsa (131/1928). 1960-luvulla annettiin uusi kirjastolaki, ja tuohon mennessä kaikissa Suomen kunnissa olikin kirjasto, lähes kaikkialla kunnan ylläpitämänä. Kirjastojen asioita käsiteltiin usein kirjastolautakunnassa. (Hoikka 1969, 132–145.) Ensimmäiset työväenopistot (alkaen vuodesta 1899 Tampereella) olivat kunnallisia laitoksia, ja muutkin kuin kunnalliset alan laitokset saivat merkittävää kunnallista rahoitusta. Ne saivat oman erillislakinsa vuonna 1926 (339/1926).

Raittiustyötä on kunnissa tehty osittain jo 1800-luvun alkupuolelta lähtien. Varsinaisen raittiuseläkelaitoksen tai raittiudenvalvojien asettaminen tuli lakisääteiseksi vuonna 1919, ja osassa kunnista raittiuseläkelaitokselle kuului myös osa nuorisotyöasioista. (Hoikka 1969, 152.) Opetusministeriö suositteli kunnille erillisten nuorisotyölautakuntien perustamista 1945, ja suuri osa kunnista noudatti tätä kehoitusta kymmenen vuoden kuluessa (mt.172).

Urheilun edistämisen on pitkään nähty kuuluvan kunnan tehtäviin. Valtio tuki määrärahoihin kunnissa tehtävää liikuntakasvatustyötä jo 1910-luvulla. Kuntien urheilulautakuntien tehtävät ovat perinteisesti rajoittuneet toimipaikkojen hankkimiseen tai hoitamiseen, kun taas käytännön urheilutoiminta on ollut urheilujärjestöjen tehtävänä.

Lautakuntia ryhdyttiin perustamaan kuntiin 1920-luvulla. (Hoikka 1969, 175.) Jo ennen liikuntalain (984/1979) säätämistä urheilulautakuntia oli lähes jokaisessa kunnassa (Ryynänen 1986, 174–175). Ensimmäinen nuorisolaki saatiin vuonna 1972 (Laki kuntien nuorisolautakunnista ja kuntien nuorisotyöhön annettavasta valtioneuvosta 117/1972).

Nykyisten kaupunginteattereiden edeltäjiä perustettiin Suomeen jo 1800-luvun lopulla, ja kunnallista tukea tai sen esivaihetta, kunnallisten alkoholiyhtiöiden avustuksia annettiin teattereille ennen itsenäisyyden aikaa (Sallinen 2009, 21). Myös orkesterit olivat kannatusyhdistysten perustamia, kunnes 1910- ja 1920-luvuilla Helsingin ja Turun kunnalliset kaupunginorkesterit perustettiin. Teattereiden ja orkestereiden kunnallistumisaltoa lähti käyntiin vasta sotien jälkeen (Helminen 2007). Kunnat ovat perinteisesti ylläpitäneet myös museota.

Suomessa oli 1960-luvun alkupuolella lähes 550 kuntaa. Kotiseutu- ja kulttuurilautakuntia oli tuolloin noin kahdessakymmenessä kunnassa, musiikkilautakuntia noin kolmessakymmenessä. Vuoden 1977 lopussa yli puolessa Suomen kunnista oli kulttuurilautakunta. (Ryynänen 1986, 176.) Vuonna 1980 säädettiin laki kuntien kulttuuritoiminnasta, joka asetti kunnallisen kulttuuritoiminnan edistämisen kunnan tehtäväalueeksi jo vakiintuneiden kirjaston ja kansalais- ja työväenopistojen rinnalle. Sen lisäksi oman erillislakinsa olivat saaneet myös musiikkioppilaitokset (laki musiikkioppilaitosten valtioneuvostuksesta 147/1968).

1980-luvun lopun vapaakuntakokeilu ja valtioneuvostuudistuksen yhteydessä tapahtuneet kulttuuritoimintalain muutokset vuonna 1993 antoivat kunnille mahdollisuuden järjestää kulttuurihallintonsa haluamallaan tavalla. Mittavissa kunnallishallinnollisissa uudistuksissa lautakuntia yhdisteltiin erilaisiksi kokonaisuuksiksi. Valtioneuvoslainsäädännön (1993) myötä kunnille aikaisemmin osoitettujen ja tiettyihin kohteisiin korvamerkittyjen valtioneuvostuudistuksen määrä väheni huomattavasti, jolloin kunnat saivat melko vapaat kädet kohdistaa valtioneuvostuudet haluamiinsa kohteisiin ja järjestää palveluja koskevan hallinnon uudelleen. Pieniin kuntiin perustettiin laaja-alaisia lautakuntia, jotka käsittelevät kaikkia sivistystoimen tai vapaa-aikatoimen asioita (opetus, kulttuuri, kirjasto, liikunta, nuorisotoimi). Myös kulttuurisihteereiden ja -johtajien virat vähenivät, kun niihin ei saatu enää erikseen valtioneuvostuutta. Valtioneuvostuudistus oli kuntien kulttuurisektorille myös positiivisella tavalla erityisen merkittävä, koska lainsäätämisen yhteydessä hyväksyttiin kuntien taidelaitosten toimintaa sekä taiteen perusopetusta vahvistavat uudet lait (museolaki 729/1992, teatteri- ja orkesterilaki 730/1992 sekä laki taiteen perusopetuksesta 463/1992).

Vuosituhanneen vaihteessa kunnallisten kulttuuripalvelujen järjestämisessä tapahtui jälleen muutoksia, jotka vertautuvat yleensä kuntien hyvinvointipalvelujen järjestämisen kehitykseen. Muutokset koskivat ensinnäkin palvelujen tuottajia. Kuntien on esimerkiksi mahdollista tuottaa lakisääteiset ja vapaaehtoiset hyvinvointipalvelut itse, ostaa ne toiselta kunnalta, järjestää ne yhdessä muiden kuntien kanssa tai ostaa ne yksityisiltä tuottajilta. Toiseksi palvelujen hallinnollisessa ohjauksessa on tapahtunut muutoksia. Lainsäädännöllinen normiohjaus on menettänyt merkitystään ja tilalle on tullut taloudellinen ja erityisesti informaatio-ohjaus.

Kunnallisia palveluja koskevien muutosten perustelut voidaan pääosin jakaa kahteen eri ryhmään. Tavoitteena on ollut 1) palvelujen kustannusten alentaminen ja tehokkuuden lisääminen New Public Managementin painotusten mukaisesti ja 2) kunnallisen päätöksenteon siirtäminen lähemmäs kansalaisia, jolloin uudistuksissa argumentteina ovat tasa-arvo, kuntalaisten osallistuminen sekä kuntalaisia lähellä olevien palvelujen mahdollistuminen.

Valtion ja kuntien välinen työnjako hyvinvointivaltion tehtävien osalta on mielenkiintoinen. Se on toisaalta selkeä mutta toisaalta taas epäyhtenäinen. Kunnat eivät ole valtio-organisaation osia eivätkä valtion alaisia. Heuru, Mennola ja Ryynänen (2011, 122–124) puhuvat kunnista lakisääteisten tehtävien hoitajina, valtion 'pitkinä käsinä'. Lainsäädäntökehityksen myötä kansalaisten palvelujen järjestäminen on tullut kuntien vastuulle, mutta toisaalta palveluvastuusta käydään keskustelua valtion kanssa kustannuksiltaan mittavien palvelujen osalta. Suomen erityispiirre on kaksitasoinen hallinto toisin kuin useissa maissa, joissa kolmas taso, aluehallinto, hoitaa useita tärkeitä tehtäviä kuten koulutuksen ja terveydenhuollon, ja sillä on myös verotusoikeus. Suomi poikkeaa tässä suhteessa myös muista Pohjoismaista.

### 2.3 Kulttuuripalvelut julkisina palveluina

Kunnat vastaavat hyvinvointipalvelujen järjestämisestä, tuotannosta ja yhdessä valtion kanssa niiden rahoituksesta. Kuten edellisessä luvussa kävi ilmi myös kulttuuripalveluista on säädetty laeilla. Seuraavassa määritellään palvelujen piirteitä sekä asemaa tuottajan ja asiakkaan välisessä suhteessa.

Palveluja määriteltäessä niitä verrataan tavaratuotantoon, eli rakennetaan samalla niiden erityisyyttä suhteessa tavaratuotantoon (Lillrank 2008, 366–367). Seuraavat kolme näkökulmaa ovat keskeisiä palveluihin liitettäviä eritteleviä piirteitä. Ensiksikin palvelujen tuotos on aineeton prosessi, tapahtuma tai asiointilan muutos. Toiseksi palvelujen tuotanto tapahtuu eri tavoin kuin tavaratuotanto. Palveluissa tuotanto käynnistyy asiakkaan pyynnöstä tai signaalista. Tuotantojärjestelmä on avoin ja sen on kyettävä joustamaan vaihtelevan kysynnän ja tarpeiden mukaan. Puhutaan myös siitä, että palvelut ovat tuottajan ja asiakkaan yhteistuotantoa, jolloin niiden arvo ei määräydy pelkästään tuottajan toimien perusteella, koska myös asiakas osallistuu arvon tuottamiseen. Kolmanneksi myös vaihdannan näkökulmasta palvelut eroavat tavaratuotannosta. Vaihdannassa omistusoikeus ei siirry myyjältä ostajalle vaan vaihdanta perustuu sopimukseen, joissa osapuolet sitoutuvat johonkin määrättyyn toimintaan. Nämä piirteet eivät kuitenkaan aina toteudu yksilotteisesti. Kulttuuripalveluissa voi kokemusta olennaisella tavalla tuottava elementti olla myös materiaallinen (esimerkiksi taidelaitokset). Toiseksi kulttuuripalvelujen tuotanto ei aina käynnisty asiakkaan pyynnöstä. Esimerkiksi kasvatuksellinen ja sivistystehtävä käynnistyy palvelujen tuottajan toimesta.

Palvelun ydin siis syntyy asiakkaan ja palvelun tuottajan välisessä vuorovaikutuksessa ja koska palvelut usein tuotetaan ja kulutetaan ainakin osin palveluprosessin aikana, myös niiden tuotantoprosessi on osa palvelua (Grönroos 1990, 29–30). Hyvinvointipalvelut poikkeavat yleensä muista palveluista siinä, että ne ovat vapaasti tarjolla kansalaisille.

David Throsby on eritellyt kulttuuripalveluja ja -hyödykkeitä ja liittänyt niihin kolme yhteistä kriteeriä:

- niiden tuotannon edellytys on luova työ,
- ne kantavat kuluttajilleen symbolisia arvoja ja
- niillä on tekijä tai tekijöitä, jotka omistavat ainakin potentiaalisesti tekijänoikeuksia.

Kulttuuripalveluihin ja -hyödykkeisiin liittyy elämyksellisyys. Niiden lisääntyvä nykyinen käyttö johtaa usein lisääntyvään käyttöön myös tulevaisuudessa; kysyntä on kumulatiivista. Kulttuuripalvelujen ja -hyödykkeiden arvo ei tyhjene taloudelliseen arvoon, vaan niillä on vaikeasti määriteltäviä esimerkiksi estetiikkaan, identiteetteihin ja yhteisöön liittyviä arvoja. Näiden kulttuuristen arvojen ja taloudellisten arvojen ristivedosta nousee kysymys kulttuuripolitiikan ytimeen: Mitä arvoja ja miten tulisi ottaa huomioon kulttuurin tuotantoon, jakeluun ja kuluttamiseen liittyvässä julkisessa päätöksenteossa? (Throsby 2010, 14–18)

Palvelujen laatu, sisällöllinen kohtaanto ja saavutettavuus ovat keskeisiä asioita asiakkaan/kuntalaisen kannalta. Näitä asioita koskeva asiakkaaseen liittyvä tieto on palvelun tuottajalle tärkeä. Esimerkiksi saavutettavuutta kuormittavia tekijöitä on tutkittu (Kiviniemi 1985), ja osoitettu, että voidaan puhua asiakkaan vaivannäön aika-kuormituksesta, informaatiokuormituksesta, psyykkisestä kuormituksesta ja taloudellisesta kuormituksesta. Aikakuormitus on esimerkiksi jonotusaikaa tai etäisyyttä palveluun, ja informaatiokuormitus kaikkea sitä työtä, jota asiakas joutuu tekemään hankkiakseen tietoa palvelusta, sen saavutettavuudesta ja järjestelyistä. Taloudellista kuormitusta asiakkaalle aiheuttavat matkat, lippujen hinnat ja oheistoimintojen kustannukset. Psyykinen kuormitus muodostuu kaikkien edellä mainittujen tuottamana ärsyyntymisenä.

Kun tutkimuksissa on kansalaisen ja asiakkaan rinnalla ryhdytty puhumaan kuluttajasta, 'valinta' muodostuu avainkäsitteeksi. Julkisen sektorin ja markkinoiden välisen suhteen muutos tuo esiin julkisten palvelujen markkina-suuntautuneen tuottamisen. Palvelujen tuottajan ja yleisön väliseen suhteeseen asettuu kaksi mielenkiintoista

kysymystä: kuka tietää, mitä yleisö haluaa ja kenellä on valta määrittellä yleisön tarpeet. Jälkimmäinen kysymys avaa kaksi näkökulmaa, joissa keskiössä on ensinnäkin tiedon ja vallan suhde ja toiseksi erilaiset roolit auktoriteetin ja asiantuntijuuden yhdistelminä.

Myös julkisten palvelujen tuotannossa on ryhdytty korostamaan valinnan mahdollisuutta. Tällöin kansalainen/asiakas ei voi turvautua asiantuntijoiden tuottamaan auktoriteettiin, vaan hän joutuu itse ottamaan vastuuta siitä, että hänellä on oikea tieto käytössään. Tästä seuraa epätasa-arvoinen tilanne, koska joillakin kansalaisilla on toisia parempi kyky ja paremmat resurssit hankkia tietoa ja tehdä valintoja. Clarke, Newman, Smith, Vidler ja Westmarland (2007) ovat tutkimuksessaan todenneet, että ihmiset eivät haluakaan julkisilta palveluilta maksimaalista valinnan vapautta. He odottavat heille avointa asiantuntemusta, johon he voivat turvata ja jossa heitä kohdellaan kunnioittavasti. Myös palvelujen tarjoajan näkökulmasta valinnan lisääntyminen tekee toiminnasta vaikeampaa, sillä osa palvelujen käyttäjistä ei ole itse valmiita tekemään valintojaan. Lisäksi yksittäisellä palvelujen käyttäjällä kyky valita saattaa vaihdella eri tilanteissa (mt., 67–84).

Julkisiin toimijoihin kohdistuu eri puolilta ristiin meneviä paineita: Palveluja pitää toteuttaa yhä tehokkaammin ja pienemmillä kustannuksilla, mutta samanaikaisesti niiden toteuttamisessa pitää ottaa entistä paremmin huomioon kuluttajan valinnanvapaus ja tarpeet. Julkisten palvelujen haasteet tiivistyvät seuraaviin jännitteisiin kenttiin: 1) valinnan mahdollisuudet ja oikeudenmukaisuuden toteutuminen, 2) halujen, tarpeiden, oikeuksien ja resurssien yhdistäminen ja ongelmat sekä 3) ammatillinen valta ja asiakaslähtöisyys (mt., 103–117).

## **2.4 Palvelutuotannon muutoshasteet**

Kuntaudistuksissa on siirrytty puhumaan hallinnon sijasta hallinnasta (governance). Keskeisenä perusteluna on yhteiskunnan muutos, jossa julkisen vallan riippuvuuden muista yhteiskunnallisista toimijoista on nähty lisääntyneen. Muutosta ovat vauhdittaneet julkisen vallan resurssi- ja legitimititeettikriisit sekä yhteiskunnallisten ongelmien ja järjestelmien monimutkaistuminen (Pierre & Peters 2000, 5; Kangas 1999). Hallinta-ajattelu korostaa yhteistyötä yli organisaatorajojen ja erilaisten toimijoiden välillä tapana ratkaista monimutkaisia, epävarmoja ja konfliktisia politiikkaongelmia (Sorensen & Torfing 2007, 12, 14).

Siirtyminen paikallisesta hallinnosta paikalliseen hallintaan korostaa esimerkiksi sitä, että paikalliset kulttuurihallinnot tekevät lisääntyvässä määrin yhteistyötä muiden organisaatioiden ja sektoreiden kanssa palvelutuotannoissa. Näkökulmassa korostuvat verkostot, autonomisten toimijoiden yhteistyö- ja neuvottelusuhdet ja prosessit enemmän kuin rakenteet. Anttiroiko ym. (2003) erottaa hallinnan käsitteessä kaksi ulottuvuutta, horisontaalisen ja vertikaalisen. Horisontaalinen viittaa erilaisiin toimijoihin, jotka tietyllä institutionaalisella tasolla tekevät yhteistyötä edistääkseen intressejään. Kulttuurisektorin toimijakenttä on selkeä institutionaalisen tason kenttä, jossa on kansainvälisiä, kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimijoita. Hallinnan vertikaalinen ulottuvuus toteutuu, kun hallinta ei tapahdu aina yhdellä institutionaalisella tasolla, vaan myös tasojen välillä on hallintasuhteita.

Kuntien toimintaympäristön muutos, valtion halu saada kunnissa tapahtumaan muutoksia yhteistyön suuntaan ja hallinta-ajattelun vahvistuminen ovat tuoneet vaatimuksia ja uusia perusteluja toimintakulttuurin muutokselle kunnissa. Kuntalaisen näkökulmasta uudistukset kulminoituvat edellisessä luvussa mainittuihin kysymyksiin hyvinvointipalvelujen laadusta, hinnasta ja saatavuudesta.

Kunnan perinteisen oman palvelutuotannon rinnalle on noussut toisaalta markkinoihin ja kilpailuun perustuvia ja toisaalta kumppanuuksiin ja verkostoihin perustuvia malleja. Ajatus on, että kunnan oma palvelutuotanto voi tapahtua sen omaan budjettitalouteen kuuluvan yksikön kautta tai tilaaja-tuottajamallilla, jossa sovelluksesta riippuen tuottaja voi olla kunnan sisäinen yksikkö, toinen julkisyhteisö, yksityinen yritys tai yhteisö. Muita malleja ovat nettobudjetoitu yksikkö, kunnan liikelaitos ja kunnan omistama osakeyhtiö. Verkostoihin ja kumppanuuteen perustuvassa palvelujen tuottamisessa voidaan käyttää mm. strategisia alliansseja, public-public partnership,

public-private partnership tai public-private-people partnership -kumppanuutta sekä erityisesti investoinneissa yksityisrahoitusta ja elinkaarimallia. Markkinaperusteisesti tuotettaville palveluille on myös useita malleja: suora yksityistäminen, julkisen ja yksityisen kumppanuus, hankintojen kilpailuttamismenettelyyn ja sopimukseen perustuva ulkoistaminen ja uusien markkinoiden tai sisäisten markkinoiden luominen (tilaaja-tuottaja -malli). (Anttiroiko 2010.)

Kulttuurisektorin, joka vastaa taide- ja kulttuuripalvelujen järjestämisestä, tuottamisesta, jakelemisesta ja kuluttamisesta, muodostaa julkisten kulttuuri-instituutioiden lisäksi moninainen joukko toimijoita. Näihin kuuluvat koulutuslaitokset, valtionhallinnon organisaatiot, kansainväliset organisaatiot, kaupalliset yritykset, yhdistykset, kulttuuriryöntekijät (taiteilijat ym.) ja kuluttajat sekä kuluttajaorganisaatiot. Kunnan kulttuuripalvelut ovat yksi osa tätä kokonaisuutta.

### 3. Tutkimusongelmat, aineisto ja menetelmät

Käsillä olevan tutkimuksen tavoitteena on analysoida, mitkä tekijät vaikuttavat kunnan tuottamien tai mahdollistamien kulttuuripalvelujen asemaan ja sisältöihin erityyppisten kuntien palvelurakenteissa.

Erityisesti kysytään,

1. miten erityyppisten kuntien kulttuuritoimet määrittelevät ja asemoivat itsensä kunnallisina kulttuuripalvelujen tuottajina ja mahdollistajina,
2. minkälaiset resurssit niillä on käytössä,
3. minkälaisin tavoittein ja tehtävin ne toimivat,
4. miten ne hahmottavat tulevaisuudennäkymänsä,
5. miten kulttuuritoimet eroavat kuntien liikuntatoimesta.

Tutkimuksen kannalta keskeiset käsitteet ovat kulttuuritoimi, yleinen kulttuuritoiminta, kulttuuripalvelu, kulttuurisektori ja luovat alat / luovat toimialat. Sijoitettuna kuntiin, käsitteiden alla tapahtuva toiminta vaihtelee erittäin paljon. Kunnat ovat rakenteeltaan hyvin erilaisia ja muodostavat erilaisen viitekehyksen kulttuuripalvelujen järjestämiselle, tuottamiselle ja hallinnolle.

Toimialalla tarkoitetaan kunnassa hallintorakenteellisesti yhteen sidottujen samankaltaisten palvelujen ja niitä järjestävien tuotantoyksikköjen muodostamaa kokonaisuutta, kuten esimerkiksi sivistyksen tai sivistyspalvelujen toimialaa. Sen alaisia palvelujen tuotantoyksikköjä ovat esimerkiksi kirjasto- ja kulttuuritoimi (Huhtanen (toim.) 2009, 15). Näin ollen kulttuuritoimi on kunnan kulttuuriin liittyvien palvelujen järjestämiseen keskittyvä yksikkö, joka muotoutuu kunnissa hyvin erilaiseksi mitä erilaisimpien palvelujen (taiteen perusopetus, taide- ja kulttuurilaitokset) mahdollistumisen kautta. Kulttuurisektorin määritelmä vaihtelee, mutta usein kulttuurisektoria käytetään synonyyminä kulttuuritoimialalle.

Kulttuuripalveluilla tarkoitetaan kuntalaisen fyysisesti tai virtuaalisesti saavutettavissa olevia eri toimijoiden tuottamia kulttuuriin liittyviä palveluja. Kunnalliset kulttuuripalvelut sisältävät kirjastopalvelut, teatterit, orkesterit, museot ja taiteen perusopetuksen sekä yleisen kulttuuritoiminnan, jolla tarkoitetaan sitä osaa kunnallisia kulttuuripalveluja, joka ei tapahdu kirjastoissa, taiteen perusopetuksen piirissä tai taide- ja kulttuurilaitoksissa.

Luovat alat ja luovat toimialat (creative industries) on määritelty laajimmillaan sisältämään alat, joista syntyy tekijänoikeuksia, patenteja tai tuotemerkkejä. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan luoviin aloihin kuuluvat esimerkiksi animaatiotuotanto, arkkitehtipalvelut, elokuva- ja tv-tuotanto, kuvataide ja taidegalleriat, käsityö, liikunta- ja elämyspalvelut, mainonta ja markkinointiviestintä, muotoilupalvelut, musiikki ja ohjelmopalvelut, peliala, radio- ja äänituotanto, taide- ja antiikkikauppa, tanssi ja teatteri ja viestintäala. Useimpiin yllä mainituista aloista liittyy myös tuotteiden ja palvelujen jakelu. Määrittelyt ovat joka tapauksessa avoimia erityisesti teknisten alojen nopean kehityksen vuoksi. (Luovien alojen yrittäjyyden kehittämisstrategia 2015, 2007, 21.)

#### 3.1 Tutkimusaineisto - kyselyn toteuttaminen

Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena internet-pohjaisena kyselynä, johon kuntien kulttuuritoimesta vastaavat viranhaltijat vastasivat. Internet-kyselyssä vastaajat saavat kutsun tutkimukseen sähköpostitse ja vastaaminen tapahtuu Internetin välityksellä. Kaikille vastaajille annettiin kyselyyn henkilökohtainen salasana. Tällä tavoin mahdollistettiin se, että vastaaja pystyi keskeyttämään lomakkeen täyttämisen ja kirjautumaan myöhemmin uudelleen sisään siten, että hänen vanhat vastauksensa säilyivät. Kysely käännettiin ruotsiksi, ja vastaajilla oli mahdollisuus itse valita kummalla kielellä he vastasivat lomakkeeseen. (Lomake on liitteessä 1.)



Kyselylomake testattiin joulukuussa 2010 yhdeksässä erikokoisessa kunnassa. Lomakkeeseen tehtiin merkittäviäkin muutoksia saadun palautteen pohjalta; kysymyksiä sekä poistettiin että lisättiin ja niiden järjestystä muutettiin. Testivastaajien vastauksia käytettiin soveltuvin osin tuloksissa; he eivät täyttäneet enää toista kyselyä.

Tutkimuksen tavoitteena oli tutkia erikokoisia ja erityyppisiä suomalaisia kuntia. Kysely kohdistettiin Lapin, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Itä-Uudenmaan maakunnissa sijaitseville kunnille. Itä-Uusimaa määriteltiin alueellisesti sellaiseksi, kuin sen rajat olivat ennen 2011 tapahtunutta maakuntaliitosta. Lisäksi kysely osoitettiin Helsingin, Espoon ja Vantaan kaupungeille. Näin ollen tutkimuskunnat muodostavat tutkijoiden harkintaan pohjaavan näytteen. Sen edustavuutta suhteessa koko maahan tarkastellaan seuraavissa luvuissa.

Kulttuuritoimen vastuuhenkilöiden osoitelistat saatiin osin oman tiedonkeruun (kuntien nettisivut) kautta, osin ELY-keskusten rekistereistä, maakuntaliitoilta tai alueellisilta taidetoimikunnilta. Kyselyn vastaajanottajan nimike vaihteli kunnittain. Vastaanottajat olivat mm. kunnan kirjastonhoitajia, kulttuurisihteereitä, tuottajia tai koordinaattoreita, kulttuurijohtajia tai sivistystoimenjohtajia.

Kysely lähetettiin 15.2.2011 yhteensä 106 kuntaan, ja palautuneiden sähköpostien kautta saatiin tietoon joitakin vääriä vastaanottajia tai vääriä sähköpostiosoitteita. Vastaanottajaluetteloa korjattiin tältä osin. Kyselystä lähetettiin yhteensä kolme muistutusta niille henkilöille, jotka eivät olleet täyttäneet kyselyä. Maaliskuun puolessa välissä kulttuuripalvelukyselyn saaneita pyrittiin saamaan kiinni joko puhelimitse tai sähköpostilla. Viimeiset vastaukset tulivat huhtikuun alussa. Kahdeksan kyselyvastausta saatiin siten, että tutkija haastatteli vastaajat puhelimitse. Yhteensä vastaajia kulttuuritoimea koskevaan kyselyyn kertyi 78, eli vastausprosentti on 74.

Kyselyyn vastanneiden lomakkeesta antama palaute koski pääasiassa kyselyn pituutta ja siinä kerättyjen tietojen suurta määrää, ja kysely koettiin hyvin haastavana. Kyselyn pituus ja sen vaatima vastausaika vähensivät vastanneiden joukkoa. Muutama kyselylomakkeen saaneista oli pitkällä lomalla koko vastausajan eikä vastannut.

Internet-kyselyn toteutuksessa kävi ilmi joitakin teknisiä ongelmia, joista ei ollut etukäteen tietoa. Pienin teknisistä ongelmista oli lomakkeen aikakatkaisu, joka ei aina toiminut. Tämä johti siihen, että vastaajat eivät päässeet uudelleen lomakkeeseensa, koska ohjelma piti heidän lomakkeitaan aktiivisina. Tämä ongelma pystyttiin ratkaisemaan jokaisen vastaajan kohdalla erikseen vaihtamalla heidän statustaan kyselyssä. Suurin teknisistä ongelmista oli joidenkin vastaajien osalle sattunut vastausten tallentumattomuus. Ohjelma periaatteessa tallensi vastaukset tietokantaan joka kerta, kun vastaaja siirtyi lomakkeessa seuraavalle tai edelliselle sivulle, mutta siitä huolimatta muutamalta vastaajalta katosi sivun verran tai jopa useamman sivun verran jo vastattuja kysymyksiä.

Kyselyn aikana tutkijat vastasivat vastaajien kysymyksiin puhelimitse. Yleisin kysymysten aihe liittyi siihen, että kulttuuritoimen budjetti on vapaa-aikatoimen tai muun yhdistelmätoimen budjetin sisällä, ja siitä on joko mahdollista tai erittäin työlästä erotella budjetin alaluokkia. Tällaisissa ongelmissa vastaajia ohjeistettiin vastaamaan ainakin budjetin kokonaissumma. Toinen kysymys liittyi siihen, mielletäänkö kyselyssä kirjastotoimi osaksi kulttuuripalveluja. Kyselyssä kirjasto palveluna sisältyi kulttuuripalveluihin. Budjettia koskevissa kysymyksissä pyydettiin erittelemään kirjastotoiminnan osuus muusta kulttuuritoiminnasta.

Koska kysely oli teknisesti toteutettu siten, että sen jokaiseen kysymykseen ei ollut pakko vastata, kyselyyn vastanneiden määrä vaihtelee kysymyksittäin. Vastaamattomat kohdat on jätetty tyhjiksi. Ainoastaan kysymyksissä, joiden vastaukset oli annettu alavetovalikkoina, poistettiin vastaukset jälkikäteen kokonaan, muutoin näihin kysymyksiin olisi aina jäänyt vastaukseksi ensimmäinen valmiiksi annettu vaihtoehto. Vastausten joukossa oli myös sellaisia, jotka olivat vastanneet vain lomakkeen alkuosaan. Näistä mukaan on otettu sellaiset, joissa on vastattu vähintään lomakkeen viiteen ensimmäiseen sivuun (kysymyssivu ja yhteensä yksitoista).

### 3.2 Tutkimuksen kohteena olevat kunnat suhteessa muuhun maahan

Tutkimuksen kohdekunnat valittiin maakuntajaon pohjalta. Useat kulttuuripalvelut, kuten museot, teatterit, orkesterit, kulttuuritalot ja tapahtumat, ovat luonteeltaan alueellisia. Niitä käyttävät asukkaat yli kuntarajojen, eikä niitä ole rajattu vain oman kunnan asukkaiden käyttöön. Tutkimalla maakunnan laajuista kokonaisuutta voitiin varmistaa se, että tämä näkökulma voitiin ottaa huomioon. Toinen syy maakunnittain tapahtuvalle tarkastelulle on se, että näin saatiin mukaan asukastiheydeltään, välimatkoiltaan sekä kieli- ja ikärakenteeltaan erilaisia kuntia. Tutkimukseen valitut maakunnat edustavat maamme pohjoista, eteläistä, itäistä, läntistä ja keskistä osaa.

Taulukossa 1 (sivu 18) on perustietoja kuntatyypeistä maakunnittain. Taulukossa näkyvät myös koko Manner-Suomen luvut vertailulukuna. Tutkimukseen valitut maakunnat ovat taulukossa vahvennettuina. Tutkimuksessa ovat mukana myös Helsinki, Espoo ja Vantaa, jotka muodostavat pääkaupunkiseudun yhdessä Kauniaisten kanssa, ja jotka olosuhteiltaan eroavat paljon tutkimusaineistoon kuuluvasta keskimääräisestä kunnasta. Koko Uusimaa ei maakuntana ole tutkimuskohteena vaan pääkaupunkiseutu ilman Kauniaista muodostaa oman yhtenäisen kokonaisuutensa.

Tilastokeskuksen tilastollinen kuntaryhmitys jakaa kunnat maaseutumaisiin, taajaan asuttuihin ja kaupunkimaisiin kuntiin. Luokitus tehdään taajamaväestön osuuden ja suurimman taajaman väkiluvun perusteella. Määritelmän mukaan taajamina pidetään kaikkia vähintään 200 asukkaan rakennusryhmiä, joissa rakennusten välinen etäisyys ei yleensä ole 200 metriä suurempi. Kaupunkimaisia kuntia ovat kunnat, joiden väestöstä vähintään 90 % asuu taajamissa tai suurimman taajaman väkiluku on vähintään 15 000. Taajaan asuttuja kuntia ovat kunnat, joiden väestöstä vähintään 60 %, mutta alle 90 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on vähintään 4 000 mutta alle 15 000. Maaseutumaisia kuntia ovat kunnat, joiden väestöstä alle 60 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 15 000, sekä kunnat, joiden väestöstä vähintään 60 %, mutta alle 90 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 4 000.

Tilastollinen kuntaryhmitys jakaa Manner-Suomen kunnat siten, että noin 20 % kunnista on kaupunkimaisia, 20 % taajaan asuttuja ja loput 60 % maaseutumaisia. Osassa tutkimukseen valituista maakunnista kaupunkimaisten kuntien suhteellinen osuus on hieman pienempi, taajaan asuttujen ja maaseutumaisen taas hieman suurempi. Pirkanmaalla kutakin kuntaluokkaa edustaa noin kolmannes kunnista ja tutkimuksessa mukana olevat Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat kuntaluokissaan suurimmat kaupungit.

Suomi on edelleen väkiluvultaan pienten kuntien maa. Tilastokeskuksen vuoden 2009 väestörakennetilaston mukaan lähes kolmannes kunnista oli alle 3000 asukkaan kuntia, ja toisaalta vain kolmanneksessa kunnista oli yli 9000 asukasta. Näytteessä koko maan keskiarvoa enemmän pieniä kuntia on Lapissa ja suuria kuntia on enemmän Pirkanmaalla ja Itä-Uudellamaalla.

Taulukko 1. Maakuntakohtaisia peruslukuja. Lähde: Tilastokeskus

	kaupunki- maisia kuntia		taajaan asuttuja kuntia		maaseutu- maisia kuntia		maakunnan asukasluku	maakunnan kuntien asukasluku	0 - 9999 asukkaan kuntia		10 000 - 39 999 asukkaan kuntia		40 000 tai yli asukkaan kuntia		yli 65-vuotiaita	verotulot/ asukas	korkea-asteen tutkinnon suoritta- neita yli 15-vuotiaista
	2010	2010	2010	2010	31.12.2010	31.12.2010			31.12.2010	31.12.2010	31.12.2010	31.12.2010	31.12.2010	2010			
Maakunta	kpl	%	kpl	%	kpl	%		mediaani	kpl	%	kpl	%	kpl	%	%	€	%
Itä-Uusimaa	1	14	2	29	4	57	94 382	4 864	4	57	2	29	1	14	16,7	3 728	26,9
Keski-Suomi	1	4	5	22	17	74	273 637	4 507	17	74	5	22	1	4	18,2	3 032	25,8
Lappi	3	14	3	14	15	71	183 488	4 162	18	86	2	10	1	5	18,9	3 162	22,4
Pirkanmaa	8	33	6	25	10	42	487 923	8 566	13	54	10	42	1	4	17,6	3 307	27,8
Pohjanmaa	3	18	2	12	12	71	177 946	6 731	13	76	3	18	1	6	19,1	3 224	26,1
Pohjois-Karjala	1	7	4	29	9	64	165 866	6 647	10	71	3	21	1	7	20,0	2 781	21,8
Helsinki, Espoo, Vantaa	3	3					1 036 572								13,6	4 352	30,7
Etelä-Karjala	2	20	0	0	8	80	133 703	5 029	8	80	1	10	1	10	21,4	3 174	22,9
Etelä-Pohjanmaa	1	5	5	26	13	68	193 504	6 482	12	63	6	32	1	5	19,8	2 798	21,7
Etelä-Savo	2	12	2	12	13	76	154 668	4 900	14	82	2	12	1	6	23,4	2 956	21,7
Kainuu	1	11	1	11	7	78	82 073	3 884	7	78	1	11	1	11	21,2	2 990	21,0
Kanta-Häme	3	27	2	18	6	55	174 555	8 815	7	64	3	27	1	9	19,0	3 173	25,2
Keski-Pohjanmaa	1	12	1	12	6	75	68 321	3 473	7	88	0	0	1	12	17,8	3 013	21,6
Kymenlaakso	3	43	0	0	4	57	182 382	7 005	4	57	1	14	2	29	21,2	3 268	22,8
Pohjois-Pohjanmaa	6	18	9	26	19	56	394 965	6 917	25	74	8	24	1	3	14,7	3 076	25,9
Pohjois-Savo	3	13	2	9	18	78	247 943	4 671	18	78	4	17	1	4	19,5	2 962	23,9
Päijät-Häme	3	25	3	25	6	50	201 772	6 717	7	58	4	33	1	8	19,6	3 120	23,3
Satakunta	3	14	6	29	12	57	227 031	4 703	15	71	4	19	2	10	21,1	3 179	22,5
Uusimaa	12	57	4	19	5	24	1 532 309	29 061	8	38	9	43	4	19	14,0	4 157	34,8
Varsinais-Suomi	4	14	9	32	15	54	465 183	8 241	18	64	8	29	2	7	18,5	3 341	26,9
Manner-Suomi	61	19	66	20	199	61	5 347 269	5 935	150	69	51	23	19	8	17,5	3 416	27,3

Kaksikielisiä tai ruotsinkielisiä kuntia on Manner-Suomessa 34 eli 11 % kunnista. Tutkimukseen valituissa maakunnissa kaikki kunnat ovat yksikielisiä suomenkielisiä Keski-Suomessa, Pirkanmaalla, Pohjois-Karjalassa ja Lapissa. Pohjanmaalla kaksikielisiä tai ruotsinkielisiä kuntia on 88 % kaikista kunnista, Itä-Uudellamaalla 71 %. Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat kaksikielisiä kaupunkeja, joissa enemmistön kieli on suomi. Saamelaisia on Suomessa noin 9000, ja heidän kotiseutualueeseensa kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue<sup>1</sup>.

Tilastokeskuksen väestötilaston mukaan väestö lisääntyi kaupunkimaisissa kunnissa vuonna 2010 lähes 30 000 henkilöllä (+0,8 %) ja väheni maaseutumaisissa kunnissa lähes 5000 henkilöllä (-0,6 %). Alle 15-vuotiaiden suhteellinen osuus on melko tasainen kaikissa kuntaluokissa, välillä 16,4–17,7 %. Sen sijaan 65 vuotta täyttäneitä on kaupunkimaisissa kunnissa 15,5 %, taajaan asutuissa 18,7 % ja maaseutumaisissa 21,9 % asukkaista.

Juha Honkkila (2009) on todennut, että vaikka pienituloisuus on 1990-luvun puolivälin jälkeen lisääntynyt sekä kaupunkimaisissa että maaseutumaisissa kunnissa, se on suhteellisesti muutaman prosenttiyksikön korkeampaa maaseutumaisissa kunnissa. Kuitenkin määrällisesti lähes kaksi kolmasosaa pienituloisista asuu kaupungeissa. Pienituloisuusaste oli vuonna 2007 pienimmillään Kauniaisissa (5,1 %) ja suurimmillaan Nurmeksessa ja Outokummussa (yli 25 %). Kaupungeissa pienituloisuus keskittyy nuoriin, kuten opiskelijoihin ja nuoriin työttömiin,

1 [www.samediggi.fi](http://www.samediggi.fi), 6.6.2011

taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa taas ikäihmisiin. Pienellä eläkkeellä elävät ikäihmiset eivät yleensä ajan mittaan paranna toimeentuloaan, kun taas nuorilla pienituloisuus ei ole yhtä pitkittynyttä, ja työttömyyskauden tai opiskelujen päätyttyä myös toimeentulo kohenee.

Korkea-asteen koulutusta tarkasteltaessa kaupunkimaiset, taajaan asutut ja maaseutumaiset kunnat eroavat toisistaan. Kaupunkimaisissa kunnissa korkea-asteen koulutus oli vuonna 2009 noin 30 % 15 vuotta täyttäneestä väestöstä, taajaan asutuissa kunnissa 22 % ja maaseutumaisissa 18 %. Keskiasteen koulutus oli melko tasaisesti kaikissa kuntaryhmissä noin 40 prosentilla 15 vuotta täyttäneestä väestöstä.

### 3.3 Tutkimusmaakuntien taloudellisia tunnuslukuja

Bruttokansantuote on kiistelty mutta käytetty mittari kansantaloudesta. Vuoden 2008 tilastojen absoluuttiset luvut (taulukko 2) kertovat lähinnä maakuntien mittasuhteista, mutta vertailuluku asukasta kohden ilmaisee melko suuret erot maakuntien välillä.

**Taulukko 2. BKT:n määrä euroina ja asukasta kohden sekä elinkeinorakenne. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus sekä Kuntaliitto**

	BKT milj. €	BKT / asukas koko maa = 100	maa- ja metsätalouden työlliset %	jalostuksen työlliset %	palvelualojen työlliset %
	2008	2008	2007	2007	2007
Manner-Suomi	183 408	100	3,9*	25,1*	69,9*
Keski-Suomi	7 592	83	4,9	27,3	66,6
Pohjanmaa	5 595	94	6,9	32,7	59,6
Pirkanmaa	16 051	96	2,9	30,8	65,2
Pohjois-Karjala	4 248	73	8,1	25,5	65,2
Lappi	5 391	84	5,8	21,1	71,5
Itä-Uusimaa	3 706	112	4,6	32,8	61,2

\*Koko maan luku, ts. mukana Ahvenanmaa

Helsingin, Vantaan ja Espoon osalta kaupunkikohtaisia vertailulukuja ei ole saatavilla, mutta koko Uudenmaan (ml. Itä-Uusimaa) bruttokansantuote asukasta kohden on 140 % koko maan keskiarvosta, ja suurilla kaupungeilla lienee merkittävä vaikutus asiaan.

Elinkeinorakenteessa on nähtävissä pieniä maakuntakohtaisia eroja. Kaikista maakunnista ääripäitä vuoden 2007 tilanteen mukaan edustivat Uusimaa, jossa maa- ja metsätalouden osuus alueella asuvien työllistymisestä oli 0,5 % ja palvelujen osuus 80,4 % sekä Etelä-Pohjanmaa, jossa maa- ja metsätalouden osuus oli reilu 10 % ja palvelujen osuus 58,5 %. Myös jalostuksen töihin työllistyneiden osuus vaihtelee maakunnittain Uudenmaan 18,8 %:sta Satakunnan 33,6 %:iin. Maakunnassa olevia työpaikkoja (työpaikkarakenne) tarkasteltaessa prosenttiosuudet ovat samansuuntaiset kuin elinkeinorakenteessa. (Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto)

Kulttuurin talouden tiedetään olevan vahvasti keskittynyt suuriin kaupunkeihin, ja erityisesti pääkaupunkiseudulle. Kulttuuritilaston mukaan Kulttuuritoimialojen satelliittikirjanpidon mukaan määriteltyjen alojen koko maan tuotoksesta ja arvonlisäyksestä syntyi pääkaupunkiseudulla yli puolet, ja aloille työllistyvistä lähes puolet oli pääkaupunkiseudulla. Kulttuuritoimialojen tuotos henkilöä kohti oli koko maassa 2165 € vuonna 2007. Pääkaupunkiseudulla se oli kolminkertainen. Muissa tutkimuksessa mukana olevissa maakunnissa päästiin henkilöä kohti lasketussa tuotoksessa noin puoleen koko maan keskiarvosta, Pirkanmaalla kuitenkin lähes kahdeksaan-kymmeneen prosenttiin. (Tilastokeskus, Kulttuuritilasto)

Taiteen keskustoimikunnan, valtion taidetoimikuntien ja apurahalautakuntien tukea jaettiin pääkaupunkiseudulle 11,1 € / asukas vuonna 2004. Itä-Uudellemaalle kohdistui tukea vajaa 5 € / asukas ja Pirkanmaalle vajaa 3 € / asukas. Keski-Suomi ja Pohjois-Karjala olivat noin kahdessa eurossa asukasta kohti, Lappi 1,6 € / asukas ja Pohjanmaa 1,2 € / asukas. Tilastokeskuksen keräämät kuntien kulttuuritoiminnan nettokustannukset asukasta kohti olivat valtakunnallisen keskiarvon (126 € / asukas) yläpuolella Pirkanmaalla, Pohjanmaalla ja Lapissa, alapuolella Keski-Suomessa, Pohjois-Karjalassa ja Itä-Uudellamaalla. (Kulttuuripalvelut ja kulttuurityö maakunnittain, 2008)

### 3.4 Kulttuuripalveluja maakunnittain

Kirjastoja lukuun ottamatta kulttuurilaitokset, kuten museot, elokuvateatterit, orkesterit, teatterit, kulttuuritalot ja festivaalit keskittyvät kaupunkimaisiin kuntiin. Kulttuurin harrastaminen ja kulttuuritilaisuuksissa käyminen ei kuitenkaan eroa merkittävästi eri kuntatyyppien asukkaiden välillä vuoden 2002 tiedonkeruun mukaan. (Tilastokeskus, Kulttuuritilasto 2007). Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011<sup>2</sup> osoittaa kulttuuripalvelujen hajautumisen eri puolille maata. Esimerkiksi kirjastojen lisäksi ammatillisesti johdettuja taide- ja kulttuurilaitoksia sijaitsee maan kaikissa maakunnissa.

Valtionosuutta nauttavia teattereita ja orkestereita on kussakin tutkimusmaakunnassa lähinnä maakunnan keskuskaupungeissa. Pirkanmaalla volyymi sekä teattereiden esitysten että katsojien kohdalla on huomattavasti suurempi kuin Keski-Suomessa, Pohjanmaalla, Lapissa ja Pohjois-Karjalassa. Pääkaupunkiseudulla, erityisesti Helsingissä toimijoita on runsaasti, mikä taas näkyy Itä-Uudenmaan vähäisenä omana tarjontana. Museot eivät sijoitu pelkästään keskuskaupunkeihin, mutta niitäkin on pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta runsaimmin Pirkanmaalla.

Alueellisia tanssin, lastenkulttuurin, elokuvan tai valokuvan keskuksia on myös kaikissa maakunnissa. Pääkaupunkiseudulla näitä on vähiten, sillä alueelliset keskuksot on osittain perustettu turvaamaan palveluja siellä, missä niitä on huonosti saatavilla. Kirjastopalvelut ovat muita laitoksia tasavertaisemmin levittäytyneet koko Suomeen, myös tutkimusmaakuntiin.

Taiteen perusopetukseen osallistui vuonna 2008 maassamme keskimäärin 24 % peruskouluikäisistä. Alle kahdenkymmenen prosentin jäätiin tutkimusmaakunnista Pohjanmaalla ja Lapissa, hieman alle keskiarvon Keski-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Karjalassa. Uudellamaalla ja Itä-Uudellamaalla yli 30 % peruskouluikäisistä osallistui taiteen perusopetukseen. (Koramo 2009.)

Jonkinasteista kulttuurialan ammattikoulutusta löytyy kaikista Suomen maakunnista, mutta ikäluokkiin suhteutettuna merkittävintä se oli tutkimuskunnista Pohjois-Karjalassa. Pohjois-Karjalassa oli myös suurin ero opiskelupaikkojen ja kulttuurialan työllisten välillä; opiskelupaikkoja oli kolminkertainen määrä verrattuna alan työllisiin vuosina 2007-2008. (Taidekasvatuksen ja kulttuurialan koulutuksen tila Suomessa 2010)

### 3.5 Tutkimukseen osallistuneet ja kato

Kuten edellä todettiin, kyselyn vastausprosentti oli 74 %. Alla olevasta taulukosta 3 (sivu 21) voidaan nähdä, että kyselyyn vastanneissa painottuvat hieman väkiluvultaan suuremmat kunnat. Näin ollen kyselyyn osallistuneissa kunnissa asuu suurempi osa maakunnan väestöstä kuin kunnissa keskimäärin. Aikaisemmin esitellyn tilastokes-

---

2 [http://www.avi.fi/fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajankohtaista/julkaisut/Documents/2012/Aluehallintovirastojen % 20keskeiset%20arviot%20peruspalvelujen%20tilasta%202011\\_LR.pdf](http://www.avi.fi/fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajankohtaista/julkaisut/Documents/2012/Aluehallintovirastojen%20keskeiset%20arviot%20peruspalvelujen%20tilasta%202011_LR.pdf)

kuksen käyttämän kaupunkimainen – taajaan asuttu – maaseutumainen kunta -jaottelun mukaan tarkasteltuna vastauksia tuli tasaisesti kaikissa kategorioissa. Kaupunkimaisten kuntien osalta vastausprosentti oli 84, taajaan asuttujen kuntien vastausprosentti oli 70 ja maaseutumaisten 72.

**Taulukko 3. Vertailu kaikkien kuntien ja vastanneiden kuntien välillä kuntien lukumäärän ja asukkaiden määrän suhteen.**

	kaupunkimaisia kuntia, vastanneita kpl (suluisissa kokonaismäärä)	taajaan asuttuja, vastanneita kpl (suluisissa kokonaismäärä)	Maaseutumaisia, vastanneita kpl (suluisissa kokonaismäärä)	Kuntia yhteensä, vastanneita kpl (suluisissa kokonaismäärä)	vastaus %	Asukkaita maakunnassa 31.12.2010	asukkaita vastanneissa kunnissa	%
Keski-Suomi	1 (1)	4 (5)	14 (17)	19 (23)	83 %	273 637	256 998	94 %
Pirkanmaa	6 (7)	4 (7)	6 (8)	16 (22)	73 %	487 923	438 358	90 %
Pohjois-Karjala	1 (1)	2 (4)	8 (9)	11 (14)	79 %	165 866	143 214	86 %
Itä-Uusimaa	1 (1)	2 (2)	2 (4)	5 (7)	71 %	94 382	89 504	95 %
Pääkaupunkis.*	3 (3)	0 (0)	0 (0)	3 (3)	100 %	1 036 574	1 036 574	100 %
Lappi	1 (3)	2 (3)	13 (15)	16 (21)	76 %	183 488	125 225	68 %
Pohjanmaa	3 (3)	2 (2)	3 (11)	8 (16)	50 %	177 946	122 562	69 %
YHTEENSÄ	16 (19)	16 (23)	46 (64)	78 (106)	74 %	2 419 816	2 212 435	91 %

\*Helsinki, Espoo, Vantaa

### 3.6 Taustamuuttujien korrelaatiosta

Taulukossa 4 on nähtävillä kyselyyn vastanneiden kuntien rakennetietoja väkiluvun ja taajama-asteen suhteen. Taulukosta näkyy, että väkiluvultaan pienimmät kunnat ovat yleisesti ottaen maaseutumaisia, kun taas kaikki suurimmat kunnat ovat kaupunkimaisia. Taulukoissa käytetään joko viisiportaista väkiluvun määrää kuvaavaa jakoa, tai kolmiportaista, jossa kaikki alle 10 000 asukkaan kunnat ovat samassa kategoriassa. Tällöin tähän kategoriaan osuu 50 tapausta, seuraavaan 10 000 – 39 999 asukkaan kategoriaan 19 tapausta ja yli 40 000 asukkaan kategoriaan 9 tapausta.

**Taulukko 4. Kyselyyn vastanneet kunnat jaoteltuna kuntien väkiluvun mukaan ja tilastollisen kuntaryhmittelyn mukaan.**

tilastollinen kuntaryhmittely 2011								
Kunnat väkiluvun mukaan	kaupunkimaiset kunnat		taajaan asutut kunnat		maaseutumaiset kunnat		Yhteensä	
	lukumäärä	%	lukumäärä	%	lukumäärä	%	lukumäärä	%
alle 3000 asukasta	1	7%	0	0%	13	93%	14	100%
3 000 - 4 999 asukasta	0	0%	0	0%	16	100%	16	100%
5 000 - 9 999 asukasta	0	0%	6	30%	14	70%	20	100%
10 000 - 39 999 asukasta	6	32%	10	53%	3	16%	19	100%
40 000 tai enemmän asukasta	9	100%	0	0%	0	0%	9	100%
Yhteensä	16	21%	16	21%	46	59%	78	100%

Kuntakokoon ja taajama-asteeseen tiivistyy tilastollisesti tarkasteltuna tietyt taustatiedot kunnista. Taajama-asteeseen, joka tässä tutkimuksessa realisoituu jakona kaupunkimaisiin, taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin, korreloivat voimakkaasti<sup>3</sup> ja positiivisesti mm. valtionveronalaiset tulot per tulonsaaja, korkea-asteen koulutettujen suhteellinen määrä, kunnan verotulot per asukas sekä 15–64 -vuotiaiden osuus väestöstä. Voimakkaasti ja negatiivisesti taajama-asteeseen korreloivat 65 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä, alkutuotannon työpaikkojen osuus, taloudellinen huoltosuhde, valtionosuudet per asukas ja eläkkeellä olevien suhteellinen määrä väestöstä. Väkilukuun nämä mainitut muuttujat korreloivat samansuuntaisesti mutta heikommin, silti yleensä tilastollisesti merkitsevästi.

<sup>3</sup> Pearsonin korrelaatiokerroin yli 0,5 ja p-arvo <0,000.

Tämä tarkoittaa, että suurissa ja tiheästi asutuissa kunnissa asuu suhteessa enemmän työssä käyviä henkilöitä, jotka ovat koulutettuja ja hyvin toimeen tulevia, kun taas pienissä ja maaseutumaisissa kunnissa asuu enemmän eläkeläisiä ja työttömiä sekä alkutuotannon parissa työskenteleviä. Pienet ja maaseutumaiset kunnat ovat riippuvaisia valtionosuuksista toimintojensa rahoittamisessa, kun taas suuret ja kaupunkimaiset keräävät tulonsa verojen kautta.

Näistä merkittävistä korrelaatioista johtuen tutkimuksessa on yleensä käytetty selittävänä muuttujana joko taajama-asteeseen perustuvaa kuntaluokitusta tai kunnan asukasmäärää, ja nämä muuttujat pitävät keskimääräisesti sisällään tietyt oletukset muista taustatekijöistä.

## 4. Kuntien kulttuuritoimen tutkimus Norjassa

Norjassa ja Suomessa on usein toteutettu samankaltaisia tutkimuksia liittyen kunnallisen kulttuuripolitiikan kehitykseen. (Norjassa Mangset: Kultursekretæren - mellom byråkrati og profesjon? 1984, Offentlig kulturpolitikk i utakt? 2001, Suomessa Kangas: Kulttuurisihteeri lähikuvassa 1992, Kunta, taide ja markat 1991). Vuonna 2010 Norjassa julkaistiin tutkimus kuntien kulttuurisektorin muutoksista viimeisen 10–15 vuoden aikana. Tutkimus antaa tärkeitä vertailutietoja käsillä olevalla tutkimuksella, vaikka alueiden ja kuntien asema ja tehtävät eivät olekaan täysin samankaltaisia kuin Suomessa.

Kommunal kultursektor i endring -tutkimus pohjautuu vuonna 2008 tehdylle kyselytutkimukselle sekä Norjan tilastokeskuksen (Statistisk sentralbyrå) tilastomateriaalille. Kysely on tehty kuntien kulttuurista vastaaville virkamiehille, ja se selvittää heidän käsityksiään kuntien priorisoinneista, kulttuurikentän hallinnollisesta ja poliittisesta organisoitumisesta ja tehtävien muutoksista 1990-luvun ja kyselyhetken välillä sekä siitä, millaisia kehityssuuntia on nähtävillä paikallisessa kulttuurielämässä. Kyselyyn vastasi 344 kuntaa, 80 % kaikista Norjan kunnista. Vastaajista yli puolet työskenteli kunnissa pelkästään kulttuuriin liittyvissä tehtävissä, ja heillä oli keskimäärin pitkä, yli kymmenen vuoden kokemus kunnan tehtävistä. (Storstad 2010, 7–15.)

Aikaisempien tutkimusten mukaan 1990-luvun alkupuolella norjalaiset kunnat käyttivät noin 4,3–4,4 prosenttia nettomenoistaan kulttuuriin. Vuonna 2010 tehdyn tutkimuksen mukaan kulttuurin osuus väheni eli luku liikkuu välillä 3,5–3,8. Mielenkiintoista oli todeta, että kunnista suurimmat (yli 20 000 asukasta) ja pienimmät (alle 3500 asukasta) käyttivät suhteellisesti eniten rahaa kulttuuriin. (Storstad 2010, 16–20.) Talouslukujen kansainvälistä vertailua vaikeuttaa erilainen tilastointijärjestelmä. Norjalaisesta Kostra-järjestelmästä poimitut tiedot sisältävät lasten ja nuorten aktiviteetit (=nuorisotoimen), kirjastot, elokuvat, museot, taideväilyksen, liikunnan, kunnalliset liikuntatilat, kunnalliset kulttuurikoulut, kunnalliset kulttuuritilat ja muut kulttuuriaktiviteetit. Kulttuuribudjetin sisältö poikkeaa paljon Suomessa sovelletusta jo siinä, että budjetista 30 % menee liikuntaan.

Norjan tuloksia analysoidessaan tutkijat totesivat, että vaikka kulttuuria käytettiin suuremmassa määrin kuin aikaisemmin turismin, kaupunkikehityksen ja elinkeinoelämän edistämisen välineenä kunnissa, tämä ei näkynyt siihen laitetuissa rahallisissa panostuksissa. Kulttuurin merkityksen korostaminen sisälsi siis enemmän kehitysretoriikkaa kuin konkreettisia satsauksia. (Storstad 2010, 109.)

Norjalaistutkimuksen mukaan erillinen kulttuurilautakunta oli vielä 46 prosentissa kunnista. 1970-luvulla lähes kaikissa Norjan kunnissa oli kulttuurilautakunta, ja noin 60 %:ssa kuntia oli kulttuuritoimen henkilöstöä. Vähennys itsenäisissä kulttuurilautakunnissa tapahtui 1990-luvun toisella puoliskolla. (Agedal ym. 2009, 20.) Kulttuuritoimen ja sen työntekijöiden työn sisällön tarkastelu osoitti, että toimialalla eniten aikaa vievät samat asiat kuin aikaisemmissa tutkimuksissa: kirjaston ja taidekoulujen hoitaminen. Muutosta näkyi siinä, että kunnallinen kulttuurityö suuntautui vahvemmin lapsiin ja nuoriin kuin viisi vuotta aikaisemmin. (Storstad 2010, 52–65.)

Norjalaistutkimuksessa kunnan rooli kulttuuritoiminnassa on yli puolen kuntien kulttuuriasioista vastaavan mielestä suurentunut, 37 prosentin mielestä sama kuin ennen ja vain 9 prosentin mielestä pienempi kuin ennen. Rooli oli kuitenkin muuttunut. Useat vastaajat toivat esiin, että kunta on nykyisin tärkeämpi kulttuuritoiminnan mahdollistaja, ei niinkään tuottaja. Kunnan muuttunut rooli liittyi mm. ammatillistumiseen sekä siihen, että lisääntyneet toimijat kunnassa tarvitsevat koordinoivaa tahoja ja välittäjiä ammattilaisten ja harrastajien välille.

Yli puolet vastaajista totesi monialaisuuden ja ammatillisuuden lisääntyneen viimeisten vuosien aikana kunnan kulttuuritoimessa. Ammatillistuminen tarkoitti useilla vastaajilla konkreettisesti sitä, että kunnalta vaaditaan parempia resursseja esimerkiksi esitystiloihin (mm. ääni- ja valotekniikka, teknologian käyttö tiedotuksessa) ja



tämä johtuu osin myös muiden paikallisten kulttuuritoimijoiden kuten festivaalijärjestäjien ja taiteilijatoimijoiden ammatillistumisesta. Tämän kehityksen voi nähdä myös muutoksena hallinnosta hallintaan (governance), kuten tutkijat huomauttavat. (Storstad 2010, 64.)

Vaikka kulttuurin välineellisen käytön nähtiin lisääntyneen muunmuassa turismissa, kaupunkikehityksessä ja liike-elämässä, kunnissa kuitenkin tunnistettiin sekä kulttuurin itseis- että välinearvo. (Storstad 2010, 66-76.) Vastaajat näkivät kulttuurielämän kehittyneen eri suuntiin eri alueilla. Taajama- ja kaupunkipainotteisissa kunnissa nähtiin kulttuuripalvelujen olevan ”moderneja”, monikulttuurisia, kansainvälisiä, uutta luovia ja kokeellisia. Pienissä kaupungeissa taas kulttuurielämä oli ”traditionaalista”, mihin korreloivat paikallispatriotismi, kansanomaisuus, talkoot/vapaaehtoistyö ja perinteisyys. Johtopäätöksissään tutkijat totesivat, että paikallisen kulttuurielämän monipuolisuus on mittari, jota käytettäessä suuret ja pienet kunnat tulevat tulevaisuudessa eroamaan toisistaan entistä vahvemmin. (mt., 98–115.)

## 5. Suomalainen kulttuurihallinto peruspalvelujen tarjoajana

### 5.1 Lautakuntarakenne muutoksessa

Kun laki kuntien kulttuuritoiminnasta (1045/1980) säädettiin vuonna 1980, ajatuksena oli, että maan kaikkiin kuntiin asukasluvultaan pienimpiä lukuun ottamatta perustetaan kulttuurilautakunta. Vuoden 1977 lopussa yli puolessa Suomen kunnista oli kulttuurilautakunta, sen sijaan kulttuuriasioita hoitavaa henkilöstöä oli vähän (Ryynänen 1986, 176). Kun Anita Kangas (1990) toteutti seurantatutkimuksen 1980-luvun puolivälissä, kuntien kulttuurilautakuntien kautta tapahtuvan kulttuuritoiminnan edistämisen määräraha oli määriteltävissä maan jokaisessa kunnassa ja verrattavissa liikunnan, nuorisotoimen, kirjaston, kansalais- ja työväenopistojen, taidekoulujen ja -laitosten määrärahoihin. Myös kuntakohtaisten erojen sekä lain ja asetuksen mukaan rajatun paikallisen kulttuuripolitiikan painopisteiden tutkiminen oli mahdollista. Kuten laissa määriteltiin, kotiseututyö luettiin kuuluvaksi kulttuuritoimintaan ja usein pienissä kunnissa oli yhdistelmälautakunta, kulttuuri- ja kotiseutulautakunta tai muunlaisia yhdistelmälautakuntia.

1980-luvun lopulla aloitettiin vapaakuntakokeilu, jolla haettiin malleja kuntien autonomisen aseman vahvistamiselle. Kokeilun yksi konkreettinen asia oli kunnille annettu mahdollisuus organisoida hallintonsa haluamallaan tavalla. Erityisesti mahdollisuus koski palveluja, jotka eivät olleet lakisääteisiä. Esimerkiksi kulttuuritoimintalain soveltamisen osalta vapaakuntakokeilu antoi kunnille mahdollisuuden järjestää paikallinen kulttuurihallintonsa haluamallaan tavalla. Entistä useammat kunnat yhdistelivät lautakuntia erilaisiksi kokonaisuuksiksi. Ajatuksena oli perustaa ns. suurten budjetinumerojen lautakuntia, jollaisia olivat mm. sosiaali- ja terveys- tai koulutus- tai rakennuslautakunta. Kaupunkikunnissa tavoitteena oli koota mahdollisimman paljon taide- ja kulttuuritoimintoja (taidelaitokset, taidekoulutus) kulttuurilautakunnan alle. Muissa kuin kaupunkikunnissa suosituin oli erilaisista vapaa-aikalautakunnista koottu yhdistelmä. Yleinen kulttuuritoimi oli kuitenkin edelleen tunnistettu kokonaisuus ja sitä kehitettiin sisällöllisesti.

1990-luvun alun taloudellisen laman jälkeen palvelujen järjestämisen resurssit vähenivät kunnissa rajusti. Kuntien säästöt kohdistuivat muiden sektoreiden ohella myös kulttuuritoimeen. Vuonna 1992 säädetty kuntien valtionosuuslaki (688/1992) vahvisti kuntien autonomiaa, koska valtionosuus määriteltiin laskennallisena ja kunnat voivat painottaa esimerkiksi kulttuuritoiminnan eri sektoreita osoittaessaan toimijoille taloudellista tukea. Toisaalta valtionosuusuudistus vuonna 1993 tuotti aikaisempaa vahvemman aseman kunnissa toimiville taidelaitoksille. Yhtä aikaa valtionosuuslain kanssa säädettiin myös aikaisempien sektorilakien (kirjastolaki, kulttuuritoimintalaki) lisäksi laki taiteen perusopetuksesta (424/1992), museolaki (729/1992) sekä teatteri- ja orkesterilaki (730/1992).

Valtionosuuslain mukaan valtionosuudet olivat laskennalliset ja erillislait kartuttivat yhdessä kunnan kulttuuritoiminnan tukemiseen annettua valtionosuutta. Kriteerit valtionosuuden saamiselle on kirjattu erillislakeihin, ja viime vuosina ministeriö on korottanut erityisesti taidelaitosten valtionosuuksia. Sen sijaan kulttuuritoimintalain perusteella kulttuuritoimeen suunnattu rahamäärä oli kaikkein pienin eikä sitä ole korotettu. Näin sen merkitys alkoi laman jälkeen rapautua ainakin pienissä ja keskisuurissa kunnissa. Lautakuntia ja kulttuurisihteerin virkoja lakkautettiin ja yhdistettiin moniin kunnallisiin toimintoihin.

Kuntaliiton vuonna 2003 kyselynä toteuttama ”Arjen kulttuuria”-selvitys totesi, että lähes neljäsosassa kuntia oli vielä kulttuurilautakunta. Toisaalta kulttuuriasiat kuuluivat sivistyslautakunnan alaisuuteen jo lähes puolessa kunnista. Kulttuurilautakunnaksi nimetty lautakunta oli lähes kaikissa suurimmissa kaupungeissa, keskikokoisista kunnista yli puolella mutta pienistä kunnista vain noin kuudenneksellä. (Lovio, Stürmer & Selkee 2004, 34–35.)

Käsillä olevan tutkimuksen mukaan 2010-luvulla kunnallinen kulttuurihallinto on entisestään diversifioitunut. Taulukon 5 (sivu 26) mukaan vain 9 prosentilla tutkimuskunnista oli kulttuurilautakunta. Verrattuna Norjaan, jossa kulttuurilautakunta oli vielä lähes joka toisessa kunnassa (46 %), ero on suuri. Vaikka 1980-luvulla oli tavoitteena koota kulttuuritoiminnan sektoreita kulttuurilautakunta-nimikkeisen lautakunnan alle, tavoite ei käytännössä

osoittautunut toimivaksi. 1950-luvulla tavoitteena oli rakentaa kansansivistyslautakunta, mutta nimike ei silloin saavuttanut suosiota. Käsillä olevaan tutkimukseen kuuluvista kunnista 54 %:ssa oli nyt sivistyslautakunta. 1990-luvulla suosittuja vapaa-aika- tai kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntalautakuntia oli enää yhteensä 16 %:lla kunnista.

**Taulukko 5. Kuntien kulttuurihallinnon lautakuntarakenne.**

	n	%
sivistyslautakunta tai sivistystoimen lautakunta	42	54 %
vapaa-ajan lautakunta tai vapaa-aikalautakunta	12	15 %
kulttuurilautakunta	7	9 %
kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta	4	5 %
kulttuuri- ja kirjastolautakunta	3	4 %
kunnanhallitus	2	3 %
kulttuuri-, liikunta- ja nuorisolautakunta	1	1 %
kulttuuri- ja nuorisolautakunta	1	1 %
vapaa sivistystyö	1	1 %
koulutuslautakunta	1	1 %
asukaspalvelujen lautakunta	1	1 %
sivistys- ja varhaiskasvatustalautakunta	1	1 %
vapaa-ajan ja asukaspalvelujen lautakunta	1	1 %
sivistyksen ja elämänlaadun lautakunta	1	1 %
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>78</b>	<b>100 %</b>

Tutkimukseen vastanneissa kunnissa kulttuuriasiat olivat siis yleisimmin sivistyslautakunnan tai vastaavan alaisuudessa. Tavallista oli myös, että esimerkiksi taiteen perusopetus kuuluu koulutus- tai vastaavan lautakunnan alaisuuteen, vaikka muutoin kulttuuritoiminnot ovat kulttuurilautakunnan tai vastaavan alla. Uutta ajattelua edustivat muutamien kuntien ratkaisut koota kulttuuriasiat palvelemaan suoraan kaupunkien strategiaa painopisteitä, esimerkiksi sivistyksen ja elämänlaadun lautakunta (Tampere), asukaspalvelujen lautakunta (Muurame) tai vapaa-ajan ja asukaspalvelujen lautakunta (Vantaa). Tutkimuskunnista esimerkiksi Jyväskylässä valmisteltiin ”uuden sukupolven palvelu- ja organisaatiouudistusta”, jossa kulttuuri- liikunta- ja nuorisolautakunta jaettaisiin siten että kulttuuri- ja liikunta-asiat kuuluisivat elämänlaatu- ja kulttuuri-palvelukokonaisuuteen.

Tutkimukseen kuuluvissa pienimmissä kunnissa toimii useimmiten sivistyslautakunta tai vastaava (liite 2). Suurimmissa kunnissa ratkaisut ovat moninaiset. Kulttuurilautakunta tai kulttuuri- ja kirjastolautakunta on vain yhdessä alle 10 000 asukkaan kunnassa, mutta yhdeksässä yli 10 000 asukkaan kunnassa.

Taulukko 6 (sivu 27) osoittaa sen, kuinka saman- tai erilaisiin ratkaisuihin kunnissa maakuntien sisällä on päädytty lautakuntajärjestelyissä. Eryteisesti Lapissa kunnista suurimmalla osalla (81 %) on sivistyslautakunta. Myös Keski-Suomessa ja Pohjois-Karjalassa sivistyslautakunta on kunnista yli puolessa. Pohjanmaan maakunnassa kulttuuri- tai kulttuuri- ja kirjastolautakunta on suositumpi kuin muut vaihtoehdot.

**Taulukko 6. Kulttuuripalveluja järjestävä lautakunta maakunnittain (% , n=75).**

Maakunta	sivistysltk tai vastaava	vapaa-aikaltk tai vastaava	kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	laajapohjainen ltk tai keskushallinto	Yhteensä	n
Pirkanmaa	44	44	6	6	100	16
Keski-Suomi	63	26	5	5	100	19
Lappi	81	13	6	0	100	16
Pohjois-Karjala	64	36	0	0	100	11
Pohjanmaa	38	13	50	0	100	8
Itä-Uusimaa	40	0	20	40	100	5

$\chi^2=35,971$ ,  $P=,002$

Kun vastaajilta kysyttiin, miten kulttuuripalvelujen hallinto on muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana, yli puolet ei nähnyt tapahtuneen erityisiä muutoksia vuosina 2005–2010. He, jotka mainitsivat muutoksista, viittasivat siihen, että kulttuurilautakunta on siirretty jonkin suuremman kokonaisuuden sisään ja lautakunnasta on tullut jaosto tai vain osa kulttuuri- ja vapaa-aikalautakuntaa tai sivistyslautakuntaa. Toisenlaisiakin muutoksia oli tapahtunut: kulttuurilautakunta oli siirretty vapaa-aikalautakunnasta uuteen kirjasto- ja kulttuurilautakuntaan tai sivistystoimenlautakunnasta kulttuuri- ja vapaa-aikalautakuntaan. Muutama raportoi kuntien isohkoista strategisista muutoksista, joiden ymmärrettiin tarkoittavan itsenäisen kulttuuritoiminnan lopettamista ja sulautumista yleiseen hyvinvointi-, virkistys- yms. palveluun. Vastanneissa oli mukana myös niitä, jotka totesivat muutosta tapahtuneen aikaisempaa selkeämpään suuntaan sektorin oman strategiatyön ja hyvän taloudellisen tilanteen ansiosta.

## 5.2 Kulttuurin peruspalvelut: perustasosta monipuoliseen valikoimaan.

Kuntien kulttuuritoiminnan sisällöt vaihtelivat kunnittain hyvin paljon. Asiaa tarkasteltiin kysymällä kulttuuritoimen budjettiin sisällytettävien toimintojen nimikkeitä, sisältöjen kuvailua ja toiminnan järjestämisen tapoja. Kulttuuritoimen budjettia koskevaan kysymykseen vastasi 62 kuntaa 78:sta kyselyyn vastanneesta, ja niissä kaikissa yleinen kulttuuritoimi sisältyi kulttuuribudjettiin (taulukko 7). Lähes joka neljännessä kunnassa taiteen perusopetus ja joka viidennessä kirjasto kuuluu kulttuuritoimen budjetin sisään. Myös museot, kulttuurikeskukset ja joissakin kunnissa myös orkesteri ja teatteri kuuluvat kunnan kulttuuritoimen budjetin sisään.

**Taulukko 7. Kunnan kulttuuritoimen vuonna 2009 toteutuneeseen kokonaisbudjettiin sisältyvät toiminnot.**

	n	%, n=62
yleinen kulttuuritoiminta	62	100,0
taiteen perusopetus	14	22,6
kirjasto	12	19,4
muu	12	19,4
valtionosuutta saava museo tai taidemuseo	8*	12,9
kulttuuritalo tai kulttuurikeskus	6	9,7
valtionosuutta saava orkesteri	4**	6,5
valtionosuutta saava teatteri	2***	3,2

\* Vastanneista kunnista yhdessätoista on kunnallisia valtionosuutta saavia museoita

\*\* Vastanneista kunnista seitsemässä on kunnallisia valtionosuutta saavia orkestereita

\*\*\* Vastanneista kunnista kahdessa on kunnallinen valtionosuutta saava teatteri

Vuonna 1990 Kangas (1990, 108) totesi kaikkien kuntien kulttuuritoiminnan sisältävän ainakin seuraavat toiminnot: kulttuuritoimen järjestämät vuosittaiset juhlat ja kesätapahtumat, yhteistyö vapaaehtoisjärjestöjen ja oman kunnan muiden hallintokuntien kanssa, taide-esitysten järjestäminen joko paikan päällä tai matkojen tekeminen

niihin (lähinnä pienemmistä kunnista). Kaikki kunnat edistivät harrastajatoimintaa, mutta suurilla kaupungeilla oli myös mahdollisuus panostaa ammattitaiteeseen. Paikallisen perinteen suojelu tapahtui joko ei-ammattillisesti hoidetussa kotiseutumuseossa tai suuremmissa kaupungeissa museotoimessa sekä perinnetapahtumissa. Suuret kaupungit jakoivat paljon avustuksia muille toimijoille ja osin myös luottivat näihin palvelujen järjestämisessä.

Kuntaliitto teki 2000-luvun alussa kyselymuotoisen tutkimuksen Suomen kaikkien kuntien kulttuuritoiminnoista vastaaville henkilöille. Tutkijat tiivistivät tulokset kuvaukseen erikokoisten kuntien toiminnasta. Pienen suomalaisen peruskunnan kulttuuritarjonnassa oli kesäteatteri ja paikkakunnalla vieraili silloin tällöin jokin muukin teatteri. Kunnassa oli myös vuosittain toistuva kulttuuritapahtuma ja kuntalaisilla oli mahdollisuus osallistua muualle järjestettäviin kulttuurimatkoihin. Kunnassa toimi kotiseutumuseo, jonka ylläpidosta vastasi muu taho kuin kunta. Kunta tuki asukkaiden kulttuuriharrastustoimintaa ja jakoi erilaisia apurahoja. Lapsille järjestettiin taiteen perusopetusta joissakin aineissa. Suuren kunnan kulttuuripalvelut olivat laajoja ja monipuolisia, ja sisäl-sivät ammattimaisesti tuotettua esittävää taidetta ja kuvataidetta. Myös keskikokoisessa kunnassa palvelut olivat melko monipuolisia, ja nämä kunnat panostivat taiteen perusopetukseen ja lastenkulttuuriin. (Lovio ym. 2004.)

Käsillä olevassa vuotta 2010 koskevassa tutkimuksessa kuntien kulttuuritoimen edustajia pyydettiin luettelemaan kunnassa tarjottavia kulttuurin peruspalveluja sekä nimeämään niiden tuottajatahot. Vastausten pohjalta määri-teltiin kunnan järjestämää kulttuuritoimintaa jakamalla se maan jokainen kunta kattavaan tarjontaan (yleinen kulttuuritoiminta, kirjasto, kansalaisopiston kulttuuritoiminta, taiteen perusopetus ja (kotiseutu)museo) sekä tarjontaan, johon kuuluu edellä mainittujen lisäksi sellaisia kulttuuripalveluja kuten kunnan tuottama elokuva-toiminta, (taide)näyttelytoiminta, teatteri ja orkesteri, erityisen runsas esitys- tai tapahtumatarjonta sekä jokin erityinen projektitoiminta (esimerkiksi kulttuuri- ja taidetoimintojen käyttö mm. ikäihmisten palveluissa tai fyysisen hyvinvoinnin edistämässä).

Alla olevassa taulukossa 8 on palvelujen laajuus luokiteltu perustasoon, melko monipuoliseen ja monipuoliseen tarjontaan. Perustaso kuvaa maan jokaisen kunnan kattavaa tarjontaa. Melko monipuolinen sisältää yhden edellä mainitusta tarjonnasta ja monipuolinen enemmän kuin yhden. Kulttuuripalvelujen sisällöllinen monipuolisuus näytti kasvavan kuntien asukasmäärän lisääntyessä. Kuitenkin oli myös pieniä (alle 5000 asukkaan) kuntia, jotka mahdollistivat asukkailleen monipuolisen tarjonnan. Maakunnittain tarkastellen alueet jakautuvat toiminnoil-taan kolmeen luokkaan: Keski-Suomi ja Lappi kuuluvat alueeseen, jossa kuntien tuottamaa tarjontaa voidaan kuvata perustarjonnaksi. Pohjois-Karjala ja Pohjanmaa (Pohjanmaan vastausprosentti alhaisin) ovat perus-tarjonnaltaan hieman monipuolisempia. Näistä ryhmistä eroavat Itä-Uusimaa ja Pirkanmaa sekä suurkaupungit Helsinki, Espoo ja Vantaa.

**Taulukko 8. Kunnan tuottamien kulttuurin peruspalvelujen laajuus (% , n=74).**

Kunnat väkiluvun mukaan	perustaso	melko monipuolinen	monipuolinen	Yhteensä	n
alle 5 000	69	24	7	100	29
5 000 - 9 999	56	33	11	100	18
10 000 - 39 999	33	33	33	100	18
40 000 tai yli	0	11	89	100	9

$\chi^2=30,284, p=,000$

**Maakunta**

Pirkanmaa	33	33	33	100	15
Keski-Suomi	61	28	11	100	18
Lappi	60	27	13	100	15
Pohjois-Karjala	50	30	20	100	10
Pohjanmaa	50	25	25	100	8
Itä-Uusimaa	40	20	40	100	5
Helsinki, Espoo, Vantaa	0	0	100	100	3

$\chi^2=5,211, p=,877$

Lisäksi näytti siltä, että yli 50 kilometrin etäisyys<sup>4</sup> lähimmästä suuresta kaupungista osittain pakottaa kunnat omavaraisuuteen kulttuuripalvelujen tarjonnassa, ja näin lisäämään palvelumuotojaan (taulukot liitteessä 3). Tarkasteltuna kuntien verotuloja/asukas (Tilastokeskuksen tilasto Kuntien ja kuntayhtymien talous ja toiminta) näytti siltä, että verotulojen kasvaessa kuntien mahdollisuudet tuottaa laajempaa kulttuuritarjontaa kasvoivat.

Vastaajilta kysyttiin, mitkä ovat tärkeimmät kunnan itse tuottamat kulttuuripalvelut 10 vuoden kuluttua ja mitkä ovat tärkeimmät muiden kuin kunnan itsensä tuottamat kulttuuripalvelut. Ainoastaan kaksi vastaajaa arveli, että kuntien tuottamia kulttuuripalveluja ei enää ole vaan toiminta järjestetään erilaisten kumppanuuksien avulla. Maakunnittain mielipiteet erosivat siten, että Pohjois-Karjalassa vastaajista 55 % oli sitä mieltä, että jotkut kulttuuripalvelut ovat hävinneet 10 vuoden kuluttua, Keski-Suomessa vastaava luku oli 31 % ja Itä-Uudellamaalla 25 %. Pohjanmaan vastanneista kukaan ei uskonut palvelujen hävinneen ja Pirkanmaallakin vain 7 % ajatteli kunnan kulttuuripalvelujen häviävän 10 vuoden kuluttua.

Kuten taulukko 9 osoittaa, kunnan vastuun palvelutuotannosta ei kuitenkaan oletettu sisällöllisesti vähenevän. Lähinnä kysymys on mittakaavoista eli siitä, mitä ja miten toteutetaan paikallisesti tai alueellisesti.

Muiden toimijoiden kohdalla vastaajat viittasivat yhdistyksiin, yrityksiin ja yksityisiin henkilöihin. Niiden ei kuitenkaan aina oletettu selviytyvän ilman yhteiskunnan tukea. Näytti siltä, että 10 vuoden kuluttua muiden kuin kuntien toimesta kunnissa järjestettäisiin toimintaa toisaalta alueellisenä (erilaiset aluekeskukset ja taiteen perusopetus) ja toisaalta hyvin paikallisesti (pienet kyläkirjastot, museot, kesäteatterit, ennaltaehkäisevä kulttuurityö ja kulttuuritalot). Mielenkiintoisesti vastaajat tunnistivat matkailuyritysten roolin kulttuuritoiminnan järjestäjänä.

**Taulukko 9. Kulttuuripalvelut 10 vuoden kuluttua.**

Kunnan tuottamat palvelut 10 vuoden kuluttua	Muiden kuin kuntien tuottamat palvelut 10 vuoden kuluttua
kirjasto ja kansalaisopisto ja niiden toiminta	osuuskuntien ja yhdistysten toiminta: esimerkiksi pienten kyläkirjastojen toteuttaminen
kulttuuri- ja taidelaitos ja niiden toiminta	aluekeskusten toiminta kesäteatteri, museotoimi
lapsille ja nuorille suunnattu toiminta vanhuksille suunnattu toiminta	erityisryhmien ennaltaehkäisevä kulttuurityö
koulun taideopetus	seudullinen taiteen perusopetus
tilat	kulttuuritalot
	suuremmat ja pienemmät tapahtumat
	matkailuyritysten kulttuuritoiminta

### 5.3 Kunnan sisäinen yhteistyö kulttuuripalvelujen tuottamisessa

Kulttuurisektorin yhteistyö kuntien vapaa-aika- ja sivistystoimen tehtäväalueille kuuluvien organisaatioiden kanssa on perinteistä. 1990-luvun lopulta lähtien kulttuurisektori on liitetty kaupunki- ja kuntastrategioissa erilaisiin tehtäväkokonaisuuksiin, joiden teemat ovat nousseet lähinnä valtakunnallisista ministeriöiden ja hallitusohjelmien uusista tavoiteasetteluista. Retoriset ilmaisut kulttuurin merkityksestä kuntaimagon vahvistajana,

4 Etäisyysmuuttuja on tässä tutkimuksessa muodostettu karttaohjelman avulla siten että kunnan keskustan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaallaan kunnan keskustasta on laskettu, ja jaettu kategorioihin alle 10 km, 10-49 km, 50-99 km, yli 100 km. Muodostustavan takia alle 10 km suuren kaupungin keskustasta sijaitsevia kuntia ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta suuret kaupungit itse.

kulttuurin roolista kuntien kansainvälistymisessä, taiteen ja kulttuurin mahdollisuuksista hyvinvoinnin edistäjänä ja luovista aloista työllistäjänä löytyvät erittäin monien kuntien dokumenteista<sup>5</sup>. Nämä korostavat kunnan sisäisen yhteistyön voimistamisen välttämättömyyttä uusien kumppanuuksien kautta.

Käsillä olevassa tutkimuksessa kysyttiin, kuinka usein kulttuuritoimet tekivät yhteistyötä oman kunnan muiden sektoreiden kanssa. Lähes kaikissa kunnissa neljä kulttuuritoimen kanssa säännöllisimmin yhteistyötä tekevää sektoria olivat koulutoimi, kansalais- tai työväenopisto, varhaiskasvatus ja nuorisotoimi (taulukko 10). Siihen nähden, miten paljon viime vuosina on puhuttu kulttuurin hyvinvointivaikutuksista tai taloudellisista perusteista, yllättävää oli kulttuuritoimen vähäinen yhteistyö terveystoimen sekä elinkeino- ja teknisen toimen kanssa. Toisaalta paljon on myös puhuttu esimerkiksi niistä käytännöllisistä ongelmista, joita terveys- ja sosiaalitoimen sekä kulttuuritoimen yhteistyöhön (tai sen vähäisyyteen) liittyy.

**Taulukko 10. Kulttuuritoimen muiden kunnan sektoreiden kanssa tekemän yhteistyön useus (%; n=71).**

	säännöllisesti	melko säännöllisesti	satunnaisesti	ei koskaan	yhteensä %
koulutoimen kanssa	50	43	7	0	100
kansalais- tai työväenopiston kanssa	46	37	13	4	100
varhaiskasvatuksen kanssa	36	44	20	0	100
nuorisotoimen kanssa	36	33	27	4	100
matkailupalvelujen kanssa	18	32	40	10	100
liikuntatoimen kanssa	19	20	47	14	100
hallinnon kanssa	19	18	46	18	100
sosiaalitoimen kanssa	15	19	49	17	100
kansainvälisten palvelujen kanssa	15	8	43	44	100
teknisen toimen kanssa	11	18	47	24	100
elinkeinoitoimen kanssa	6	19	48	27	100
terveystoimen kanssa	3	8	52	38	100

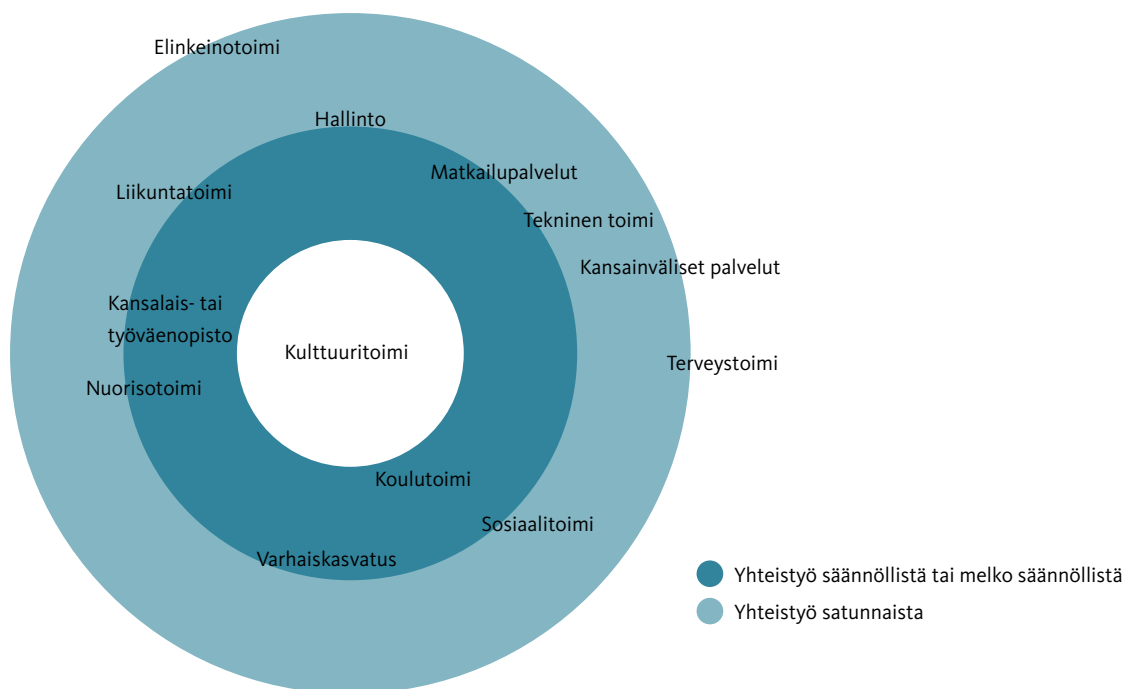
Liitteessä 4 olevan taulukon mukaan yhteistyön määrässä on kuitenkin kuntatyyppeihin liittyviä eroja: alle 3000 asukkaan kunnissa sisäinen yhteistyö oli ylipäänsä satunnaisempaa kuin suurissa kunnissa tai sitä ei tehty lainkaan. Esimerkiksi kun suurimmissa kunnissa kulttuuritoimi teki säännöllistä tai melko säännöllistä yhteistyötä nuorisotoimen kanssa (63–88 %:ssa kunnista), alle 3000 asukkaan kunnissa tätä yhteistyötä teki vain vähän yli neljännes kunnista. Elinkeinoitoimen osalta tilanne oli vielä selkeämpi. Alle 3000 asukkaan kunnista yhdessäkään ei ollut säännöllistä tai melko säännöllistä yhteistyötä elinkeinoitoimen ja kulttuuritoimen välillä. Muissa kunnissa noin 40 % kulttuuritoimista teki yhteistyötä elinkeinoitoimen kanssa. Poikkeuksena olivat 10 000 – 39 999 asukkaan kunnat, joista vain 13 %:ssa yhteistyö oli säännöllistä tai melko säännöllistä.

Huolimatta siitä, että kulttuuritoimen yhteistyötä sosiaali- ja terveystoimen kanssa korostetaan julkisessa keskustelussa, alle 10 000 asukkaan kunnissa nämä molemmat sijoittuivat kolmen vähiten säännöllisen yhteistyökumppanin joukkoon. Tätä suuremmissa kunnissa yli puolella yhteistyö kulttuuritoimen ja sosiaalitoimen välillä oli säännöllistä tai melko säännöllistä. Terveystoimi oli lähes kaikissa kuntakokoluokissa vähiten säännöllinen yhteistyökumppani. (Kokonaisesitys erikokoisissa kunnissa tehtävän yhteistyön useudesta löytyy liitteestä 4).

<sup>5</sup> Katso esim. Hämeenlinnan kulttuuristrategia <http://www.hameenlinna.fi/pages/5326/Kulttuuristrategia.pdf>, Luonnos Kajaanin kaupungin kulttuuristrategiasta [http://www.kajaani.fi/Tiedostot/G3\\_tiedostot/Kulttuuri/kv13062011%20kulttuuristrategia.pdf](http://www.kajaani.fi/Tiedostot/G3_tiedostot/Kulttuuri/kv13062011%20kulttuuristrategia.pdf), Kyllä tapahtuu! Tapahtumatuoannon toimenpideohjelma Lappeenranta-Imatra-kaupunkiseudulle, [http://www.luovasuomi.fi/tietoa/strategiat\\_ja\\_selvitykset\\_suomessa/alueelliset\\_strategiat\\_ja\\_selvitykset/maakunta\\_ja\\_kuntakohtaiset\\_strategiat\\_ja\\_selvitykset](http://www.luovasuomi.fi/tietoa/strategiat_ja_selvitykset_suomessa/alueelliset_strategiat_ja_selvitykset/maakunta_ja_kuntakohtaiset_strategiat_ja_selvitykset)

Tarkastelimme kuntien kulttuuritoimen yhteistyötä eri sektoreiden kanssa faktorianalyysin avulla (pääakselianalyysi, rotaatiomenetelmä Promax, liite 5). Alla olevassa kuvassa on tulkittu kolmen faktorin ratkaisua ja se on yhdistetty edellä taulukossa 10 (sivu 30) esitettyyn yhteistyön useuteen. Etäisyys keskipisteestä (kulttuuritoimi) kuvaa yhteistyön useutta ja kunnan toimijoiden etäisyydet toisistaan faktorianalyysin tuloksia niiden keskinäisistä suhteista.

**Kuvio 1. Kulttuuritoimen kunnan sisäinen yhteistyö.**



Kunnissa, joissa koulutoimi on kulttuuritoimen tiivis kumppani, kulttuuritoimi tekee myös yhteistyötä varhaiskasvatuksen ja sosiaalitoimen kanssa. Kulttuuritoimen tiivis yhteistyö kansalais- tai työväenopiston kanssa liittyy myös yhteistyöhön nuorisotoimen ja liikuntatoimen kanssa. Matkailupalvelut, tekninen toimi ja kansainväliset palvelut muodostavat oman ryhmänsä yhteistyökumppanina. Hallinto on yhteistyökumppani molemmilla edellä mainituilla akseleilla. Kuviosta voidaan nähdä myös epätodennäköisiä kumppanuuksia. Ne kunnat, joissa kulttuuritoimi keskittyy yhteistyöhön kansalais- ja työväenopistojen sekä nuorisotoimen kanssa, näyttäisivät tekevän muita vähemmän yhteistyötä terveystoimen kanssa. Elinkeinotoimi on harvainen kulttuuritoimen kumppani niissä kunnissa, joissa kulttuuritoimen tekemä yhteistyö keskittyy koulutoimi-varhaiskasvatus-sosiaalitoimi -kolmioon.

Kuntien sisäisen ja eri sektorien välisen yhteistyön suuntautumisessa näkyy eroja niiden kuntien välillä, jotka ovat suomenkielisiä ja niiden, jotka ovat ruotsin kielen kautta kaksikielisiä (taulukko 11, sivu 32). Tutkimukseen vastanneissa kunnissa ei ole yksikielisiä ruotsinkielisiä kuntia. Kaksikielisiä kuntia on vastanneissa 12 kappaletta, ja niihin kuuluvat pääkaupunkiseudun suuret kaupungit sekä suhteellisen pieniä kuntia Itä-Uudeltamaalta ja Pohjanmaalta. Kaksikieliset kunnat tekevät huomattavan paljon suomenkielisiä enemmän säännöllistä yhteistyötä varhaiskasvatuksen, terveystoimen, teknisen toimen, matkailutoimen ja kunnan keskushallinnon kanssa. Suomenkielisistä kunnista lähes puolet (41 %) ei tehnyt lainkaan yhteistyötä terveystoimen kanssa. Kaksikielisistä kunnista vain 14 % ei tehnyt yhteistyötä sen kanssa.



**Taulukko 11. Kulttuuritoimen muiden sektoreiden kanssa tekemän yhteistyön useus, yksikieliset suomenkieliset kunnat ja kaksikieliset kunnat (% , n=71).**

	säännöllisesti tai melko säännöllisesti		satunnaisesti		ei koskaan		yhteensä	
	yksikieliset	kaksikieliset	yksikieliset	kaksikieliset	yksikieliset	kaksikieliset	yksikieliset	kaksikieliset
varhaiskasvatuksen kanssa	76	100	24	0	0	0	100	100
terveystoimen kanssa	7	25	52	50	41	14	100	100
teknisen toimen kanssa	26	42	48	42	26	17	100	100
matkailupalvelujen kanssa	45	75	45	17	11	8	100	100
hallinnon kanssa	34	50	48	33	18	17	100	100
kansainvälisten palvelujen kanssa	21	33	45	33	34	33	100	100
koulutoimen kanssa	91	100	9	0	0	0	100	100
kansalais- tai työväenopiston kanssa	81	92	14	8	5	0	100	100
nuorisotoimen kanssa	69	67	28	25	3	8	100	100
liikuntatoimen kanssa	40	33	47	50	14	17	100	100
sosiaalitoimen kanssa	32	42	51	42	18	17	100	100
elinkeinoitoimen kanssa	27	17	45	58	27	25	100	100

Yksikielisiä suomenkielisiä kuntia 59 kpl  
Kaksikielisiä kuntia 12 kpl

Maakunnittain tuli esiin mielenkiintoisia eroja kuntien kulttuuritoimien yhteistyön suuntautumisessa kunnan muihin sektoreihin (liite 4). Vastaajien mukaan Pohjois-Karjalassa kulttuuritoimen tekemä yhteistyö nuorisotoimen, teknisen toimen tai sosiaalitoimen kanssa on säännöllisempää kuin muissa maakunnissa. Lapissa yhteistyötä elinkeinoitoimen kanssa tehdään useammin kuin muissa maakunnissa ja Pirkanmaalla yhteistyötä on kansainvälisten palvelujen kanssa. Nämä kuvaavat maakuntien toiminnallisia painotuksia.

#### 5.4 Kuntien välinen yhteistyö

Kankaan (1990) tutkimuksen mukaan kuntien välistä yhteistyötä oli kulttuuritoimintojen organisoinnissa vain vähän 1980-luvun lopussa. Vielä vuonna 1995 tehdyssä tutkimuksessa kunnat vastasivat, että kuntien välinen yhteistyö kulttuuripalvelujen tuottamisessa vuosina 1993–1995 ei ollut lisääntynyt (Korpipää 1995). Käsillä olevan tutkimuksen mukaan kulttuuripalveluja järjesti yhteistyössä toisen kunnan kanssa jo joka toinen kunta (taulukko 12, sivu 33). Yhteistyötä oli erittäin paljon pienimmissä ja suurimmissa kunnissa.

Kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista vaikuttaa sekä siihen, järjestääkö kunta kulttuuripalveluja yhteistyössä toisen kunnan kanssa että siihen, ostaako se toiselta kunnalta palveluja. Suuret kaupungit itse ja niiden lähikunnat tuottavat palveluja yhteistyössä. Suuret kunnat ylläpitävät esimerkiksi kansalaisopistoja, taiteen perusopetuksen yksiköitä sekä kulttuurilaitoksia, ja niissä muut kunnat voivat olla taloudellisesti osallisena.

Yhteistuottaminen näytti olevan vähäisintä kunnissa, joiden etäisyys on yli 50 mutta alle 100 km lähimmästä suuresta kaupungista; vain puolet näistä kunnista tekee yhteistyötä toisen kunnan kanssa. Syyt muita vähäisemmän yhteistyöhön voivat liittyä siihen, että kunta on tarpeeksi omavarainen tuottamaan palvelut itse tai että palveluiden yhteistuottamista hankaloittavat välimatkoihin tai henkilösuhteisiin liittyvät tekijät. Yli 100 kilometrin etäisyydellä suuresta kaupungista sijaitsevista kunnista kaksi kolmesta tuottaa kulttuuripalveluja yhteistyössä

toisen kunnan kanssa. Nämä kunnat ovat yleisesti ottaen melko pieniä kuntia, ja luultavasti hakevat yhteistyöstä volyymia palvelujen tuottamiseen. Koska lähimmän suuren kaupungin palvelut ovat näistä kunnista etäällä, kunnat näyttäisivät pyrkivän yhteistyöhön lähellä olevien kuntien kanssa.

**Taulukko 12. Kunta tuottaa kulttuuripalveluja yhteistyössä toisen kunnan kanssa (% , n=62).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	90	10	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	54	46	100	13
5 000 - 9 999 asukasta	56	44	100	16
10 000 - 39 999 asukasta	50	50	100	14
40 000 tai enemmän asukasta	89	11	100	9

$\chi^2=7,585, p=,108$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	90	10	100	10
10 - 49 km	62	38	100	21
50 - 99 km	50	50	100	16
100 km tai enemmän	67	33	100	15

$\chi^2=4,402, p=,221$

Toinen tapa tehdä kuntien välistä yhteistyötä on ostaa palveluja toisilta kunnilta ja organisaatioilta. Se näytti olevan ratkaisu erityisesti asukasluvultaan alle 5 000 asukkaan kunnilla. Kunta ostaa esimerkiksi taiteen perusopetuksen palveluja toisen kunnan ylläpitäältä organisaatiolta.

Suurin osa suurista kaupungeista ei osta palveluja muilta kunnilta tai organisaatioilta oman runsaan tarjonnan takia (taulukko 13). Sen sijaan 10–49 km säteellä sijaitsevat kunnat lähes sataprosenttisesti ostavat palveluja, oletettavasti näiltä suurilta kaupungeilta tai niissä sijaitsevilta organisaatioilta. Ostopalveluja käytetään paljon myös suurista kaupungeista kauimpana sijaitsevilla kunnilla.

**Taulukko 13. Kunta ostaa kulttuuripalveluja toiselta kunnalta tai organisaatiolta (% , n=57).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	63	38	100	8
3 000 - 4 999 asukasta	92	8	100	12
5 000 - 9 999 asukasta	72	28	100	18
10 000 - 39 999 asukasta	90	10	100	10
40 000 tai enemmän asukasta	33	67	100	9

$\chi^2=10,926, p=,027$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	33	67	100	9
10 - 49 km	94	6	100	16
50 - 99 km	74	26	100	19
100 km tai enemmän	69	31	100	13

$\chi^2=10,489, p=,015$

Maakunnittain tarkasteltuina erot eivät ole kovin suuria (taulukko 14). Itä-Uudenmaan ja Keski-Suomen kunnat näyttivät tuottavan aktiivisimmin kulttuuripalveluja yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Muilta kunnilta ja organisaatioilta palveluja ostettiin taas Pohjanmaalla ja Pohjois-Karjalassa muita useammin. Pääkaupunkiseudulla Helsinki, Espoo ja Vantaa eivät ostaneet palveluja oman kuntansa ulkopuolelta.

**Taulukko 14. Kulttuuripalvelujen tuottaminen yhteistyöllä (% , n=54).**

Maakunta	kunta tuottaa yhteistyössä muiden kuntien kanssa		kunta ostaa toisilta kunnilta tai muilta organisaatioilta		yhteensä
	kyllä	ei	kyllä	ei	
Pirkanmaa	60	40	69	31	100
Keski-Suomi	75	25	67	33	100
Lappi	58	42	73	27	100
Pohjois-Karjala	56	44	89	11	100
Pohjanmaa	63	38	100	0	100
Itä-Uusimaa	75	25	75	25	100

yhteistuottaminen:  $\chi^2=1,577$ ,  $p=,904$   
ostaminen:  $\chi^2=3,358$ ,  $p=,645$

## 5.5 Yhdistykset mahdollistavat ja täydentävät kunnallista tarjontaa

Selvitimme tutkimuksessa sitä, miten kunnat selviytyivät kulttuurin peruspalvelujen järjestämisestä eli kysyimme, tuottivatko kunnat määrittelemiämme kulttuurin peruspalveluja eri palvelutasoilla yksin vai osallistuivatko niiden tuottamiseen myös muut toimijat.

Lukuun ottamatta yli 40 000 asukkaan kuntia noin puolet kunnista (5000 - 10 000 asukkaan kunnista 60 %) mainitsi peruspalvelujen perustason tuottajana muitakin toimijoita. Lähes neljäsosa alle 5000 asukkaan kunnista mainitsi pelkästään kunnan kulttuuripalvelujen tuottajana. Yli 10 000 mutta alle 40 000 asukkaan kunnista 42 % mainitsi muut toimijat myös perustason kulttuuripalvelujen tuottajana. Suurin osa (75 %) suurista kaupungeista tuottaa itse kulttuurin peruspalvelujen perustason ja muut toimijat monipuolisemmat palvelut (taulukko 15).

**Taulukko 15. Kulttuuripalvelujen tuottajat kuntakoon mukaan (% , n=74).**

Kunnat väkiluvun mukaan	vain kunta mainittu sekä perustason että monipuolisten kulttuuripalvelujen tuottajana	vain kunta mainittu perustason palvelujen tuottajana, muut toimijat monipuolistivat tarjontaa	muut toimijat mainittu myös perustason palvelujen tuottajana	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	23	31	46	100	13
3 000 - 4 999 asukasta	25	31	44	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	11	28	61	100	18
10 000 - 39 999 asukasta	16	42	42	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	0	75	25	100	8

$\chi^2=0,637$ ,  $p=,291$

Etäällä maakunnan keskuksesta sijaitsevat kunnat tuottavat itse muita useammin sekä kulttuurin peruspalvelut perustasolla että monipuoliset kulttuuripalvelut (taulukko 16). Näiden kuntien palvelujen tuottamisen profiili eroaa myös siinä, että muiden toimijoiden kautta tuotettuja toimintoja on ylipäättään vähemmän kuin muissa kunnissa ja nekin ovat lähinnä kulttuurin perustason palveluja.

**Taulukko 16. Kulttuuripalvelujen tuottajat jaettuna etäisyyden suhteen lähimmästä suuresta kaupungista (% , n=75).**

Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	vain kunta mainittu sekä perustason että monipuolisten kulttuuripalvelujen tuottajana	vain kunta mainittu perustason palvelujen tuottajana, muut toimijat monipuolistivat tarjontaa	muut toimijat mainittu myös perustason palvelujen tuottajana	yhteensä	n
alle 10 km	10	70	20	100	10
10 - 49 km	15	35	50	100	26
50 - 99 km	5	41	55	100	22
100 km tai enemmän	35	24	41	100	17

$\chi^2=11,693$ ,  $p=,069$

Mitä ovat kuntien kulttuuritoimen vastanneiden mielestä muut toimijat, jotka usein kuntien avustamana järjestävät kulttuuripalveluja? Tutkimuksessa pyrimme selvittämään, mitä tahoja kuntien kulttuuritoimesta vastaavat pitivät potentiaalisimpina toimijoina tilanteessa, jossa kulttuuritoimintojen tarjontaa olisi täydennettävä tai puuttuvaa tarjontaa korvattava. Vastausvaihtoehdot oli annettu etukäteen, ja niistä valittiin ensimmäiseksi, toiseksi ja kolmanneksi potentiaalisin.

Tarkasteltaessa yhteensä kolmea potentiaalisinta korvaajaa laskien yhteen toimijoiden saamat maininnat, tärkeimmät palvelujen täydentäjät tai korvaajat olivat yhdistykset (mainittu 72 % vastauksista kolmen potentiaalisimman täydentäjän tai korvaajan joukossa), kansalaisopistot (60 %), yksittäiset kulttuuritoimijat (47 %) ja maakunnalliset laitokset, esimerkiksi maakunnallista tehtävää hoitavat kirjastot, teatterit, orkesterit ja museot (36 %). Muut vaihtoehdot eli yritykset ja useamman kunnan omistamat yritykset tai organisaatiot mainittiin noin 20 % vastauksista, alueellinen taidetoimikunta, seurakunta, toinen kunta ja muu taho harvemmin (taulukko 17, sivu 36).

Kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimet eivät maininneet potentiaalisina täydentäjinä tai korvaajina seurakuntaa eivätkä toista kuntaa lainkaan, taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa nämä näki kolmen potentiaalisimman joukossa noin 20 % vastaajista. Lähes puolet maaseutumaisten kuntien kulttuuritoimista näki maakunnallisesti toimivat laitokset potentiaalisina korvaajina, kun kaupunkimaisista näin ajatteli alle 30 % ja taajaan asutuista vähän yli 10 %. Yritykset olivat potentiaalisia korvaajia lähes puolessa kaupunkimaisista ja taajaan asutuista kunnista, mutta vain viidessä prosentissa maaseutumaisia kuntia. Kaupunkimaiset kunnat eivät nähneet useamman kunnan omistamaa yritystä tai organisaatiota juurikaan potentiaalisena korvaajana, muissa kunnissa noin neljännes mainitsi nämä (liite 6).

Yli 40 000 asukkaan kunnille yhdistykset, yritykset ja yksittäiset kulttuuritoimijat olivat kolmen potentiaalisimman palvelujen korvaajan tai täydentäjän joukossa vahvimpia. Tätä pienemmissä kunnissa vastaajat eivät nähneet yrityksiä yhtä tärkeinä, mutta sen sijaan he nostivat kansalaisopistojen ja muiden vapaan sivistystyön organisaatioiden merkitystä esille (liite 6).

Myös kuntien taloudellinen tilanne näytti vaikuttavan. Yritykset nähtiin merkittävänä toimijoina kuntakoosta riippumatta niissä kunnissa, joissa asukkaiden keskimääräiset valtionveronalaiset tulot olivat yli 19 000 euroa. Niissä kunnissa, joissa tulot jäivät tämän alle, ei pääsääntöisesti nähty yrityksiä merkittävänä toimijoina. Samantyyppinen ero on paljon verotuloja (yli 3000 € per asukas) keräävien kuntien ja vähän (alle 2500 € per asukas) niitä keräävien kuntien välillä (liite 6).

**Taulukko 17. Kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon potentiaalisimmat täydentäjät tai korvaajat (%. n=67).**

	potentiaalisin kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon täydentäjä tai korvaaja		toiseksi potentiaalisin		kolmanneksi potentiaalisin		mainintoja kolmen joukossa	
	n	%	n	%	n	%	n	%
alueellinen taidetoimikunta	1	2	2	3	2	3	5	8
maakunnallisesti toimiva kulttuuriorganisaatio / laitos	7	10	10	15	7	11	24	36
useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio	5	8	3	5	6	9	14	22
seurakunta	2	3	3	5	5	8	10	16
toinen kunta	2	3	2	3	5	8	9	14
kansalaisopistot tms.	15	22	13	19	12	19	40	60
yhdistykset	24	36	16	24	8	12	48	72
yritykset	7	10	5	8	3	5	15	23
yksittäiset kulttuuritoimijat	1	2	13	19	17	26	31	47
muu taho	3	6	0	0	0	0	3	6
Yhteensä	67	100	67	100	65	100		

Yksi mahdollisuus vahvistaa kuntien kulttuuritoimintaa on maakuntakeskusten palvelujen ja kuntien yhteistyön lisääminen. Kun tarkasteltiin maakuntakeskuksen kulttuuritarjonnan merkitystä kuntien asukkaille (taulukko 18, sivu 37), merkityksen näki suureksi lähes puolet vastanneista kulttuuritoimen työntekijöistä, kohtalaiseksi sen arvioi noin neljännes ja pieneksi viidennes vastanneista. Taajaan asututtujen ja kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimille maakuntakeskuksen merkitys oli suurempi kuin maaseutumaisille, samoin kaksikielisille kunnille maakuntakeskuksen merkitys oli suurempi kuin yksikielisille.

Yli 10 000 asukkaan kunnille merkitys oli suurempi kuin pienille. Yli 40 000 asukkaan kaupungin kulttuuritoimet näkivät merkityksen suurena, pääosin koska suuret kaupungit ovat itse maakuntakeskuksia. Mielenkiintoinen tulos liittyy myös siihen, että vastaajat, joiden kunnat sijaitsivat alle 50 kilometrin säteellä, pitivät maakuntakeskusten kulttuuritarjontaa kunnan asukkaille merkittävänä. Mitä kauempana kunta sijaitsee maakunnan yli 38 000 asukkaan kunnasta, sitä vähemmän maakuntakeskuksen kulttuuritarjonnalla näyttäisi olevan merkitystä kuntien asukkaille. (Taulukko 18)

**Taulukko 18. Maakuntakeskuksen kulttuuritarjonnan merkitys kunnan asukkaille (% , n= 63).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	40	60	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	79	21	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	75	25	100	16
10 000 - 39 999 asukasta	88	12	100	17
40 000 tai enemmän asukasta	100	0	100	6

$\chi^2=10,511, p=,033$

**Tilastollinen kuntaryhitys 2011**

kaupunkimaiset kunnat	100	0	100	12
taajaan asutut kunnat	80	20	100	15
maaseutumaiset kunnat	67	33	100	36

$\chi^2=5,670, p=,059$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	100	0	100	7
10-49 km	88	12	100	25
50-99 km	63	37	100	19
100 km tai enemmän	58	42	100	12

$\chi^2=7,998, p=,046$

**Kielisuhdeluokitus**

yksikielinen suomenkielinen	73	27	100	55
kaksikielinen	100	0	100	8

$\chi^2=2,864, p=,091$

Lapissa toimivien maakunnallisten kulttuuriorganisaatioiden / laitosten onnistuminen näkyy vastauksissa kysymykseen, jossa kartoitettiin maakunnallista tai alueellista tehtävää hoitavien laitosten jalkautumista omaan kuntaan (taulukko 19). Näissä Lappia lukuun ottamatta yleisin vastaus on 'harvoin' tai 'vähäisesti'. Erityisesti Keski-Suomi (40 %) ja myös Pohjois-Karjala (25 %) herättävät huomiota vastuksellaan 'ei lainkaan'.

**Taulukko 19. Vastaajien arvio maakunnallisten tai alueellista tehtävää hoitavien taidelaitosten (aluetaidemuseo, maakuntamuseo, alueteatteri, -orkesteri) jalkautumisessa omaan kuntaan (% , n=55).**

Maakunta	usein, säännöllisesti	harvoin, vähäisesti	ei lainkaan	eos tai ei relevanttia	yhteensä	n
Pirkanmaa	31	38	15	15	100	13
Keski-Suomi	13	47	40	0	100	15
Lappi	89	11	0	0	100	9
Pohjois-Karjala	13	63	25	0	100	8
Pohjanmaa	20	80	0	0	100	5
Itä-Uusimaa	40	40	0	20	100	5

$\chi^2=30,167, p=,011$

**5.6 Kulttuurituottajien uudet mallit**

Kuten kuntien toimintaan yleensä myös kulttuuritoimeen on kohdistunut uusien johtamistapojen (New Public Management) kautta toiveita toimintojen yksityistämisestä, ulkoistamisesta, ostopalvelusopimuksien, palvelusetelien ja tilaaja-tuottajamallien käytöstä, sekä palvelujen käytöstä perittävien maksujen käyttöönotosta.

Tämän tutkimuksen mukaan tilaaja-tuottajamalli näytti olevan lähinnä suurimpien kaupunkien käytössä ja useimmiten kunnan sisäisenä toimintana. Tilaaja-tuottajamalli ei ole käytössä 87 % vastanneista kunnista. Vain noin 13 %:lla on käytössä joko sisäinen tai ulkoinen tilaaja-tuottajamalli tai molemmat. Lähes kaikki sisäistä tilaaja-tuottajamallia käyttävät kunnat olivat yli 40 000 asukkaan kaupunkeja. Ulkoinen tilaaja-tuottajamalli ei ole terminä vakiintunut, ja näytti tarkoittavan kunnissa eri asioita, esimerkiksi säännöllistä palvelujen kilpailuttamista tai vakiintuneita kumppanuuksia esimerkiksi järjestöjen tai kulttuuripalveluja tarjoavien tahojen kanssa.

Tutkimuksessa kysyttiin vastaajien mielipiteitä ajankohtaisista painotuksista, jotka vaikuttavat tulevaisuudessa myös kulttuuripalvelujen kehittämiseen ja turvaamiseen. Yksityistämiseen, jota kysyttiin yhtenä painotuksena, vastaajat suhtautuivat pääosin kielteisesti: noin 70 % vastaajista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä siitä, että yksityistämällä olisi paljon merkitystä tulevaisuudessa. Suurena merkityksen näki noin 20 % kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimista ja noin 30 % taajaan asuttujen kuntien kulttuuritoimista, mutta maaseutumaisissa kunnissa vain noin 10 %.

Palvelusetelit ovat välineenä suhteellisen uusi tapa tuottaa kuluttajille palveluja. Vuonna 2007 tehdyn selvityksen mukaan vuonna 2004 mahdollistunut palvelusetelin käyttö ei ollut vielä kovin yleistä, eikä se ollut vaikuttanut kunnan palvelutuotannon rakenteisiin (Volk & Laukkanen 2007). Vuonna 2011 Kuntaliitto ja Sitra tutkivat kyselytutkimuksella setelin käyttöä, ja tuolloin noin 45 %:lla tutkituista 225 kunnasta tai kuntayhtymästä oli käytössä palveluseteli. Yleisintä setelin käyttö on sosiaalipalveluissa.<sup>6</sup> Käsiällä olevassa tutkimuksessa hieman yli 40 % vastaajista oli täysin tai melko samaa mieltä palvelusetelien suuresta merkityksestä tulevaisuudessa ja lähes yhtä moni oli asiasta täysin tai melko eri mieltä. Kaupunkimaisten ja taajaan asuttujen kuntien vastaajista yli 60 % näki merkityksen suurena, maaseutumaisissa kunnissa alle 30 %.

Erot mielipiteissä palvelusetelin merkityksestä tulevat esiin erityisesti kuntakoon mukaan (taulukko 20). Pienissä kunnissa, joissa muita kuin kunnallisia palvelutarjoajia ei välttämättä ole, palveluseteli kulttuurin alalla nähdään pienimerkityksisenä, eli 73 % oli eri mieltä väittämän kanssa. Ongelma on se, että palvelusetelillä katettavia toimintoja ei näissä kunnissa ole yleensä saatavilla.

#### Taulukko 20. Näkemykset palvelusetelin ja kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisen suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen kehittämisessä ja turvaamisessa (%).

Näkemykset palvelusetelin suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen kehittämisessä ja turvaamisessa. n=63

Kunnat väkiluvun mukaan	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	0	27	73	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	31	23	46	100	13
5 000 - 9 999 asukasta	60	7	33	100	15
10 000 - 39 999 asukasta	63	6	31	100	16
40 000 tai enemmän asukasta	75	0	25	100	8

$\chi^2=17,515$ ,  $p=,025$

Näkemykset kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisen suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen kehittämisessä ja turvaamisessa. n=67

Kunnat väkiluvun mukaan	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	9	9	82	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	29	0	71	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	47	0	53	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	35	0	65	100	17
40 000 tai enemmän asukasta	63	0	38	100	8

$\chi^2=11,572$ ,  $p=,171$

6 <http://www.sitra.fi/ uutiset/2011/yha-useampi-kunta-ottaa-palvelusetelin-kayttoon-o>

Kunnan palvelujen maksullisuuden lisääminen on toinen uusi painopiste palvelujen tuottamisessa. Tutkimukseen osallistuneiden kuntien kulttuuritoimista yli 70 % oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väitteestä, jonka mukaan maksullisuuden lisäämisellä on suuri merkitys tulevaisuuden kulttuuripalvelujen kehittämisessä ja turvaamisessa. Suhtautuminen tähän on sidoksissa kunnan kokoon. Siitä huolimatta myös pääkaupunkiseudun kuntien kulttuuri-toimet olivat asiasta keskenään eri mieltä.

Kansalaisten suhtautumista markkinoistamiseen on tutkittu määrävuosin Kunnallisan alan kehittämissäätiön toteuttamissa Ilmapuntari-selvityksissä, joista vuosien 1996, 2000 ja 2004 vertailun perusteella voidaan nähdä merkittävä vähentyminen kuntapalvelujen markkinoistamista kannattavien lukumäärässä. Vuonna 1996 hieman yli puolet vastanneista suhtautui myönteisesti palvelujen markkinoistamiseen. Vuonna 2000 heitä oli vajaa 40 prosenttia ja vuonna 2004 vain noin 30 prosenttia vastanneista. (Kallio 2007.) Laskeva trendi on nähtävillä myös vastauksissa kysymykseen, toisiko kunnallisten palvelujen siirtäminen yritysten ja muiden yksityisten tahojen hoidettavaksi palveluihin tehokkuutta ja säästäisi kustannuksia. Vuonna 1992 täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa oli Ilmapuntarin mukaan 65 % vastaajista, vuonna 2008 enää 50 %.



## 6. Kulttuuritoimen resurssit

Valtio on maksanut erilaisia valtionapuja tai -osuuksia kunnille 1800-luvun lopulta lähtien (Sokka 2005, Helminen 2007, Mertanen 2009 ja 2010). Vuosikymmenten aikana järjestelmä on luonnollisesti muuttunut paljon. 1970-luvulta lähtien erityislaeilla kohdennettiin valtionapuja enenevässä määrin myös erilaisiin kulttuuri- ja vapaa-aikasektorin toimintoihin. Järjestelmään sisältyi kuntien erilaisuutta palvelujen tarjonnassa tasaava kantokykyluokitusjärjestelmä. Koska valtionosuuksia maksettiin kunnille kustannusperusteisesti, valtion piti myös valvoa kuntien rahankäyttöä yksityiskohtaisesti. (Helin 2008, 14–19.)

Alkuperäisessä laissa kuntien kulttuuritoiminnasta (1045/1980) kulttuuritoiminnalla tarkoitettiin taiteen harjoittamista ja harrastamista, taidepalvelusten tarjontaa ja käyttöä sekä paikallisen kulttuuriperinteen vaalimista ja edistämistä. Kunnassa tuli lain mukaan olla kulttuurilautakunta kulttuuritoiminnan edistämistä, tukemista ja järjestämistä varten, tai mikäli kunta oli pieni, jonkin muun lautakunnan tai kunnanhallituksen tuli huolehtia lain mukaisista tehtävistä. Kulttuurilautakuntaan tuli kuulua vähintään viisi jäsentä, ja kielikysymykset tuli ottaa huomioon joko kaksikielisellä lautakunnalla tai kahdella yksikielisellä osastolla. Kunnan palveluksessa saattoi olla kulttuuritoimen tehtävien hoitamista varten yksi tai useampi viranhaltija. Virka voitiin perustaa päävirkana, sivuvirkana tai yhdistää toiseen virkaan. Se saattoi olla myös kahden tai useamman kunnan yhteinen.

Valtionosuuksia kunnat saattoivat saada kahteen tarkoitukseen. Ensinnäkin sitä myönnettiin kulttuuritoimenjohtajan, kulttuurisihteerin, kulttuuriohjaajan tai taideohjaajan palkkauksesta aiheutuviin kustannuksiin voimassa olevan kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja avustuksista säädetyn lain mukaan. Mikäli kunta haki valtionosuutta työntekijän palkkaukseen, palkattavalla henkilöllä tuli olla asetuksella säädetty pätevyys. Kulttuurialan kelpoisuusehdot ovat olleet varsin yleiset. Toiseksi valtionosuutta oli mahdollista saada paikallisen kulttuuritoiminnan järjestämisestä ja tukemisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Valtionosuutta saavien virkojen määrä oli rajoitettu kunnan asukasluvun mukaan (yksi viranhaltija 25 000 asukasta kohden) sekä kokonaisuudessaan viiteen (kaksikielisissä kunnissa kuuteen). Toimintaan kohdistuvista kustannuksista valtionosuus määräytyi vuosittain valtion tulo- ja menoarviossa vahvistetusta summasta kunnan asukasta kohden. Valtionosuutta myönnettiin kantokykyluokittain 39:stä 75:een prosenttia kustannuksista. Harvaanasutulle ja vähävaraiselle kunnalle voitiin myöntää harkinnanvaraista tukea toimintakustannuksiin, ja tilojen ja välineiden hankkimista ja kunnostusta varten voitiin myöntää avustusta tai lainaa kunnille tai muille yhteisöille.

Kuten jo aikaisemmin on todettu, vuonna 1993 kustannusperustainen järjestelmä vaihdettiin laskennalliseksi, ja valtio vähensi kuntien toiminnan ohjausta ja valvontaa. Tämä uudistus yhtenäisti valtionosuuksia koskevia säännöksiä kuntien eri sektorien osalta, ja kunnat saivat oikeuden päättää valtionosuuksien kohdentamisesta eri käyttötarkoituksiin. Muutosten jälkeen rahoituksen käyttö ei ole ollut sidottu tiettyyn lailla määriteltyyn tarkoitukseen, eikä siitä tehdä selvityksiä eikä tilityksiä. Uudistuksen jälkeenkin osa valtionosuuksista myönnetään tuotettavaan toimintaan pohjautuvan hakemuksen pohjalta. Kulttuuritoiminnassa tällaisia ovat edelleen esimerkiksi museoiden, teattereiden ja orkestereiden henkilötyövuosiin perustuvat valtionosuudet sekä taiteen perusopetuksen opetustuntikohtainen valtionosuus.

Vuoden 1993 valtionosuusuudistuksen jälkeen kuntien panostus kulttuuritoimintaan ei ollut enää sidottu valtionosuuksien määrään, eikä valtionosuutta määritelty kohdennettavaksi säädetyn lain kuntien kulttuuritoiminnasta tehtäväalueelle. Lasse Oulasvirran (1999, 161) mukaan toteutettu valtionosuusuudistus heijasti siirtymää hyvinvointivaltion laajennusvaiheesta rajoitus- ja jopa supistumisvaiheeseen. Lisäksi uudistuksella haluttiin korostaa paikallista määräysvaltaa. Oulasvirta toteaa kirjastoja tutkiessaan, että siirryttäessä yleisavustusten omaisiin valtionosuuksiin aikaisemmin valtionosuuden saajaksi "korvamerkityn" palvelun kannatti pyrkiä tulemaan määritellyksi perus-

palveluksi, ja näin nostamaan merkitystään kansalaisille. Palvelut, jotka olivat kansalaisten mielestä tärkeitä ja perustavanlaatuisia, välttivät paremmin leikkaukset kuin muut palvelut. Näin tapahtui esimerkiksi kirjastoille verrattuna kansalaisopistoihin. (Oulasvirta 1995.)

Tämän vuoksi myös pelättiin, että kunnat vähentävät kulttuuritoiminnan rahoittamista, ja toimivat jopa niin, että myöntävät osan kulttuurin laskennallisista valtionosuuksista johonkin muuhun käyttöön. Tilanne muuttui laman jälkeen, jolloin kunta saattoi saada enemmän kirjasto- ja kulttuurilaitoksille sekä taidelaitoksille myönnettyä laskennallista valtionosuutta kuin se rahoitti näitä laitoksia. Vuonna 2011 tekemässään selvityksessä Kangas ja Kivistö totesivat, että 2000-luvun puolivälistä lähtien kunnat eivät ole siirtäneet kulttuurin valtionosuuksia muuhun käyttöön, vaan lähes jokainen kunta on rahoittanut kunnan kulttuuritoimintaa valtionosuuden lisäksi vielä omalla rahoituksellaan (Kangas & Kivistö 2011).

Uusin valtionosuusuudistus on vuodelta 2010, jolloin tuli voimaan laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009), sekä siihen liittyen lakimuutoksia useisiin aikaisempiin lakeihin, mm. lakiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009). Uusi laki yhdistää useat valtionosuudet ns. yhden putken malliksi ja hallinnoitavaksi valtiovarainministeriöstä. Kirjastolain, taiteen perusopetuslain ja kulttuuritoimintalain valtionosuuksien määräytyminen siirrettiin tämän lain sisään, minkä voidaan ajatella valtion viestinä niiden peruspalveluluonteesta. Lisäksi valtionosuusuudistuksessa parannettiin harvaan asuttujen kuntien ja saaristokuntien tilannetta. (VTY, K 21/2010 vp) Taidelaitosten valtionosuus määräytyy edelleen opetuksen ja kulttuuritoimen rahoituksesta säädetyin lain mukaan.

## 6.1 Henkilöstö

Vuonna 1980 voimaan tullut laki kuntien kulttuuritoiminnasta lisäsi kulttuuriasioita hoitavan henkilöstön määrää kunnissa, koska tähän tarkoitukseen oli mahdollista saada lain nojalla valtionosuutta. Vuoden 1993 valtionosuusuudistuksen jälkeen rahoitus ei ollut enää korvamerkittyä, ja jo muutamassa vuodessa virkoja lopetettiin. Kuntaliiton vuonna 1995 tekemän kyselyn mukaan kulttuurisihteerin virka oli lakkautettu vajaassa 25 % kunnista, jätetty täyttämättä useissa kunnissa ja kulttuurisihteerin virkaan oli lisätty uusia tehtäviä vajaassa 20 % kunnista (Korpipää 1995). Yleisimmät lisäykset olivat matkailun, nuoriso-, liikunta- ja vapaa-aika-alojen tehtäviä.

Pia Keltin (2001) tilastoihin perustuvan selvityksen mukaan vuonna 1992 kunnissa oli 365 yleisen kulttuuritoimen virkaa, joista valtionosuuden piirissä oli 204. Vuonna 1996, neljä vuotta myöhemmin yleisen kulttuuritoimen virkoja oli 292 eli 20 % vähemmän. Vuonna 1999 virkojen lukumäärä oli lähes sama, mutta yhä harvemmassa kunnassa; tämä johtui yli 75 000 asukkaan kaupunkien kulttuurihenkilöstön lisäyksestä. Erityisesti alle 15 000 asukkaan kunnista kulttuurisihteerin virka lakkautettiin 1990-luvun aikana noin joka toisessa. Pienissä kunnissa myös yhdistelmävirkoja vähennettiin noin kolmanneksella.

Käsillä olevassa tutkimuksessa kuntien kulttuuritoimen henkilöstöresurssit vaihtelevat kunnittain erittäin paljon<sup>7</sup>. Yleisen kulttuuritoimen työntekijöiden nimikkeistä yleisimpiä olivat kulttuurijohtaja, kulttuuritoimen johtaja, kulttuuritoimen päällikkö, kulttuurisihteerin virka, kulttuurituottaja, kulttuurihajaaja, kulttuurisuunnittelija ja kulttuurikoordinaattori. Yhdistelmävirkoista tavallisia olivat nuoriso-kulttuurisihteerin virka, vapaa-aikasihteerin virka, sivistystoimenjohtaja ja kirjastotoimenjohtaja.

Tutkimuksessa kysyttiin kokopäiväisten ja osa-aikaisten työntekijöiden lukumääriä ja nimikkeitä jaettuna yleiseen kulttuuritoimeen, taideopetukseen, ammatillisiin taide- ja kulttuurilaitoksiin sekä muuhun henkilökuntaan. Seuraavassa käsitellään pelkästään yleisen kulttuuritoimen henkilöstöä. Tiedot on tarkistettu kuntien nettisivujen avulla, sillä osa kunnista ei vastannut kysymykseen ohjeistetulla tavalla.

---

7 Helsingin, Espoon ja Vantaan henkilöstön lukumäärä puuttuu aineistosta.

Tämän tutkimuksen aineiston mukaan huonoin tilanne on alle 3000 asukkaan kunnissa, joista vain 7 %:lla on kokopäivätoiminen työntekijä yleisessä kulttuuritoimessa (taulukko 21). Alle 10 000 asukkaan kunnissa kokopäiväisiä työntekijöitä oli enimmillään kaksi. Keskipöytäisissä kaupungeissa (10 000-40 000 asukasta) kulttuuritoimen työntekijä oli 79 %:lla kunnista ja heidän määränsä vaihteli välillä 0-5. Yli 40 000 asukkaan kunnista kaikilla oli yleisen kulttuuritoimen henkilöstöä, määrät vaihtelivat välillä 4-32. Helsingin, Espoon ja Vantaan henkilöstön lukumäärää ei ole aineistossa mukana. Kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa yli 80 %:ssa oli ainakin yksi kokopäiväinen työntekijä, kun maaseutumaisissa työntekijä oli vain noin 15 %:ssa kuntia.

**Taulukko 21. Kunnassa kokopäivätoiminen yleisen kulttuuritoimen työntekijä (% , n=78).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	7	93	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	13	88	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	40	60	100	20
10 000 - 39 999 asukasta	79	21	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	100	0	100	9

$\chi^2=35,002, p<,000$

**Lautakunta, jonka alla on yleinen kulttuuritoimi**

sivistysltk tai vastaava	32	68	100	44
vapaa-aikaltk tai vastaava	47	53	100	19
kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	90	10	100	10
muu ltk tai keskushallinto	60	40	100	5

$\chi^2=11,774, p=,008$

**Maakunta**

Pirkanmaa	50	50	100	16
Keski-Suomi	42	58	100	19
Lappi	38	63	100	16
Pohjois-Karjala	27	73	100	11
Pohjanmaa	50	50	100	8
Itä-Uusimaa	60	40	100	5

$\chi^2=2,384, p=,794$

Lähes kaikissa niissä kunnissa, joissa oli kulttuurilautakunta tai kulttuuri- ja kirjastolautakunta, oli ainakin yksi kokopäivätoiminen yleisen kulttuuritoimen työntekijä (taulukko 21). Sivistys- ja vapaa-aikalautakunnan tai vastaavien alla kulttuuritoimintaa järjestäneissä kunnissa noin puolessa oli kokopäivätoiminen työntekijä. Nämä kunnat ovat voittopuolisesti pieniä kuntia.

Henkilöstön määrässä on selviä maakuntakohtaisia eroja (taulukko 21). Pohjois-Karjalassa päätoiminen työntekijä oli vain alle joka kolmannessa kunnassa, Lapissa hieman useammassa. Muissa maakunnissa vähintään joka toisessa kunnassa oli yleisen kulttuuritoimen päätoiminen työntekijä. Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla kuten myös muissa yli 40 000 asukkaan kunnissa on useita päätoimisia työntekijöitä yleisessä kulttuuritoimessa.

**Taulukko 22. Yleisen kulttuuritoimen kokopäiväisten työntekijöiden määrän tunnuslukuja kuntien väkiluvun mukaan.**

Kunnat väkiluvun mukaan	keskiarvo	mediaani	minimi	maksimi
alle 10 000 asukasta	0	0	0	2
10 000 - 39 999 asukasta	1	1	0	5
40 000 asukasta tai enemmän	12	8	4	32

Alle 10 000 asukkaan kunnissa tavallista on, että yleisen kulttuuritoimen asioita hoitaa tietyllä prosentilla työajastaan henkilö, joka on vastuussa myös muista tehtävälajeista, esimerkiksi kirjastotoimesta, vapaa-aikatoiminnasta tai nuorisotoiminnasta. Osa-aikaisen henkilön työpanoksen varassa on myös muutama yli 10 000 asukkaan kunta. Osa-aikaisia työntekijöitä oli yleisessä kulttuuritoimessa yleisimmin 1-2. Näistä osa oli ainoita yleisen kulttuuritoimen työntekijöitä, ja osa täydensi täysiaikaisesti työskentelevien panosta.

Alle 10 000 asukkaan kuntien kohdalla kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista näyttää vaikuttavan siten, että kauempana kaupungista sijaitsevilla kunnissa on useammin kokopäivätoiminen työntekijä (taulukko 23). Tämä käy yhteen aikaisemman huomion kanssa siitä, että etäisyys suuresta kaupungista pakottaa kunnat tiettyyn omavaraisuuteen kulttuuripalvelujen suhteen.

**Taulukko 23. Yleisessä kulttuuritoimessa ainakin yksi kokopäivätoiminen työntekijä (% , n=50).**

Kunnan väkiluku alle 10 000 ja etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 10 km	0	0	0	0
10 - 49 km	8	92	100	12
50 - 99 km	20	80	100	20
100 km tai enemmän	33	67	100	18

$\chi^2=2,700, p=,259$

Tutkimuksessa pyydettiin vastaajia ennakoimaan, millaisia muutoksia tapahtuu henkilöstössä 10 vuoden aikana. Kysymykseen vastasi 2/3 vastanneista ja heistä neljä oli sitä mieltä, että henkilöstöresurssit vähenevät 10 vuoden aikana. Seitsemän vastaajaa totesi, että verrattuna nykyiseen tilanteeseen, mitään muutoksia ei tule tapahtumaan. Muut vastaajat listasivat monia kehittämisenäkymiä, joiden mukaan ainakin yksi näytti olevan varmaa: tehtävät tulevat laajenemaan ja monipuolistumaan. Ostopalvelujen kautta uskottiin tulevaisuudessa ratkaistavan tehtävien kuormittavuutta. Yhteiset virat naapurikuntien kanssa tai oman kunnan sivistystoimen sektorien kanssa näyttivät monien vastausten mukaan tulevaisuuden ratkaisuilta. Mukana oli myös vastauksia, joissa ennakoitiin asukasmäärän kasvua ja siitä seuraavaa tarvetta henkilöstön määrän kasvuun tai palvelujen ostoon.

## 6.2 Tilat

Tilat ovat kulttuuritoiminnan järjestämisen perusresurssi. Käsillä olevassa tutkimuksessa tiedusteltiin, millaisia erityisesti kulttuuritoimintaa varten rakennettuja tai kunnostettuja kunnallisia tiloja kunnassa oli. Näillä ”erityisesti kulttuuritoimintaa varten rakennetuilla tiloilla” haluttiin erottaa kulttuuritilat yleistiloista, kuten koulujen juhla- ja liikuntasaleista. Vastaukset tarkistettiin siten, että vastaajien esittämistä tilalueteloista poistettiin yleis-tilat. Tilojen jakamisessa erityisiin kulttuuritiloihin ja yleistiloihin on usein kyse aste-eroista. Tässä tutkimuksessa tehtyä valintaa osoittaa esimerkiksi se, että entisen kunnantalon kokonaan kulttuurikäyttöön remontoitu auditorio määritellään erityiseksi kulttuuritilaksi, kun sen sijaan nykyisen kunnantalon vilkkaassa kulttuuri- mutta pääosin muussa käytössä oleva auditorio on yleistila.

Maakunnalliset vaihtelut kulttuuritilojen kohdalla ovat suuria (taulukko 24, sivu 44): eniten tiloja on Keski-Suomessa, Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla. Lapissa vain noin joka kolmannessa kunnassa on erityisiä kulttuuritoiminnan tiloja ja Pohjois-Karjalassa joka toisessa. Keski-Suomen kunnat ovat voittopuolisesti pieniä ja maa-seutumaisia, mutta niissä näyttäisi olevan runsaasti erityisiä kulttuuritiloja. Lapin kunnat, jotka näyttävät eniten olevan vailla erityisiä kulttuuritiloja, mainitsevat kuitenkin usein yleistiloja, kunnantalojen ja koulujen yhteydessä olevia auditorioita ja saleja, jotka ovat myös kulttuurikäytössä.

Kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista vähensi selvästi erityisten kulttuuritilojen määrää. Mielenkiintoista on kuitenkin se, että lähes joka toisella kunnista, jotka sijaittivat yli 100 kilometrin päässä suuresta kaupungista, kulttuuritoimintaa varten oli tarjolla rakennettuja tiloja.

**Taulukko 24. Kunnissa erityisesti kulttuuritoimintaa varten olevat tilat (% , n=67).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	30	70	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	54	46	100	13
5 000 - 9 999 asukasta	65	35	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	72	28	100	18
40 000 tai enemmän asukasta	100	0	100	9

$\chi^2=11,214$ ,  $p=,024$

**Maakunta**

Pirkanmaa	71	29	100	14
Keski-Suomi	75	25	100	16
Lappi	38	62	100	13
Pohjois-Karjala	56	44	100	9
Pohjanmaa	71	29	100	7
Itä-Uusimaa	60	40	100	5

$\chi^2=5,195$ ,  $p=,394$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaaseen kaupunkiin**

alle 10 km	100	0	100	10
10 - 49 km	68	32	100	25
50 - 99 km	56	44	100	17
100 km tai enemmän	44	56	100	16

$\chi^2=9,082$ ,  $p=,028$

Erityisten kulttuuritilojen olemassaolo lisääntyi kuntakoon kasvaessa, mikä on loogista suurempien kuntien suurempien taloudellisten resurssien ja suuremman potentiaalisen kävijämassan johdosta. Mielenkiintoista on myös se, että kuntakoosta riippumatta erityisten kulttuuritilojen olemassaolo vaihteli merkittävästi sen mukaan, onko kunnassa kokopäivätoimista työntekijää vai ei (taulukko 25, sivu 45). Kysymys voi olla toisaalta siitä, että vastannut kulttuuritoimen työntekijä tunnisti kunnan erityiset kulttuuritilat, ja pystyi vastamaan niitä koskeviin kysymyksiin.

**Taulukko 25. Työntekijän ja kulttuuritilojen riippuvuus erikokoisissa kunnissa (% , n=67).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
<b>alle 10 000 asukasta</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	73	27	100	11
ei	45	55	100	29
<b>10 000 - 39 999 asukasta</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	93	7	100	14
ei	0	100	100	4
<b>40 000 asukasta tai enemmän</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	100	0	100	9
ei	0	0	0	0

$\chi^2=17,377$ ,  $p<,000$

Kategorian 0-9999 asukasta sisällä ryhmille  $\chi^2=2,489$ ,  $p=,115$

Kategorian 10 000 - 39 999 sisällä ryhmille  $\chi^2=13,371$ ,  $p<,000$

Kunnilta kysyttiin myös muiden kuin kunnallisten tahojen omistamia tai pitkäaikaisesti vuokraamia erityisiä kulttuuritiloja kunnassa (taulukko 26). Mikäli myös nämä tilat otetaan huomioon, on kaikissa kuntakokoluokissa vähintään puolessa kunnista erityisesti kulttuurikäyttöön tarkoitettuja tiloja.

**Taulukko 26. Kunnassa olevien erityisesti kulttuuritoimintaa varten rakennettujen tai kunnostettujen tilojen olemassaolo, kunnalliset tilat ja muut tilat yhteensä (% , n=67).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	50	50	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	62	38	100	13
5 000 - 9 999 asukasta	71	29	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	78	22	100	18
40 000 tai enemmän asukasta	100	0	100	9

$\chi^2=6,864$ ,  $p=,143$

### 6.3 Talous

Sekä opetus- ja kulttuuriministeriö, Tilastokeskus että Suomen Kuntaliitto ovat monien vuosien aikana pyrkineet kehittämään luotettavaa kulttuurin taloutta koskevaa tilastointia osana erilaisia kehittämishankkeita<sup>8</sup>. Eri kulttuuri- ja taidelaitoksia koskevaa tilastotietoa ovat keränneet kunkin alan keskusjärjestöt tai tiedotuskeskukset.

Tilastokeskus tilastoi kuntien toiminta- ja talustilastojen osana kirjastojen, museo- ja näyttelytoiminnan, teatteri-, tanssi- ja sirkustoiminnan, musiikkitoiminnan, taiteen perusopetuksen ja muun kulttuuritoiminnan taloustietoja. Näiden tietojen vertailua vaikeuttaa se, että kulttuuritoiminnot voidaan järjestää kunnissa monella eri tavalla<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Suomen kuntaliitto ja Cupore: Suurten kaupunkien kulttuuritoiminnan kustannusten tiedonkeruu, Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Tilastokeskus: Kulttuurin satelliittitilinpito, Suomen kuntaliitto ja Cupore: Kulttuuritoimen indikaattorihanke

<sup>9</sup> [http://www.cupore.fi/documents/kuntien\\_kulttuuritoiminta\\_tiedonkeruun\\_toteutusraportti.pdf](http://www.cupore.fi/documents/kuntien_kulttuuritoiminta_tiedonkeruun_toteutusraportti.pdf)

Esimerkiksi tilastojen perusteella saattaa vaikuttaa siltä, että kunnista ne, joissa on suuria kunnallisia orkestereita, teattereita ja museoita, panostavat kulttuuritoimintaan enemmän kuin ne, joissa vastaavat laitokset ovat yksityisiä, koska yksityisten laitosten osalta kunnan budjetissa näkyvät vain näille annettavat avustukset. Kuntien kulttuuritoimien kustannusten luotettava esittäminen on haastavaa, koska kustannukset pitää pystyä erottelamaan myös sellaisissa tilanteissa, joissa kulttuuri on osana yhdistelmälautakuntaa, yhdistelmävirkoja ja yhteisiä ostopalveluja muiden sektoreiden kanssa.

### 6.3.1 Kulttuuritoimen kustannusten rakenne

Käsillä olevassa kyselyssä kysyttiin kuntien vuoden 2009 kulttuuritoimen toteutunutta kokonaisbudjettia luokiteltuna henkilöstömenoihin, palvelujen ostoon, tilavuokriin, aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden ostoihin, jaettavaan avustuksiin ja muihin menoihin. Vastaajia pyydettiin myös ilmoittamaan, mitkä toiminnot sisältyivät budjettiin (yleinen kulttuuritoimi, kirjasto, taiteen perusopetus, valtionosuutta saava orkesteri, teatteri, museo tai taidemuseo, kulttuuritalo tai muu). Tällä menettelyllä tarjottiin vastaajalle mahdollisuus tuottaa kulttuuribudjetti kunnan kulttuurihallinnon rakenteen mukaisesti. Vuosilta 2010 ja 2011 pyydettiin myös arvio kulttuurin kokonaismenoista.

Kysymys osoittautui kuitenkin työlääksi, ja kaikki kyselyssä mukana olleet kunnat eivät vastanneet siihen. Luvut tarkistettiin ja täydennettiin kuntien tilinpäätöksistä ja talousarvioista siltä osin kuin kulttuuritoimen luvut pystyttiin näistä erittelemään. Kuntien tilinpäätöksistä oli saatavilla kulttuuritoimen kokonaistoimintamenot ja toimintatuotot, ei erittelyä toiminnoittain tai käyttötarkoituksen mukaan.

Yleisen kulttuuritoimen lisäksi noin 20 % vastaajista ilmoitti kirjaston ja hieman yli 20 % taiteen perusopetuksen sisältyvän budjettiin (katso taulukko 7 sivulla 27). Lisäksi ”muuta” toimintaa oli budjetin sisällä myös noin 20 %:lla vastaajista, tästä esimerkkeinä mm. erilaiset hankkeet, tapahtumat, kansalaisopisto, liikunta- ja nuorisoavustukset ja muita taidelaitoksia kuin valtionosuutta saavia. Noin kymmenen prosenttia ilmoitti budjettiin sisältyvän myös kulttuuritalon tai -keskuksen, tai valtionosuutta saavan museon tai taidemuseon. Muutamilla vastaajista budjettiin kuului vos-orkesteri tai vos-teatteri. Liitteessä 7 esitetään yhteenveto kysymykseen vastanneiden kuntien ilmoittamista kokonaisbudjeteista. Luvut eivät ole keskenään vertailtavissa, vaan ilmentävät kulttuuripalvelujen organisointi- ja tuotantokäytäntöjen moninaisuutta ja kussakin kunnassa kulttuuripalvelujen budjettiin kunnan omalla tavalla määriteltyä kokonaisuutta.

Taulukossa 27 ovat kaikki alle 40 000 asukkaan kunnat, jotka ovat vastanneet kysymykseen, ja joiden ilmoituksen mukaan budjettiin kuuluvat vain yleisen kulttuuritoiminnan toiminnot, eikä luvuissa ole mukana kirjastoa, taiteen perusopetusta tai taide- ja kulttuurilaitoksia kulttuurikeskuksia. Näissä vastauksissa keskinäinen vertailtavuus on paras. Yleisen kulttuuritoimen pienin budjetti alle 5000 asukkaan kunnissa on alle 10 000 euroa. 5000-10 000 asukkaan kunnissa pienin mainittu budjetti oli alle 15 000 euroa. Keskimäärin kuitenkin näiden kaupunkien yleisen kulttuuritoimen budjetti oli lähempänä 100 000 euroa. Suurimmassa osassa yli 10 000 asukkaan kunnasta yleisen kulttuuritoimen budjetti oli yli 100 000 euroa.

**Taulukko 27. Yleisen kulttuuritoiminnan menot vuonna 2009 yhteensä erikokoisissa kunnissa (€, n=31).**

Kunnat väkiluvun mukaan	keskiarvo	mediaani	maksimi	minimi
alle 3000 asukasta	20 723	18 655	36 800	8 781
3 000 - 4 999 asukasta	34 717	25 000	83 330	6 099
5 000 - 9 999 asukasta	98 788	77 347	295 000	14 830
10 000 - 39 999 asukasta	304 104	128 720	800 000	50 009

Yli 40 000 asukkaan kunnilta saatiin vain muutama vastaus. Näiden kuntien budjettien sisältö oli määräraha-kohdiltaan erilainen, jolloin vertaileminen ei ole mahdollista. Vastaukset vaihtelivat noin 2 miljoonasta eurosta noin 22 miljoonaan euroon. Kuntaliiton ja Cuporen suurten kaupunkien (38 157 – 588 549 asukasta) kulttuuri-toimintaa käsittelevien tutkimusten perusteella voidaan sanoa, että kaupunkien koko kulttuuritoiminnan nettokäyttökustannukset vaihtelivat välillä 3,8 milj. - 102 milj. € vuonna 2010. Yleisen kulttuuritoimen nettokäyttökustannukset vaihtelivat suurissa kaupungeissa välillä 253 000 € - 7 400 000 € keskiarvon ollessa 1 292 000 € ja mediaanin 775 000 €. (Ruusuvirta ym. 2012, 88.)

Käsillä olevan tutkimuksen mukaan kulttuuribudjetin menorakenteessa palkkakulut ja palvelujen ostot vievät kumpikin keskimäärin noin kolmanneksen. Tilat ja jaettavat avustukset ovat keskimäärin kymmenen ja kahdenkymmenen prosentin välillä, tarvikkeet ja muut menot alle kymmenen prosenttia. Taulukossa 28 on esitetty muutaman erityyppisen kunnan vastaukset sekä vertailukohtana koko aineistosta laskettu keskiarvo. Riippuen palvelujen tuottamisen mallista niiden kulurakenteet vaihtelevat suuresti. Mikäli kunta ei itse tuota palveluja, sen ostopalvelut ja annettavat avustukset vievät jopa 60–70 % budjetista, ja mikäli tuottaa, menot painottuvat palkkamenoihin. Myös tilavuokrien osuus riippuu merkittävästi siitä, millä tavoin tilojen omistus kunnassa on järjestetty.

**Taulukko 28. Kulurakenne erityyppisissä esimerkkikunnissa.**

	henkilöstömenot	palvelujen ostot	tilavuokrat	aineiden, tarvik- keiden ja tavaroiden ostot	jaettavat avustukset	muut menot
	%	%	%	%	%	%
maaseutumainen kunta, alle 10 000 as.	30	46	11	5	5	2
maaseutumainen kunta, alle 10 000 as.	41	18	9	4	27	0
taajaan asuttu kunta, alle 10 000 as.	29	20	0	2	43	5
taajaan asuttu kunta, alle 10 000 as.	28	24	40	4	3	1
kaupunkimainen kunta, n. 20 000 as.	25	8	4	1	63	0
koko aineisto keskimäärin, n=31	36	34	17	6	14	4

Edellä mainittu 25 suurta kaupunkia koskeva Kuntaliiton ja Cuporen tutkimus toteaa, että henkilöstömenot muodostivat yli puolet menoista lähes kaikissa tarkastelluissa kaupungeissa (41–68 %). Toinen suuri menoerä olivat vuokrat, joiden osuus vaihteli 11–36 % välillä toimintamenoista. Vuokrien osuus oli yli 30 % toimintamenoista Espoossa, Vantaalla ja Kotkassa. Näiden jälkeen muihin menoihin jäävä osuus oli 12–33 % toimintamenoista.

### 6.3.2 Tutkimuskuntien yleisen kulttuuritoiminnan menot per asukas

Tämän kyselyn antamien tulosten mukaan yleisen kulttuuritoimen asukaskohtaiset menot vaihtelevat välillä 2–25 € / asukas. Kuntaliiton ja Cuporen kaupunkeja koskevan tutkimuksen mukaan asukasta kohden laskettuna yleisen kulttuuritoimen nettokäyttökustannukset olivat 25 tutkimuskaupungissa 5–22 €. (Ruusuvirta ym. 2012, 88.)

Taulukossa 29 (sivu 48) rinnastetaan käsillä olevan tutkimuksen tulokset Tilastokeskuksen kuntien toiminta- ja taloustilastosta saatujen lukujen kanssa. Taulukosta voidaan todeta, että tulokset ovat samansuuntaisia näistä kahdesta eri lähteestä saatuna. Erot johtunevat siitä, että sekä Tilastokeskuksen tietojen että käsillä olevan tutkimuksen menoissa ei täsmällisesti erotella brutto- ja nettomenoja. Samaten esimerkiksi kirjastojen ja joidenkin taide-laitosten osuutta yleisen kulttuuritoiminnan menoista ei ole pystytty käsillä olevassa tutkimuksessa täsmällisesti erottamaan johtuen kuntien erilaisista tavoista määrittellä kuntien kulttuuribudjetti.



**Taulukko 29. Tutkimuskuntien yleisen kulttuuritoimen nettokustannukset/asukas aineistoittain (%)<sup>10</sup>.**

Yleisen kulttuuritoimen nettokustannukset €/as 2009	Tilastokeskus	tutkimusaineisto
1 - 4 euroa / asukas	23 %	22 %
5 - 19 euroa / asukas	52 %	59 %
20 tai enemmän euroa / asukas	23 %	19 %
yhteensä	100 %	100 %
n	74	32

**Taulukko 30. Yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannusten maakunnalliset keskiarvot vuonna 2009 aineistoittain (€ / asukas).**

Maakunta	Tilastokeskus	tutkimusaineisto
Pirkanmaa	14	14
Keski-Suomi	11	15
Lappi	12	13
Pohjois-Karjala	10	12
Pohjanmaa	10	8
Itä-Uusimaa	18	15

Koska käsillä olevassa tutkimuksessa menoja koskevat vastaukset olivat osittain epätasällisiä, seuraavassa käytämme Tilastokeskuksen lukuja saadaksemme kattavampaa tietoa tutkimukseen kuuluvien maakuntien kaikista kunnista sekä Helsingistä, Espoosta ja Vantaalta. Taulukon 31 (sivu 49) mukaan maaseutumaisista kunnista yli kolmannes käyttää rahaa vain alle 5 euroa/asukas yleiseen kulttuuritoimintaan. Hieman yli puolet niistä (56 %) käyttää 5–19 euroa/asukas. Myös kaupunkimaisista ja taajaan asutuista kunnista puolet (53 %, 50 %) käyttävät yleiseen kulttuuritoimintaan saman verran eli yli 5 mutta alle 20 euroa/asukas. Näistä kunnista kuitenkin lähes puolet käyttää yli 20 euroa/asukas kulttuuritoiminnan organisointiin ja tukemiseen. Asukasluvun mukaan tarkastellen mielenkiintoista on se, että yli 5000 mutta alle 10 000 asukkaan kunnista jopa 35 % käyttää yleiseen kulttuuritoimintaan 20 euroa/asukas tai enemmän. Saman summan käyttää hieman yli puolet (56 %) yli 40 000 asukkaan kunnista.

<sup>10</sup> Budjettiin kuuluvat vain yleisen kulttuuritoiminnan menot, eikä luvuissa ole mukana kirjastoa, taiteen perusopetusta tai taide- ja kulttuurilaitoksia.

**Taulukko 31. Tilastokeskuksen aineistosta kerätty yleisen kulttuuritoiminnan nettokustannukset / asukas vuonna 2009 tutkimuskunnissa (% , n=74).**

Tilastollinen kuntaryhitys 2011	1-4 euroa / asukas	5-19 euroa / asukas	20 tai enemmän euroa / asukas	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	0	53	47	100	15
taajaan asutut kunnat	6	50	44	100	16
maaseutumaiset kunnat	37	56	7	100	43

$\chi^2=20,724$ ,  $p=,000$ .

#### Kunnat väkiluvun mukaan

alle 3 000 asukasta	50	50	0	100	12
3 000 - 4 999 asukasta	53	40	7	100	15
5 000 - 9 999 asukasta	10	55	35	100	20
10 000 - 39 999 asukasta	6	72	22	100	18
40 000 tai enemmän asukasta	0	44	56	100	9

$\chi^2=27,5$ ,  $p=,001$

#### Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista

alle 10 km	0	50	50	100	10
10 - 49 km	20	60	20	100	25
50 - 99 km	24	62	14	100	21
100 km tai enemmän	39	39	22	100	18

$\chi^2=9,554$ ,  $p=,145$

Kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista lisää hieman kuntien halukkuutta (tai pakkoa) käyttää rahaa kulttuuritoiminnan organisointiin ja tukemiseen. Kaikkiaan 22 % käyttää siihen 20 euroa/asukas tai enemmän. Tämä tulos on yhtäpitävä aikaisemman kanssa, jossa totesimme, että suuri etäisyys kaupunkikeskuksesta pakottaa osin kunnat monipuolistamaan kulttuuripalvelutarjontaansa.

### 6.3.3 Tutkimuskuntien kulttuuritoimen budjetin kehitys 2009–2011

Vastaajilta kysyttiin vuoden 2009 toteutuneen budjetin lisäksi kokonaissummaa budjeteista vuosilta 2010 ja 2011. Yksikään kyselyyn vastanneista kunnista ei ilmoittanut kulttuuribudjetin sisällön radikaalisti muuttuneen kysytyinä ajankohtina. Vastaukset on koodattu kategorioihin ”kasvoi”, ”pysyi samansuuruisena” sekä ”pieneni”. Keskimmäiseen kategoriaan on koodattu ne kunnat, joissa muutos suuntaan tai toiseen on ollut pieni suhteessa budjetin kokonaissummaan. Vastauksia tulkitessa on muistettava, että vuosien 2010 ja 2011 kokonaisbudjetti ei perustunut tilinpäätökseen vaan talousarvioon tai viimeisimpään arvioon.

Taulukosta 32 (sivu 50) voidaan havaita, että suurimmalla osalla kunnista budjetti on kasvanut tai pysynyt samana jompanakumpana vuotena. Niistä kunnista, joilla budjetti ensimmäisenä tarkasteluvuonna kasvoi, toisena vuonna noin 40 %:lla se kasvoi edelleen, mutta pysyi samana tai laski noin 60 %:lla. Aineistossa oli yksitoista kuntaa (22 %), joissa kulttuuribudjetti kasvoi kahtena vuonna peräkkäin, sekä kuusi kuntaa (12 %), joiden kulttuuribudjetti pieneni kahtena vuotena peräkkäin. Sisällöllisenä varauksena tulee kuitenkin huomioida, että lasku yhden vuoden

budjetissa saattaa olla niin suuri, että toisen vuoden nousu ei riitä saamaan budjettia alkuperäiselle tasolle. Toisaalta budjetin samana pysyminen tai nousu ei kerro siitä, onko budjetti riittävä kulttuuritoimen tehtävien toteuttamiseen.

**Taulukko 32. Kuntien kulttuuribudjetin muutokset vuosina 2009–2010 sekä 2010–2011, kuntien lukumäärä (n=50).**

Budjetin muutos	budjetti kasvoi 2010-2011	budjetti pysyi samansuuruisena 2010-2011	budjetti pieneni 2010-2011
budjetti kasvoi 2009-2010	11	8	7
budjetti pysyi samansuuruisena 2009-2010	6	3	0
budjetti pieneni 2009-2010	7	2	6

$\chi^2=5,653$ ,  $p=,227$

Maakunnittain tarkastellessa tuli esiin selkeitä eroja (taulukko 33). Pohjois-Karjalassa kysymykseen vastanneista tutkimuskunnista joka toisella budjetti pieneni vuodesta 2009 vuoteen 2010 ja vuodesta 2010 vuoteen 2011 edelleen lähes 40 %:lla kunnista. Myös Keski-Suomessa budjetti pieneni molemmilla tarkasteluväleillä lähes 40 %:lla vastanneista kunnista. Lapin ja Pohjanmaan kunnista suurin osa kasvatti kulttuuribudjettiaan tai säilytti entisen budjettinsa molemmilla kerroilla. Itä-Uudellamaalla molemmilla kysymykseen vastanneilla kunnilla budjetti säilyi tai kasvoi vuodesta 2009 vuoteen 2010 mutta pieneni vuodesta 2010 vuoteen 2011.

**Taulukko 33. Kuntien kulttuuribudjetin muutos maakunnittain.**

Maakunta	Budjetti kasvoi tai pysyi samansuuruisena 2009–2010, n=36		Budjetti kasvoi tai pysyi samansuuruisena 2010–2011, n=40	
	n	%	n	%
Pirkanmaa	9	69	9	75
Keski-Suomi	8	61	8	61
Lappi	10	91	11	100
Pohjois-Karjala	3	50	5	63
Pohjanmaa	4	66	7	100
Itä-Uusimaa	2	100	0	0

Maakuntien erot vuosien 2009-2010 kehityksessä:  $\chi^2=7,720$ ,  $p=,656$   
 Maakuntien erot vuosien 2010-2011 kehityksessä:  $\chi^2=20,082$ ,  $p=,028$

## 6.4 Investoinnit

Kuntien kulttuuritoiminnan kehittämisen kannalta investoinnit ovat tärkeitä. Ne määritellään vuosittain joko kuntien tai alueiden kehittämishankkeina ja -suunnitelmina. Käsillä olevan tutkimuksen mukaan kulttuuri-toimeen tai -palveluihin liittyvien investointien määrä oli yllättävän suuri. Voidaan vielä olettaa, että joukossa on myös kuntia, joissa investointeja on tehty aikaisemmin, ja niihin ei ole tarvetta seuraavan viiden vuoden aikana.

Vuonna 2011 toteutettavia tai viiden seuraavan vuoden aikana tiedossa olevia investointeja oli noin 60 %:lla kunnista. Maaseutumaisissa kunnissa investointeja oli vähemmän kuin muissa kuntaluokissa. Kuitenkin alle 10 000 asukkaan kunnistakin lähes 50 % oli sellaisia, joissa ei ollut mainittu investointeja. (Taulukko 34, sivu 51)

Tutkimuksen aikaan, vuonna 2011, toteutettavia tai viiden vuoden aikana tulossa olevia investointeja oli eniten Pirkanmaalla, Lapissa ja Itä-Uudellamaalla sijaitsevilla tutkimuskunnissa. Mielenkiintoista oli, että yli 100 kilometrin päässä suuresta kaupungista sijaitsevat kunnat panostivat investointeihin selkeästi enemmän kuin lähempänä suurkaupunkeja sijaitsevat kunnat.

**Taulukko 34. Kulttuuritoimeen ja kulttuuripalveluihin liittyvien investointien olemassaolo (% , n=67).**

Kunnat väkiluvun mukaan	investointeja tänä vuonna ja/tai viiden seuraavan vuoden aikana	ei investointeja tänä vuonna eikä viiden seuraavan vuoden aikana	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	50	50	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	53	47	100	15
5 000 - 9 999 asukasta	53	47	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	73	27	100	15
40 000 tai enemmän asukasta	88	13	100	8
$\chi^2=4,767, p=,312$				
<b>Maakunta</b>				
Pirkanmaa	83	17	100	12
Keski-Suomi	44	56	100	16
Lappi	79	21	100	14
Pohjois-Karjala	36	64	100	11
Pohjanmaa	43	57	100	7
Itä-Uusimaa	100	0	100	4
$\chi^2=12,659, p=,027$				
<b>Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista</b>				
alle 10 km	88	13	100	8
10 - 49 km	56	44	100	25
50 - 99 km	50	50	100	18
100 km tai enemmän	69	31	100	16
$\chi^2=3,950, p=,267$				

Kulttuuritilojen kohdalla havaittu yhteys kokopäiväisen työntekijän olemassaoloon pätee myös investointeihin (taulukko 35, sivu 52). Ne kunnat, joissa oli kokopäiväinen työntekijä, ilmoittivat enemmän investointeja kuin muut vastaajat. Asiaa voidaan tulkita kahdella tavalla: kyseessä ovat kunnat, joissa on tuettu kulttuuritoimintaa eri tavoin (työntekijä ja muut resurssit) tai joissa kokopäivätoiminen työntekijä rekisteröi ja tunnistaa lomakkeessa kysytyt investoinnit paremmin kuin osa-aikainen.

**Taulukko 35. Työntekijöiden ja investointien riippuvuus erikokoisissa kunnissa (% , n=67).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kyllä	ei	yhteensä	n
<b>alle 10 000 asukasta</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	100	0	100	11
ei	36	64	100	33
<b>10 000 - 39 999 asukasta</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	82	18	100	11
ei	50	50	100	4
<b>40 000 asukasta tai enemmän</b>				
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>				
kyllä	88	12	100	8
ei	0	0	0	0

$\chi^2=18,982$ ,  $p<,000$

Kategoria 0-9999 asukasta  $\chi^2=13,391$ ,  $p<,000$

Kategoria 10 000 - 39 999 asukasta  $\chi^2=1,519$ ,  $p=,218$

## 7. Kulttuuritoimen merkitys ja perustelut muutoksessa

### 7.1 Onko kulttuuritoimella merkitystä

Kuntien yleinen kulttuuritoimi on kokenut kahden laman (1990-luvun alku, 2008) vaikutukset hyvin konkreettisesti, koska valtion ja kuntien sille kohdentamat taloudelliset resurssit ovat vähentyneet (Kangas & Kivistö 2011). 2000-luvun lopulla toteutettu taidelaitosten valtionosuuden yksikköhinnan tarkistus lisäsi merkittävästi kuntien taidelaitoksille valtionosuutena osoitettua rahoitusta. Vuonna 2008 museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuudet kasvoivat noin 25 prosentilla ja euromääräinen valtionosuus noin 16 miljoonalla eurolla. Vuonna 2009 kasvua oli noin 20 %, eli noin 16 miljoonaa euroa ja vuonna 2010 kasvua oli 18 % eli noin 17 miljoonaa euroa. Valtionosuuksien kasvu vaikutti laitosten keskimääräiseen tulorakenteeseen siten, että valtionosuuden suhteellinen osuus tuloista nousi noin 10 prosenttiyksikköä ja kuntien suhteellinen osuus tuloista laski noin 10 prosenttiyksikköä. Tämä ei välttämättä tarkoita sitä, että kunnan rahoitus valtionosuutta saaville laitoksille laski euromääräisesti. (Ruokolainen 2012)

Huolimatta taloudellisten resurssien tuottamasta epävakaisuudesta kuntien kulttuuritoimen henkilöt näkivät kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen merkityksen lisääntyneen viimeisen viiden vuoden aikana (taulukko 36, slvu 54). Asukasluvultaan suurimpien kaupunkien kulttuuritoimista kaikki ja keskisuurista yli 70 % oli sitä mieltä. Myös pienten kuntien vastaajista hieman yli puolet yhtyi tähän käsitykseen. Mielenkiintoinen yksityiskohta oli, että yli 5 000 mutta alle 10 000 asukkaan kuntien kulttuuritoimista lähes 60 % näki kulttuuripalvelujen merkityksen pysyneen samalla tasolla tai jopa pienentyneen.

**Taulukko 36. Näkemys kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen merkityksen muutoksesta viimeisen viiden vuoden aikana (% , n=64).**

Kunnat väkiluvun mukaan	Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä	suurentunut	pysynyt samana tai pienentynyt	yhteensä	n
alle 10 000 asukasta	kyllä	63	37	100	8
	ei	45	55	100	33
10 000 - 39 999 asukasta	kyllä	88	15	100	13
	ei	25	75	100	4
40 000 asukasta tai enemmän	kyllä	100	0	100	6
	ei	0	0	100	0
<b>Kielisuhdeluokitus</b>					
	yksikielinen suomenkielinen	54	46	100	56
	kaksikielinen	100	0	100	8
		$\chi^2=6,256, p=,012.$			
<b>Lautakunta, jonka alla on yleinen kulttuuritoimi</b>					
	sivistysltk tai vastaava	49	51	100	35
	vapaa-aikaltk tai vastaava	63	37	100	19
	kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	100	0	100	6
	muu ltk tai keskuhallinto	75	25	100	4
		$\chi^2=6,316, p=,097$			
<b>Kunnat väkiluvun mukaan</b>					
	alle 3 000 asukasta	56	44	100	9
	3 000 - 4 999 asukasta	53	47	100	15
	5 000 - 9 999 asukasta	41	59	100	17
	10 000 - 39 999 asukasta	71	29	100	17
	40 000 tai enemmän asukasta	100	0	100	6
		$\chi^2=7,607, p=,107$			

Kokopäivätoimisen henkilöstön merkitys kulttuuritoimelle on suuri (taulukko 36). Vastanneista kunnista, joissa oli yleisen kulttuuritoimen kokopäivätoimista henkilöstöä, 70 % näki kulttuurin merkityksen lisääntyneen. Yli puolessa kunnista, joissa henkilöstä ei ollut, arvioitiin merkityksen pysyneen samana tai vähentyneen viimeisen viiden vuoden aikana. Mielenkiintoista on, että kaikki kyselyyn vastanneet kaksikieliset kunnat näkivät merkityksen suurentuneen, kun yksikielisten suomenkielisten kuntien osalta luku on noin 50 %.

Se, millainen lautakuntaratkaisu kunnissa oli tehty, vaikutti myös näkemyksiin kulttuuripalvelujen merkityksen lisääntymisestä tai vähenemisestä (taulukko 36). Kunnissa, joissa oli sivistyslautakunta tai vastaava, yli puolet vastanneista näki merkityksen pysyneen samana tai pienentyneen. Vapaa-aikalautakuntien kohdalla tilanne oli vähän parempi. Kaikissa kunnissa, joissa oli kulttuurilautakunta tai kulttuuri- ja kirjastolautakunta, vastanneet näkivät merkityksen lisääntyneen. Myös uudet lautakuntanimikkeet ja toiminta kunnan keskuhallinnon yhteydessä tuottivat vastanneille kokemuksen kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen merkityksen lisääntymisestä.

Vastaajien näkemykset kulttuuripalvelujen merkityksestä liittyivät siihen, miten kuntien kulttuuribudjetit kehittyivät kunnissa. Vuosina 2009–2010 ja 2010–2011 tapahtuneet kulttuuribudjettien muutokset (kts. luku 6.3.3.) osoittivat vaihtelua vastaajien näkemyksissä kulttuuripalvelujen merkityksestä. Kunnissa, joissa kulttuuribudjetti

kasvoi, lähes 70 % vastanneista näki kulttuuripalvelujen merkityksen lisääntyneen. Samoin vastasi myös lähes puolet (46 %) kulttuuritoimen työntekijöistä kunnissa, joissa budjetti pieneni vuosina 2009–2010 ja hieman yli puolet (54 %) kunnissa, joissa budjetti pieneni vuosina 2010–2011. (Taulukko 37)

**Taulukko 37. Kulttuuripalvelujen merkitys ja kulttuuribudjetin muutokset (%).**

Budjetin muutos 2009-2010, n=49	kulttuuripalvelujen merkitys on suurentunut	kulttuuripalvelujen merkitys on pysynyt samana tai pienentynyt	yhteensä	n
budjetti kasvoi 2009-2010	69	31	100	26
budjetti pysyi samansuuruisena 2009-2010	50	50	100	10
budjetti pieneni 2009-2010	46	54	100	13
$\chi^2=2,349, p=,309$				
Budjetin muutos 2010-2011, n=52				
budjetti kasvoi 2010-2011	67	33	100	24
budjetti pysyi samansuuruisena 2010-2011	47	53	100	15
budjetti pieneni 2010-2011	54	46	100	13
$\chi^2=1,618, p=,445$				

## 7.2 Mitä ajattelevat kuntapäättäjät ja virkahenkilöstö kulttuurisektorin kehittämisestä?

Kunnallissalan kehittämissäätiön vuodesta 1992 keräämä Ilmapuntari-aineisto kokoaa lähes vuosittain kuntalaisten, kuntapäättäjien ja virkamiesten mielipiteitä kunnallisten palvelujen järjestämisestä ja oletetuista muutoksista. Uusin, vuosia 2010–2011 koskeva julkaisu toteaa, että jos kuntien olisi pakko säästää, kunnan valtuutetuista 40 % säästäisi mieluiten asuntotuotannon tukemisesta ja 37 % kirjastotoimesta ja kulttuuripalveluista. Myös kuntalaisille asuntotuotannon tukeminen on tärkein säästökohte (maininta 41 %:lla vastaajista) mutta kirjastotoimi ja kulttuuripalvelut tulevat vasta kolmantena (29 %) liikunta-, urheilu- ja kuntoilumahdollisuuksien ja -palvelujen jälkeen (31 %) (Ilmapuntari 2010–2011). Vuonna 2009 kulttuuripalvelut olivat asukkaiden säästölistan kärjessä ja valtuutettujen säästölistalla kolmen potentiaalisimman säästökohteen joukossa. Silloin kirjastotoimi oli eriytetty omaksi kohdakseen, ja siitä olivat sekä asukkaat että valtuutetut haluttomampia säästämään kuin muista kulttuuripalveluista. (Ilmapuntari 2009.)

Käsillä olevassa tutkimuksessa kysyttiin kulttuuritoimen viranhaltijoiden tai vastaavien käsityksiä kunnan päättäjien ja virkamiesten halukkuudesta kehittää kulttuurisektoria. Vastaajista suurin osa ei kokenut kuntapäättäjiä kovin halukkaina kehittämään kulttuurisektoria (taulukko 38, sivu 56). Jopa noin kaksi kolmannesta on jokseenkin tai täysin eri mieltä väittämästä, että päättäjillä on halu kehittää sektoria. Mielenkiintoista on, että kuntien koko ei vaikuttanut esitettyjen väitteiden sisältöön vaan kaiken kokoisissa kunnissa noin kaksi kolmesta vastaajasta on väitteestä eri mieltä ja yksi kolmannes samaa mieltä. Sen sijaan mielipiteeseen näytti vaikuttavan merkittävästi se, onko kunnan kulttuuritoimessa kokopäiväistä työntekijää vai ei. Yli 80 %:ssa kunnista, joissa päätöimistä työntekijää ei ollut, oltiin jokseenkin tai täysin eri mieltä väitteestä ja kuntapäättäjien halusta kehittää kulttuurisektoria. Sen sijaan niissä kunnissa, joissa päätöiminen työntekijä oli, yli puolet kuntien kulttuuritoimen henkilöstöstä (54 %) ei kokenut kuntapäättäjien haluavan kehittää kulttuurisektoria. Lautakuntarakente erotteli myös mielipiteitä. Negatiivisimpia olivat ne vastaajat, joiden kunnissa kulttuuriasiat käsitellään laajoissa yhdistelmälautakunnissa, kuten vapaa-aika- tai sivistyslautakunnassa. Positiivisin näkemys oli vastaajilla sellaisissa kunnissa, joissa on erillinen kulttuurilautakunta tai uuden ajattelun mukainen poikkisektoraaialinen lautakunta.

Tarkasteltaessa vastauksia suhteessa kunnan etäisyyteen lähimpään suureen kaupunkiin, voidaan nähdä mielenkiintoinen tulos, jonka mukaan kauimpana suurista kaupungeista sijaitsevien kuntien vastaajilla oli selvästi positiivisin näkemys päättäjien halukkuudesta kehittää kulttuurisektoria. Heistä puolet oli samaa mieltä väittämän kanssa ja puolet vastaan.



Maakunnittain tulokset eroavat selkeästi. Myönteisimmin väitteeseen suhtauduttiin Lapissa (54 %) ja Keski-Suomessa (41 %) ja kielteisimmin Pohjois-Karjalassa, jossa kaikki vastanneet olivat jokseenkin tai täysin eri mieltä väitteen kanssa. Myös Itä-Uudellamaalla (80 %), Pirkanmaalla (67 %) ja Pohjanmaalla (67 %) oltiin väitteen kanssa eri mieltä.

**Taulukko 38. Vastaukset väitteeseen ”kuntani päättäjien halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri” (% , n=70).**

Kunnat väkiluvun mukaan	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 10 000 asukasta	31	2	67	100	45
10 000 - 39 999 asukasta	29	6	65	100	17
40 000 asukasta tai enemmän	38	0	62	100	8
$\chi^2=0,975, p=,914$					
<b>Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä</b>					
kyllä	41	5	54	100	41
ei	17	0	83	100	29
$\chi^2=2,982, p=,225$					
<b>Lautakunta, jonka alla on yleinen kulttuuritoimi</b>					
sivistysltk tai vastaava	28	5	67	100	40
vapaa-aikaltk tai vastaava	22	0	78	100	18
kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	57	0	43	100	7
muu ltk tai keskushallinto	60	0	40	100	5
$\chi^2=6,431, p=,377$					
<b>Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaaseen kaupungista</b>					
alle 10 km	33	0	67	100	9
10 - 49 km	28	4	68	100	25
50 - 99 km	20	5	75	100	20
100 km tai enemmän	50	0	50	100	16
$\chi^2=4,726, p=,579$					
<b>Maakunta</b>					
Pirkanmaa	27	6	67	100	15
Keski-Suomi	41	6	53	100	17
Lappi	54	0	46	100	13
Pohjois-Karjala	0	0	100	100	11
Pohjanmaa	33	0	67	100	6
Itä-Uusimaa	20	0	80	100	5
$\chi^2=11,901, p=,292$					

Kuntapäättäjiä positiivisemmaksi koettiin kunnan virkamiesten halu kehittää kunnan kulttuurisektoria (taulukko 39, sivu 57). Tätä luonnollisesti voi selittää se, että vastanneet ovat itsekin kunnan virkamiehiä ja -naisia. Lähes puolet vastaajista on väitteen kanssa jokseenkin tai täysin samaa mieltä. Tämän kysymyksen kohdalla suurten kaupunkien vastaukset erottuivat selkeästi: näkemykset virkamiesten halukkuudesta kehittämiseen ovat niissä paljon myönteisempiä kuin pienemmissä kunnissa. Taajaan asutuissa kunnissa näkemykset ovat kielteisempiä

kuin kaupunkimaisissa tai maaseutumaisissa kunnissa. Lautakuntarakenteen suhteen jakauma on samankaltainen kuin päättäjien kehittämishalukkuutta mittaavassa kysymyksessä; vastaajat niissä kunnissa, joissa on erillinen kulttuurilautakunta, keskushallintoyhteys tai sektorirajat ylittävä lautakunta, ovat positiivisempia näkemyksissään.

**Taulukko 39. Vastaukset väitteeseen ”kuntani virkamiesten halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri” (% , n=70 ).**

Kunnat väkiluvun mukaan	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 10 000 asukasta	47	4	49	100	45
10 000 - 39 999 asukasta	47	6	47	100	17
40 000 asukasta tai enemmän	75	0	25	100	8

$\chi^2=2,433$ ,  $p=,657$

#### Tilastollinen kuntaryhmitys 2011

kaupunkimaiset kunnat	57	7	36	100	14
taajaan asutut kunnat	40	0	60	100	15
maaseutumaiset kunnat	51	5	44	100	41

$\chi^2=2,403$ ,  $p=,662$

#### Lautakunta, jonka alla on yleinen kulttuuritoimi

sivistysltk tai vastaava	43	7	50	100	40
vapaa-aikaltk tai vastaava	44	0	56	100	18
kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	86	0	14	100	7
muu ltk tai keskushallinto	80	0	20	100	5

$\chi^2=8,275$ ,  $p=,219$

#### Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista

alle 10 km	78	0	22	100	9
10 - 49 km	48	4	48	100	25
50 - 99 km	30	5	65	100	20
100 km tai enemmän	63	6	31	100	16

$\chi^2=7,542$ ,  $p=,274$

#### Maakunta

Pirkanmaa	47	13	40	100	15
Keski-Suomi	53	0	47	100	17
Lappi	69	8	23	100	13
Pohjois-Karjala	27	0	73	100	11
Pohjanmaa	33	0	67	100	6
Itä-Uusimaa	60	0	40	100	5

$\chi^2=11,186$ ,  $p=,343$

Tarkasteltaessa kulttuuritoimen mielipiteitä ottamalla huomioon kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista, positiivisin näkemys virkamiesten kehittämishalukkuudesta oli lähimpänä sijaitsevien kuntien vastaajilla. Näkemykset olivat negatiivisempia 10–100 kilometrin etäisyydellä sijaitsevissa kunnissa, kun taas yli 100 kilometrin päässä suuresta kaupungista sijaitsevien kuntien vastaajien näkemykset olivat positiivisempia.

Maakunnista Pohjois-Karjala ja Pohjanmaa olivat myös virkamiesten kehittämishalukkuudesta jokseenkin tai täysin eri mieltä kun taas Lapissa ja Itä-Uudellamaalla väitteen hyväksyi enemmistö vastanneista.

## 8. Toimintaympäristön muiden toimijoiden merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa

### 8.1 Ammattitaiteilijat

Monien tutkimusten mukaan ammattitaiteilijat ovat keskittyneet Etelä-Suomen suuriin kaupunkeihin. Yli puolet taiteilijoista asuu pääkaupunkiseudulla, ja toisestakin puolikkaasta huomattava osa asuu muualla Etelä-Suomessa (katso esim. Rensujeff 2003, Karhunen 2011). Taiteilijat ovat tärkeä resurssi kuntien kulttuuritoimelle. Käsillä olevan tutkimuksen mukaan vastaajista 65 % näki ammattitaiteilijoilla olevan suuren (35 %) tai kohtalaisen (30 %) merkityksen kunnan kulttuuripalvelujen tuottamisessa. Pienenä merkitystä piti 24 % vastaajista, ja ammattitaiteilijoilla ei ollut lainkaan merkitystä vain 7 %:n mielestä.

Kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimet näkivät ammattitaiteilijoiden merkityksen kohtalaisena tai suurena. Maaseutumaisissa kunnissa huomattavasti vähäisempi osa mutta kuitenkin yli puolet vastaajista oli sitä mieltä (taulukko 40, sivu 59). Myös alle 5 000 asukkaan kunnissa harvemmat mutta kuitenkin yli puolet näkivät ammattitaiteilijoiden merkityksen yhtä suurena kuin suuremmat kunnat.

Kaikki kysymykseen vastanneet kaksikielisten kuntien edustajat pitivät ammattitaiteilijoiden merkitystä kulttuuripalvelujen tuottamisessa suurena. Kyselyssä kaksikielisiä kuntia edustavat paitsi suuret kaupungit Helsinki, Vantaa ja Espoo, myös Itä-Uudenmaan ja Pohjanmaan pienemmät kaksikieliset kunnat. Yksimielisyyttä ammattitaiteilijoiden merkityksestä voidaan pitää erona yksikielisten suomenkielisten ja kaksikielisten kuntien välillä.

Kun asiaa tarkasteltiin suhteessa kunnan etäisyyteen lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista, ammattitaiteilijoiden merkitys väheni mitä kauemmas keskukselta mentiin. Alle 10 kilometrin etäisyydellä suuremmasta keskukselta ammattitaiteilijoiden merkitystä pidettiin suurena tai kohtalaisena (90 %). Nämä kunnat ovat pääsääntöisesti pääkaupunkiseudun kaupunkeja tai makuntien keskuskaupunkeja, jolloin niissä asuvien ammattitaiteilijoiden määrä on suurempi kuin muissa kunnissa.

**Taulukko 40. Näkemys kunnassa asuvien ammattitaiteilijoiden merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa (% , n=72).**

Tilastollinen kuntaryhmittely 2011	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	87	13	0	100	15
taajaan asutut kunnat	73	27	0	100	15
maaseutumaiset kunnat	55	38	7	100	42

$\chi^2=6,366, p=,173$

**Kunnat väkiluvun mukaan**

alle 3 000 asukasta	55	36	9	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	40	53	7	100	15
5 000 - 9 999 asukasta	72	22	6	100	18
10 000 - 39 999 asukasta	74	26	0	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	89	11	0	100	9

$\chi^2=9,188, p=,327$

**Kielisuhdeluokitus**

yksikielinen suomenkielinen	59	36	5	100	61
kaksikielinen	100	0	0	100	11

$\chi^2=6,906, p=,032$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	90	10	0	100	10
10 - 49 km	73	27	0	100	26
50 - 99 km	60	35	5	100	20
100 km tai enemmän	44	43	13	100	16

$\chi^2=9,163, p=,166$

## 8.2 Hanketoiminta

Sen jälkeen kun Suomi liittyi Euroopan Unioniin, hankkeisiin ja projekteihin pohjautuva toiminta laajeni erittäin paljon. Kuntien merkittävimmät hankkeet ovat suurelta osin EU-rahoitteisia, esimerkiksi ESR-, EAKR- tai LEADER-hankkeita, joiden kautta hankerahoitusta on haluttu ja pystytty hyödyntämään kulttuuripalvelujen kehittämisessä. Suomen liittyttyä Euroopan unioniin kulttuuritoimijat eivät olleet kovin innokkaita rakentamaan hankkeita ja siksi kulttuuritoimintaakin koskevien hankkeiden vetäjiksi haettiin uusia projektipäälliköitä ja hankevastaavia (Kangas 2002). Syntyivät uudet työmarkkinat kulttuurialalla hanketyötä toteuttaville. Kulttuuripalvelujen tuottaminen korostui, mutta samalla ongelmaksi tuli projektimuotoisen toiminnan lyhytjänteisyys.

Vastanneista 44 % ei nähnyt hanketoiminnalla olevan merkitystä kulttuuripalvelujen tuottamisessa tai merkitys oli heidän mielestään pieni (taulukko 41, sivu 60). Vastanneista 26 % piti merkitystä kohtalaisena ja samoin 26 % suurena. Kuntatyypillä ei näyttänyt olevan vaikutusta kulttuuritoimintakäytännön mielipiteisiin, mutta kuntakoko näytti vaikuttavan siten, että suurimpien kuntien kulttuuritoimet näkivät hanketoiminnalla suuren tai kohtalaisen merkityksen. Myös kaksikielisten kuntien kulttuuritoimet näkivät hankkeilla suuremman merkityksen kuin yksi-

kielisissä suomenkielisissä kunnissa. Lähellä kaupunkikeskusta sijaitsevilla kunnissa nähtiin lähes poikkeuksetta hanketoiminnan merkitys suurena tai kohtalaisena. Myös yli sadan kilometrin päässä sijaitsevilla kunnissa 53 % vastaajista piti merkitystä suurena.

**Taulukko 41. Näkemys hanketoiminnan merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa (% , n=74).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	en osaa sanoa	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	25	75	0	0	100	12
3 000 - 4 999 asukasta	67	27	7	0	100	15
5 000 - 9 999 asukasta	42	47	5	5	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	53	47	0	0	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	89	11	0	0	100	9

$\chi^2=16,302$ ,  $p=,178$

**Kielisuhdeluokitus**

yksikielinen suomenkielinen	47	48	3	2	100	62
kaksikielinen	83	17	0	0	100	12

$\chi^2=5,470$ ,  $p=,140$

**Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaaseen kaupungista**

alle 10 km	90	10	0	0	100	10
10 - 49 km	48	48	4	0	100	27
50 - 99 km	41	55	0	5	100	22
100 km tai enemmän	53	40	7	0	100	15

$\chi^2=10,920$ ,  $p=,281$

Alueittain tarkasteltuna yllättävä tulos tulee esiin siinä, että Pohjois-Karjalassa jopa 64 % vastanneista näki hanketoiminnan merkityksen erittäin pienenä. Alue on kuitenkin EU-hanketoiminnan suhteen muita alueita paremmin rahoitettua tavoite 1 -ohjelman aluetta. Selkeästi erottui se, että Lapin, Pohjanmaan ja Itä-Uudenmaan kuntien kulttuuritoimen henkilöt näkivät hanketoiminnalla vähintään kohtalaisen merkityksen (yli 60 %). Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla hieman yli puolet vastanneista oli kriittisiä hanketoiminnan merkitystä arvioidessaan. (Taulukko 42)

**Taulukko 42. Näkemys hanketoiminnan merkityksestä kulttuuripalvelujen tuottamisessa maakunnittain (% , n=71).**

Maakunta	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	en osaa sanoa	yhteensä	n
Pirkanmaa	44	50	0	6	100	16
Keski-Suomi	47	53	0	0	100	19
Lappi	67	25	8	0	100	12
Pohjois-Karjala	36	64	0	0	100	11
Pohjanmaa	63	24	13	0	100	8
Itä-Uusimaa	60	40	0	0	100	5

$\chi^2=13,366$ ,  $p=,574$

Hanketoiminnan merkitystä tulevaisuudessa kysyttiin vastaajilta myös toisella tavalla, mielipiteenä väitteeseen ”hanketoiminnan lisäämisellä on erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme” (taulukko 43, sivu 61). Yli puolet vastanneista kaikissa kuntakokoluokissa oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä väitteen kanssa. Epäilevimpiä olivat pienimmät, alle 3 000 asukkaan kuntien

kulttuuritoimet ja suurimmat, yli 40 000 asukkaan kuntien kulttuuritoimet. Näillä kahdella kuntaluokalla on luultavasti eri syyt suhtautua hanketoiminnan lisäämiseen kriittisesti. Suurilla kunnilla hanketoimintaa on jo paljon, ja pienten kuntien voi olla vaikea henkilöstö- ja muiden resurssiensa puitteissa toteuttaa hankkeita.

**Taulukko 43. Vastaukset väitteeseen ”hanketoiminnan lisäämisellä on erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme”, (% , n=68).**

Kunnat väkiluvun mukaan	Jokseenkin tai täysin samaa mieltä	Jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	55	45	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	86	14	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	72	28	100	18
10 000 - 39 999 asukasta	71	29	100	17
40 000 tai enemmän asukasta	63	38	100	8

$\chi^2=3,182$ ,  $p=,528$

#### Maakunta

Pirkanmaa	87	13	100	15
Keski-Suomi	53	47	100	15
Lappi	85	15	100	13
Pohjois-Karjala	64	36	100	11
Pohjanmaa	50	50	100	6
Itä-Uusimaa	80	20	100	5

$\chi^2=6,969$ ,  $p=,223$

Maakunnittain tarkastellen Keski-Suomen ja Pohjanmaan kunnissa vastaajat olivat varovaisimpia arvioissaan. Tosin niissäkin puolet vastanneista näki hanketoiminnan lisäämisen merkityksen erittäin suurena. Useissa kysymykseen liitettyissä avoimissa vastauksissa todettiin, että vaikka kulttuurialan hanketoiminta oli tällä hetkellä pientä tai pysähdyksissä, suunnitelmia sen lisäämiseen oli. Hanketoimintaan tartuttaisiin tulevaisuudessa useasti erityisesti Pirkanmaan, Lapin ja Itä-Uudenmaan maakunnissa.

### 8.3 Yritykset ja yhdistykset

Kulttuurialan yritykset ovat samoin kuin yksittäiset taiteilijat keskittyneet kaupunkeihin, joissa potentiaalinen kysyntä on muuta maata suurempaa. Kaikista vastaajista 44 % piti kulttuurialan yritysten merkitystä kuntien kulttuuritoiminnalle pienenä ja 10 % ei nähnyt sille mitään merkitystä (taulukko 44, sivu 62). Vastaajista 22 % piti yritysten merkitystä suurena ja 18 % kohtalaisena. Kaupunkimaisten ja taajaan asuttujen kuntien kulttuurityöntekijät näkivät yrityksillä keskimäärin hieman suuremman merkityksen kuin maaseutumaiset, samoin yli 10 000 asukkaan kuntien työntekijät verrattuna pienempiin kuntiin. Kaksikielisissä kunnissa vastaajat näkivät yritysten merkityksen suurempana kuin yksikielisissä kunnissa. Yritysten merkitys kunnille vähenee selkeästi, kun etäisyys lähimpään suureen kaupunkiin kasvaa. Tulkinta näistä tuloksista on se, että yritykset koettiin merkitykseltään vähintään kohtalaisen suurena sellaisilla alueilla, joilla kulttuurialan yrityksiä on. Pienissä, maaseutumaisissa kunnissa yrityksiä ei useinkaan ole, eikä niiden toiminnasta ole kokemusta.

**Taulukko 44. Näkemys alueella toimivien kulttuurialan yritysten merkityksestä kulttuuripalvelujen tarjoajana (% , n=68).**

Tilastollinen kuntaryhmittely 2011	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	en osaa sanoa	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	56	44	0	0	100	16
taajaan asutut kunnat	40	47	0	13	100	15
maaseutumaiset kunnat	35	62	3	0	100	37

$\chi^2=10,028$ ,  $p=,123$

**Kunnat väkiluvun mukaan**

alle 3000 asukasta	20	80	0	0	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	29	71	0	0	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	35	53	6	6	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	56	39	0	6	100	18
40 000 tai enemmän asukasta	67	33	0	0	100	9

$\chi^2=12,472$ ,  $p=,409$

**Kielisuhdeluokitus**

yksikielinen suomenkielinen	34	61	2	4	100	56
kaksikielinen	75	25	0	0	100	12

$\chi^2=7,008$ ,  $p=,072$

**Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	70	30	0	0	100	10
10 - 49 km	46	46	0	8	100	26
50 - 99 km	45	55	0	0	100	20
100 km tai enemmän	0	92	8	0	100	12

$\chi^2=19,567$ ,  $p=,021$

Kolmannen sektorin eli järjestöjen, yhdistysten, seurojen ja muiden voittoa tavoittelemattomien, aatteellisten organisaatioiden toiminta ja suhde kunnallisiin kulttuuripalveluihin on kiinnostava kysymys. Kun kulttuuritoimintalakea säädettiin, suhde yhdistyksiin oli asia, jota pohdittiin: tulisiko kulttuurilautakunnista kilpailija kulttuuriyhdistyksille ja seuraisiko lautakuntien perustamisesta yhdistysmuotoisen toiminnan hiljeneminen, vai toimisiko kulttuurilautakunta yhdistysmuotoista toimintaa tukevana yhtä vahvasti kuin asia on esimerkiksi nuorisoliikuntalautakunnissa. Yhdistysten ja kulttuurilautakuntien suhde on vuosien aikana muotoutunut kiinteäksi, mutta ei yhtä vahvasti kuin edellä mainituilla kahdella sektorilla. Yhdistysmuotoisen toiminnan tukeminen on kuitenkin kulttuurilautakuntien ydintoimintoja.

Tässä tutkimuksessa kolmannen sektorin toimintaa kulttuuripalvelujen tuottajana pidettiin tärkeänä. Esimerkiksi tarkasteltaessa tilannetta, jossa kuntien kulttuuritoimet kohtaisivat ongelmia ja jolloin tarvittaisiin kunnallisten kulttuuripalvelujen täydentäjiä ja korvaajia, vastaajat pitivät yhdistyksiä yhtenä potentiaalisimmista toimijoista.

Vastaajista 77 % piti kolmannen sektorin merkitystä kulttuuripalvelujen tuottajana suurena, 12 % kohtalaisena ja 7 % pienenä (taulukko 45). Yli 10 000 asukkaan kunnissa kaikki vastaajat näkivät kolmannen sektorin merkityksen vähintään kohtalaisena. Pienenä merkitystä pitivät alle 10 000 asukkaan kuntien kulttuuritoimet, joista niistäkin vain vajaa 20 % oli sitä mieltä.

**Taulukko 45. Näkemys kolmannen sektorin merkityksestä kulttuuripalvelujen tarjoajana (% , n=75).**

Kunnat väkiluvun mukaan	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	en osaa sanoa	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	83	17	0	0	100	12
3 000 - 4 999 asukasta	81	13	6	0	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	84	6	5	5	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	100	0	0	0	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	100	0	0	0	100	9

$\chi^2=10,382, p=,582$

Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	kohtalainen tai suuri merkitys	ei merkitystä tai pieni merkitys	vaihteleva merkitys	en osaa sanoa	yhteensä	n
alle 10 km	100	0	0	0	100	10
10 - 49 km	96	0	0	4	100	27
50 - 99 km	90	5	5	0	100	22
100 km tai enemmän	69	25	6	0	100	16

$\chi^2=15,547, p=,077$

Kunnan etäisyys yli 38 000 asukkaan kaupungeista vaikutti huomattavasti kuntien kulttuurityöntekijöiden mielipiteisiin kolmannen sektorin merkityksestä kulttuuripalvelujen tarjoajana. Yli 100 kilometrin päässä sijaitsevilla kunnissa asuvista vastaajista 25 % ei nähnyt kolmannella sektorilla olevan merkitystä kuntien kulttuuri-toiminnoille. Kuitenkin näissäkin kunnissa vastanneista 69 % piti kolmannen sektorin merkitystä suurena.

#### 8.4 ELY-keskus ja alueellinen taidetoimikunta tärkeimmät alueelliset toimijat

Kuten luvussa 2 todettiin, Suomessa on alueilla useita viranomaisia tai muita julkisia tai yksityisiä organisaatioita, joiden tehtävänä on muun muassa kuntien tukeminen kulttuuritoiminnan edistämistyössä. Vaikka nämä toimijat ovat pyrkineet tarkkarajaisiin tehtävämäärittelyihin ja rooleihin kuntien toiminnan edistämisessä, niiden toiminta ei välttämättä hahmotu kuntien kulttuuritoimille riittävästi.

Tässä tutkimuksessa kysyimme kuntien kulttuurisektorin työntekijöiltä, mikä tai mitkä alueelliset tahot ovat tärkeimpiä toimijoita kun ajatellaan kuntien kulttuuripalvelujen kehittämistä. Vastausvaihtoehdoiksi määriteltiin seuraavat: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus), aluehallintovirasto (AVI), maakunnan liitto, seudullinen kehittämissyhtiö, Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur, alueellinen taidetoimikunta, Suomen Kulttuurirahaston maakuntarahasto, Svenska Kulturfonden sekä muu säätiö tai rahasto.

Tärkeimmiksi toimijoiksi nimettiin ELY-keskus (35 %) ja alueellinen taidetoimikunta (23 %). Kun kysyimme toiseksi tärkeimpiä toimijoita, alueellisen taidetoimikunnan mainitsi neljännes vastanneista (26 %) ja lähes saman verran (22 %) sai mainintoja Suomen Kulttuurirahaston maakuntarahasto. Kolmanneksi tärkeimmän toimijan kohdalla eniten mainintoja sai maakunnan liitto (29 %), toiseksi eniten SKR:n maakuntarahasto (25 %) ja kolmanneksi eniten alueellinen taidetoimikunta (16 %). (Taulukko 46, sivu 63)



**Taulukko 46. Ensimmäiseksi, toiseksi ja kolmanneksi tärkein alueellinen toimija kulttuuripalveluita kehitettäessä.**

	tärkein alueellinen toimija		toiseksi tärkein alueellinen toimija		kolmanneksi tärkein alueellinen toimija		kolmen tärkeimmän joukossa mainintoja yhteensä	
	n	%	n	%	n	%	n	%
ELY-keskus	21	35	11	19	4	8	36	62
Aluehallintovirasto	1	2	1	2	2	4	4	8
Maakunnan liitto	8	13	8	14	14	29	30	56
Seudullinen kehittämissyhtiö	8	13	4	7	3	6	15	26
Svenska Österbottens förbund...	3	5	0	0	1	2	4	7
Alueellinen taidetoimikunta	14	23	15	26	8	16	37	65
SKR:n maakuntarahasto	4	7	13	22	12	25	29	54
Svenska Kulturfonden	1	2	5	9	2	4	8	15
Muu säätiö tai rahasto	1	2	2	3	3	6	6	11
<b>Yhteensä</b>	<b>61</b>	<b>100</b>	<b>59</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>		

Liitteessä 8 esitetään vastaajien näkemyksiä tärkeimmistä toimijoista jaoteltuna erityyppisiin kuntiin. ELY-keskuksia ja alueellisia taidetoimikuntia piti kolmen tärkeän joukkoon kuuluvina taajaan asuttujen ja maaseutumaisten kuntien kulttuuritoimista yli puolet ja alle puolet kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimista. Ero näkyy voimakkaasti, kun kunnat jaetaan asukasluvun perusteella kategorioihin. Alle 5 000 asukkaan kuntien kulttuuritoimista 72 % piti ELY-keskuksia tärkeinä toimijoina, yli 40 000 asukkaan kunnista vain 29 %. Muissa kuntakategorioissa ELY-keskuksia piti tärkeinä noin puolet vastaajista. Maakunnan liittoa piti joka kolmas alle 5 000 asukkaan kunta tärkeänä toimijana ja suurimmissa kunnissa noin 60 % vastaajista. Kaikki enemmistöruotsinkielisten kuntien vastaajat näkivät tärkeimpänä alueellisena kehittäjänä Svenska Österbottens förbund for utbildning och kultur'in ja myös Svenska Kulturfonden painottui vastauksissa kaksikielisissä kunnissa.

Maakunnallinen tarkastelu tämän kysymyksen kohdalla on mielenkiintoinen. Vaikka kussakin maakunnassa toimijat ovat samat, näiden alueellisten toimijoiden tiedetään olevan erilaisia ja näkevän eri tavoin tehtävänsä alueen kulttuuritoiminnan edistäjinä. Siksi oli oletettavaa, että maakunnat nimeävät tärkeimpinä vaikuttajina eri toimijoita.

Tärkeintä alueellista toimijaa kysyttäessä maakunnalliset erot näkyvätkin melko selvästi (taulukko 47, sivu 63). Lapissa ja Pirkanmaalla ELY-keskus on selvästi keskeisin. Pohjois-Karjalassa suurin osa vastaajista valitsee tärkeimmäksi alueellisen taidetoimikunnan ja toiseksi seudullisen kehittämissyhtiön (tässä tapauksessa Joensuun seudun kehittämissyhtiö JOSEK), jollaiset yhtiöt eivät taas muissa maakunnissa (Itä-Uuttamaata lukuun ottamatta, joskin vähäinen vastausprosentti) nouse kovin merkittäväksi toimijaksi tässä yhteydessä. Pohjanmaalla tärkein on Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur. Keski-Suomessa ELY-keskus ja maakunnan liitto ovat lähes yhtä tärkeitä toimijoita.

**Taulukko 47. Näkemykset tärkeimmästä alueellisesta toimijasta kunnallisia kulttuuripalveluja kehitettäessä (% , n=56)<sup>11</sup>.**

Maakunta	ELY-keskus		maakunnan liitto		seudullinen kehittämisyhtiö		Söfuk		alueellinen taidetoimikunta		SKR:n maakuntarahasto		yhhteensä
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	100%
Pirkanmaa	50%	6	17%	2	8%	1	0%	0	17%	2	8%	1	12
Keski-Suomi	33%	4	25%	3	8%	1	0%	0	17%	2	17%	2	12
Lappi	69%	9	8%	1	0%	0	0%	0	23%	3	0%	0	13
Pohjois-Karjala	9%	1	9%	1	37%	4	0%	0	45%	5	0%	0	11
Pohjanmaa	0%	0	25%	1	0%	0	75%	3	0%	0	0%	0	4
Itä-Uusimaa	33%	1	0%	0	34%	1	0%	0	33%	1	0%	0	3

Kaikista vastauksista  $\chi^2=87,515$ ,  $p<.000$

Vastaajien näkemystä aluekehittäjien kokonaisroolista tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisessa ja kehittämisessä kysyttiin tarkemmin omana osionaan. Taulukosta 48 voidaan nähdä, että alle 40 000 asukkaan kunnissa 3 000–5 000 asukkaan kunnat muodostavat muista poikkeavan kiinnostavan ryhmän; niissä yli 70 % vastaajista näki aluekehittäjien kasvavan roolin merkityksellisenä tulevaisuuden kulttuuripalveluja kehitettäessä. Suurimpien kaupunkien kulttuuritoimet olivat selkeimmin eri mieltä väitteestä. Niille siis alueellisten toimijoiden kehittämis-työ ei ole niin merkityksellistä kuin maakuntien muille kunnille.

**Taulukko 48. Vastaajien näkemys aluekehittäjien kasvavan roolin suuresta merkityksestä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta (% , n=66).**

Kunnat väkiluvun mukaan	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhhteensä	n
alle 3000 asukasta	45	18	36	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	71	7	21	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	41	24	35	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	41	18	41	100	17
40 000 tai enemmän asukasta	14	0	86	100	7

$\chi^2=11,360$ ,  $p=.182$

**Maakunta**

Pirkanmaa	40	13	47	100	15
Keski-Suomi	33	20	47	100	15
Lappi	75	17	8	100	12
Pohjois-Karjala	20	20	60	100	10
Pohjanmaa	67	17	17	100	6
Itä-Uusimaa	60	0	40	100	5

$\chi^2=11,557$ ,  $p=.316$

Erityisesti Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen kunnissa ollaan muita skeptisempiä aluekehittäjien toimintaan kulttuurin kehittämisessä. Toisessa ääripäässä ovat Lappi, Pohjanmaa sekä Itä-Uusimaa, joissa yli puolet vastanneiden kuntien kulttuuritoimista näki aluekehittäjien roolin tulevaisuudessa hyvin suurena.

11 AVI, Svenska Kulturfonden ja muu säätiö saivat 0-3 mainintaa kukin. Nämä maininnat eivät ole mukana taulukossa olevissa prosenttiluvuissa tai yhteensä-sarakkeessa.

## 8.5 Käyttäjät ja maksut kulttuurituotannossa

Kuntien ja valtion taloudellinen tilanne on vaikuttanut siihen, että kunnat ovat viime vuosien aikana enenevässä määrin keränneet erilaisia palvelumaksuja. Tässä tutkimuksessa kysyttiin, millainen osuus käyttäjämaksuilla on vastaajien mielestä kulttuuripalvelujen tuotannossa viiden vuoden päästä. Vastanneet ovat saattaneet tulkita kysymyksen tarkoittavan kahta eri asiaa, joihin molempiin liittyy osallistumis- ja käyttäjämaksujen suuri merkitys: ensinnäkin saatettiin ajatella, että kulttuuripalveluilla on tulevaisuudessa enemmän käyttäjiä ja heidän maksamansa osallistumis- ja käyttäjämaksut merkitsevät suurempaa tuloa, tai toiseksi lähdettiin siitä, että taloudellisen tilanteen vuoksi kunnan on pakko nostaa käyttäjämaksuja turvatakseen kulttuuripalvelut, jolloin maksujen merkitys kasvaa.

Noin puolet vastanneista uskoi käyttäjämaksujen merkityksen olevan tulevaisuudessa nykyistä suuremman (taulukko 49, sivu 67). Käyttäjämaksujen merkitys näytti pienenevän kuntakoon pienentyessä. Mielenkiintoinen poikkeus ovat alle 3 000 asukkaan kunnat, joissa 63 % uskoi käyttäjämaksuilla olevan nykyistä suurempi merkitys. Tulosta selittää pieni vastanneiden määrä, mutta myös näiden kuntien tosiasiallinen tilanne kulttuuripalvelujen järjestäjänä. Taloudelliset ongelmat ovat huomattavat ja mikäli palveluja halutaan järjestää, ainoa mahdollisuus on löytää maksajia käyttäjistä. Tämän kysymyksen kohdalla vastaukset erosivat toisistaan myös kuntien taloudellista tilannetta osoittavien tekijöiden suhteen. Erityisesti kuntien asukkaiden valtionveronalaiset tulot heijastuivat kuntien kulttuuritoimen henkilöstön vastauksissa. Niissä kaupungeissa, joissa tulot olivat muita suuremmat, vastaajat näkivät käyttäjämaksujen merkityksen tulevaisuudessa suurempana kuin muissa kunnissa.

Mielipiteet käyttäjämaksujen merkityksestä jakautuvat mielenkiintoisella tavalla suhteessa lautakuntajärjestelmän muotoon. Sivustys- ja vapaa-aikalautakuntien alaiset kulttuuritoimet jakautuvat melko tasan sen suhteen, näkevätkö ne maksujen merkityksen suurentuvan vai pysyvän ennallaan. Enemmistö kulttuurilautakunnista näkee, että maksujen merkitys pysyy ennallaan tai pienenee, kun taas enemmistö kohdassa ”muu lautakunta tai keskushallinto” näkee merkityksen tulevaisuudessa suurempana.

Myös kuntien kielirakenne näyttäisi vaikuttavan kuntien kulttuuritoimien työntekijöiden käsityksiin käyttäjämaksujen merkityksestä tulevaisuudessa. Yksikielisten suomenkielisten kuntien työntekijöistä huomattavasti useampi (53 %) kuin kaksikielisten kuntien työntekijöistä piti käyttäjämaksujen merkitystä tulevaisuudessa nykyistä suurempana.

Kuntien suhtautumisessa käyttäjämaksujen osuuteen tulevaisuudessa on maakuntaakohtaisia eroja. Selkeimmin muiden vastauksista poikkeavat Pohjanmaan kunnat, joissa kaikissa vastaajat näkivät käyttäjämaksujen merkityksen pysyvän ennallaan tulevaisuudessa. Suurempaan merkitykseen uskoivat eniten Itä-Uudenmaan kunnat. Lapin, Keski-Suomen ja Pirkanmaan maakunnissa vastanneista yli puolet oli sitä mieltä, että käyttäjämaksujen merkitys lisääntyy. Pääkaupunkiseudun kolme kaupungin kulttuuritoimen edustajat olivat asiasta keskenään eri mieltä. Vastaukset eivät merkittävästi eronnut sen suhteen, mikä oli kunnan etäisyys lähimmästä suuresta kaupungista.

**Taulukko 49. Käyttäjämaksujen merkitys tulevaisuudessa (% , n=65).**

Kunnat väkiluvun mukaan	suurempi	nykyisenlainen tai pienempi	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	63	37	100	8
3 000 - 4 999 asukasta	43	57	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	47	53	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	50	50	100	16
40 000 tai enemmän asukasta	50	50	100	8

$\chi^2=0,823, p=,935$

**Veronalaiset tulot**

19 000 tai alle	38	62	100	16
19 001 - 24 000	52	48	100	33
24 001 tai yli	56	44	100	16

$\chi^2=1,265, p=,531$

**Lautakunta, jonka alla on yleinen kulttuuritoimi**

sivistystk tai vastaava	49	51	100	35
vapaa-aikalk tai vastaava	47	53	100	19
kulttuuriltk tai kulttuuri- ja kirjastoltk	33	67	100	6
muu ltk tai keskuhallinto	80	20	100	5

$\chi^2=2,533, p=,469$

**Kielisuhdeluokitus**

yksikielinen suomenkielinen	53	47	100	55
kaksikielinen	30	70	100	10

$\chi^2=1,749, p=,186$

**Maakunta**

Pirkanmaa	53	47	100	15
Keski-Suomi	56	44	100	16
Lappi	56	44	100	9
Pohjois-Karjala	45	55	100	11
Pohjanmaa	0	100	100	7
Itä-Uusimaa	75	25	100	4

$\chi^2=8,463, p=,132$

**Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista**

alle 10 km	44	56	100	9
10 - 49 km	56	44	100	25
50 - 99 km	42	58	100	19
100 km tai enemmän	50	50	100	12

$\chi^2=0,930, p=,818$

Tutkimuksessa tarkasteltiin asiaa myös toisin päin eli kysyttiin vastaajien mielipidettä siitä, mitä mieltä he olivat palvelujen maksullisuuden lisäämisen merkittävyydestä kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta. Ne vastaajat, jotka näkivät käyttäjämaksujen merkityksen olevan tulevaisuudessa suurempi, jakaantuivat melko tasan näkemyksissään palvelujen maksullisuuden lisäämisen merkittävyyden suhteen; 59 % oli jokseenkin tai

täysin samaa mieltä väitteestä, 41 % oli jokseenkin tai täysin eri mieltä (taulukko 50). Sen sijaan he, jotka näkivät käyttäjämaksujen osuuden olevan tulevaisuudessa samanlainen tai pienempi kuin nyt, olivat myös vahvasti eri mieltä väitteen kanssa.

Erytisen voimakkaasti maksullisuuden lisäämisen merkityksen kiistävät Pohjois-Karjalan, Pohjanmaan ja Pirkanmaan maakuntien kuntien kulttuurialan henkilöstö. Sen sijaan Itä-Uudenmaan kunnan kulttuuriyöntekijöistä 60 % hyväksyi väitteen. Pääkaupunkiseudun kulttuuritoimet olivat myös tästä keskenään eri mieltä. Kaikista vastanneista ne, jotka olivat jokseenkin tai täysin eri mieltä oman kuntansa virkamiesten halukkuudesta kehittää kulttuuripalveluja, olivat myös useammin jokseenkin tai täysin eri mieltä kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisen suuresta merkityksestä.

**Taulukko 50. Vastaukset väitteeseen ”Kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisellä on mielestäni erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta” (% , n=61).**

Käyttäjämaksujen osuus tulevaisuudessa	jokseenkin tai täysin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin tai täysin eri mieltä	yhteensä	n
suurempi	59	0	41	100	32
nykyisenlainen tai pienempi	10	0	90	100	29
$\chi^2=15,861, p=,000$					
<b>Virkamiesten kehittämishalukkuus</b>					
jokseenkin tai täysin samaa mieltä	44	0	56	100	34
en osaa sanoa	0	0	100	100	3
jokseenkin tai täysin eri mieltä	30	3	67	100	30
$\chi^2=4,238, p=,375$					
<b>Maakunta</b>					
Pirkanmaa	27	0	73	100	15
Keski-Suomi	53	0	47	100	15
Lappi	38	8	54	100	13
Pohjois-Karjala	10	0	90	100	10
Pohjanmaa	17	0	83	100	6
Itä-Uusimaa	60	0	40	100	5
$\chi^2=12,016, p=,284$					

## 9. Kulttuuritoimen asema kunnan sisällä

### 9.1 Kulttuuritoimi kuntatoimijana ja ohjauksen kohteena

Muiden sektoripolitiikkojen tapaan julkisen vallan harjoittama kulttuuripolitiikka saa mandaattinsa kansalaisilta, ja näin ollen sen tulee tavoitteissaan ja toimenpiteissään ottaa huomioon kansalaisen paras (kts. myös Vestheim 2011, 4). Kulttuuripolitiikka tarkastelee kulttuuria sekä itseisarvoisesti että instrumentaalisesti ja pyrkii kansalaisen hyvään liittyvään tavoitteeseen. Toisaalta kulttuuripolitiikan toivotaan toimivan myös taiteen vapauden ja autonomian turvaamiseksi.

Kuntien kulttuuritoiminnan pohjana ja kehyksenä on laki kuntien kulttuuritoiminnasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä kuntien yhteiseen intressiin pohjaavan Suomen Kuntaliiton tavoitteena on kulttuuritoimen informaatio-ohjaus joko suoraan tai välillisesti. Viime vuosina myös muut ministeriöt, mm. työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja liikenneministeriö, ovat kehittämistoimissaan esittäneet toiveita kuntien kulttuuripalvelujen kehittämistä.

Edellä mainittujen organisaatioiden kautta tuleva informaatio-ohjaus on valtakunnallista ja pyrkii siihen, että toiminnan rakenteet olisivat mahdollisimman samanlaiset maan eri alueilla ja eri kunnissa, ja että mahdollisuuksien tasa-arvo palvelujen saatavuudessa toteutuisi. Alueiden erityispiirteet vaikuttavat siihen, miten palvelut järjestetään alueilla. Ministeriöillä on alueilla omat edustajansa (kts. luku 2), jotka toimivat yhteistyössä kuntien kanssa ja ovat usein informaatio-ohjauksen toimeenpanijoina. Nämä toimet voivat olla kuntien näkökulmasta varsin ristiriitaisia sisältäen esimerkiksi sekä edellä esitetyn asetelman kulttuurista ja taiteesta autonomisena ja ilmaisun vapautta korostavana että välineenä elinkeino-, hyvinvointi- ja viestintäpolitiikan kehittämiseen. (Taulukko 51) Luonnollisesti kuntien kulttuuritoimeen kohdistuu kehittämistoiveita eri sektoriministeriöiden omien toiminnallisten painotusten ja strategioiden mukaisesti.

#### Taulukko 51. Kuntien kulttuuritoimintaan kohdistuva informaatio-ohjaus ja sen tavoitteet.

Organisaatio → toimija alueella → tavoite
Opetus- ja kulttuuriministeriö → palveluarviointi, AVI → taiteen ja kulttuurin tasa-arvoisen kulttuuripalvelutarjonnan mahdollistaminen
Opetus- ja kulttuuriministeriö yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa → alueellinen taidetoimikunta → kulttuurin hyvinvointivaikutusten vahvistaminen
Opetus- ja kulttuuriministeriö yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa → ELY → alueiden elinkeinopoliittinen kehittäminen kulttuurin avulla.
Työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa → lisätään maahanmuuttajien mahdollisuuksia ja valmiuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan
Taiteen keskustoimikunta → alueellinen taidetoimikunta → taiteilijoiden ja taiteen aseman vahvistaminen alueilla
Suomen Kuntaliitto → kunnan tehtävien tasapainoinen toteuttaminen

Ruotsin kulttuuripolitiikkaa tutkinut Jenny Johannisson (2011) toteaa, että valtiollinen kulttuuripolitiikka sellaisena kuin Kulturrådet Ruotsissa sitä toimijana edustaa, on perinteisesti perustunut puheeseen taiteen itseisarvosta ja autonomiasta. Valtiollisen kulttuuripolitiikan ”politiikka” on häivytetty taiteen itseisarvon retoriikan alle, ja tällöin on pystytty tehokkaasti rakentamaan kuvaa valtiollisista toimijoista ei-instrumentaalisen ja autonomisen taiteen puolustajina. Alueellinen kulttuuripolitiikka tekee taas ”politiikan” enemmän näkyväksi, koska siinä aluetta tai kuntaa koskevat kehittämistavoitteet sekoittuvat taiteesta lähtevien tavoitteiden kanssa.

Viime vuosina Ruotsissa on tehty toimenpiteitä, joilla on siirretty kulttuuripoliittista päätösvaltaa alemmalle tasolle, alueelle tai kunnalle. Valtiolliset toimijat (Kulturrådet) sekä heidän mukanaan taiteilijajärjestöt ovat korostaneet sitä, että alueellinen politiikanteko kulttuurin alueella on uhka autonomisen taiteen ideaalille. Johannissonin tutkimuksen (2011) mukaan alueelliset ja kunnalliset toimijat kuitenkin mielellään adoptoivat suoraan valtion kulttuuripoliittiset painotukset eli autonomisen, itseisarvoisen taideretoriikan. He siis omaksuvat ajatuksen, että valtion toimijat (käytännössä Kulturrådet) omistavat ”aidon tai oikean” tiedon kulttuuripolitiikan tavoitteista. Näitä ajatuksia soveltavat myös kunnat omissa kulttuuripolitiikoissaan.

Suomessa Kulturrådet vertautuu jossakin määrin Taiteen keskustoimikuntaan, vaikkakaan keskustoimikunta ei ole samassa merkityksessä kulttuuripoliittinen toimija kuin Kulturrådet. Keskustoimikunta toimii ministeriön asiantuntijaorganisaationa ja toteuttaa vertaisarviointiin perustuvaa apurahapolitiikkaa<sup>12</sup>.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on keskeisin kulttuuripoliittikan toimija ja sen tehtävälueita voidaan perustellusti tarkastella kiinnittämällä huomio valtion talousarvioon kirjattujen ministeriön yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittarien sisältämiin tavoitteisiin: 1) kulttuurin perustan vahvistaminen edistämällä kulttuurin ja tiedon saataavuutta, kulttuuriperinnön ja -ympäristöjen säilymistä, taide-, kulttuuriperintö- ja mediakasvatusta sekä kansallisen, alueellisen ja paikallisen taide- ja kulttuurihallinnon toimivuutta ja kulttuurin kansainvälistymistä ottaen huomioon toimintaympäristön globaalit, teknologiset ja kestävä kehityksen haasteet, 2) luovan työn tekijöiden toimintaedellytysten parantaminen kehittämällä taiteen ja kulttuurin tukijärjestelmää, monipuolistamalla taiteilijoiden toimeentulomahdollisuuksia, kehittämällä toimivaa tekijänoikeusjärjestelmää sekä vahvistamalla kulttuuri- ja luovien alojen yrittäjyyden edellytyksiä, 3) kaikkien väestöryhmien kulttuuriin osallistumismahdollisuuksien tukeminen parantamalla paikallisesti ja alueellisesti kulttuuripalvelujen ja kulttuuriperinnön saatavuutta ja saavutettavuutta sekä edistämällä kulttuurisen moninaisuuden kehitystä sekä 4) kulttuurin talouden ja luovan talouden vahvistaminen kehittämällä ja laajentamalla kulttuurin rahoituspohjaa, tukemalla kulttuurivientiä sekä parantamalla tekijänoikeuksien hyödyntämistä<sup>13</sup>. Erilaisten toimintaohjelmien (esimerkiksi Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia) ja strategiatekstien kautta ministeriön tavoitteisiin tulee ilmeisesti uutta sisältöä, jonka jalkauttaminen alueille ja kunnille tapahtuu ainakin retorisesti varsin nopeasti.

Viime vuosina kuntien kehittäminen on tapahtunut erityisesti elinkeinopoliittisen tavoitteiston varassa. PARAS-hankkeen kautta kuntien kehittämiseen tuli uusia piirteitä: Palvelujen järjestämiseen haettiin uusia tapoja, jotka parantavat tuottavuutta ja hillitsevät kuntien menojen kasvua. Nämä tavoitteet liittyivät huoleen tulevaisuuden palvelujen turvaamisesta eläköityvässä Suomessa, kuntien ja alueiden eriarvoistumiseen sekä osittain myös maailmantalouden huolestuttaviin käänneisiin. PARAS-uudistuksen keskeisinä tuloksina ovat korostuneet kuntien yhteistoiminnan järjestelyt palvelujen tarjoamisessa ja kuntaliitokset. Palvelujen sisällöllinen kehittäminen on jäänyt vähäiseksi. Uusi kuntauudistus aloitettiin vuonna 2011 ja siinä on tavoitteena vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakente. Vahva peruskunta muodostuu luonnollisista työssäkäyntialueista ja on riittävän suuri pystyäkseen itse vastaamaan peruspalveluista, pois lukien vaativa erikoissairaanhoidon ja vaativat sosiaalihuollon palvelut. Uudistukseen liittyy muun muassa kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus.

Kangas ja Kivistö (2011) tekivät opetus- ja kulttuuriministeriölle selvityksen kuntien kulttuuritoiminnasta ja toteivat siinä kuntien kulttuuritoimintalakiin pohjautuvan kulttuuritoiminnan aseman rapautumisen erityisesti muissa kuin kaupunkikunnissa. Lain mukaiseen toimintaan tulevan valtionosuuden määrä oli jäänyt 1990-luvun laman tasolle ja kulttuuritoiminnan ja -palvelujen kehittäminen oli jäänyt kulttuurialan muiden toiminnallisten painopisteiden varjoon.

## 9.2 Kuntien kulttuuritoimen tavoitteet

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kuntien kulttuuripoliittikan tavoitteita sen kautta, miten kuntien kulttuuritoimet ne itse määrittelevät. Tavoiteasetteluissa näkyivät selkeästi edellä tarkastellut suomalaisen kulttuuripoliittikan tavoitteiden, strategioiden ja toimintaohjelmien painotukset. Voidaan myös todeta, että edellä tarkastellut informaatio-ohjauksen sisällöt olivat jalkautuneet kuntiin ja olivat luettavissa vastanneiden kulttuuritoimen henkilöstön vastauksista.

---

<sup>12</sup> Ns. TAIKE-uudistus pyrkii vahvistamaan taiteen keskustoimikunnan kulttuuripoliittisen toimijan roolia.

<sup>13</sup> <http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2011&lang=fi&maindoc=/2011/TAE/vmkanta/vmkanta.xml&opennode=0:1:243:639>:

Esimerkiksi vuonna 2008 opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta käynnistyneen Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelman valmistelut heijastuivat tämän kyselyn vastauksissa. Hanna-Liisa Liikasen tekemä ehdotus toimintaohjelmaksi julkaistiin vuonna 2010 ja siihen liittyi esimerkiksi rahoitusohjelma alan projekteille. Käsillä olevassa tutkimuksessa vuonna 2011 kulttuuritoimet määrittivät tärkeimmäksi tavoitteekseen asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisen (taulukko 52, sivu 72).

Toimintaohjelman mukaisesti voisi olettaa, että kulttuuritoimen yhteistyö sosiaali- ja terveystoimien kanssa olisi myös vahvistunut. Aikaisemmin tarkastellut kuntien toimialojen keskinäiset yhteistyösuhteet osoittivat kuitenkin, että yhteistyö erityisesti terveystoimen kanssa ei ollut kovin aktiivista. Tavoitteeseen liittyvien toimenpiteiden osalta oltiin vielä alussa. Toiseksi tärkeimmäksi tavoitteeksi määriteltiin kansallisen kulttuuripolitiikan keskeinen tavoite, kulttuuriperinnön tunnistaminen ja vaaliminen. Kunnissa painotettiin paikallisen kulttuuriperinnön tukemista. Lapset ja nuoret ovat myös kansallisen kulttuuripolitiikan toimenpiteiden kohteina ensisijaisia. Myös kunnissa painotettiin lasten ja nuorten monipuolisen kulttuuriosaamisen lisäämistä.

Vain joka viides vastaaja toi kolmanneksi tärkeimpänä tavoitteena esiin taloudellisiin ja elinkeinopoliittisiin painotuksiin sitoutuvan uuden eli kuntien vetovoimaisuuden ja kilpailukyvyyn vahvistamiseen pyrkivän tavoitteen. Suoraan elinkeinotoiminnan vahvistamiseen viitattiin yksittäisissä vastauksissa. Näitä hieman painokkaampi oli yhteisöllisyyden vahvistamisen tavoite, jonka voi liittää sekä asukkaiden hyvinvoinnin lisäämiseen että syrjäytymisen ehkäisemiseen.

Vaikka puhe luovuudesta ja luovuuden edistämisestä on ollut kulttuuri- ja yhteiskuntapolitiikassakin vallitseva retoriikka aina 1990-luvun lopulta nykypäivään, se nousi vain yksittäisissä vastauksissa tavoitemäärittelyihin saakka. Tuloksen olisi olettanut olevan toisenlainen, koska monien EU-hankkeiden kautta on Suomessakin voitu rekisteröidä erittäin monia alueellisia ja paikallisiakin luovuuden kehittäjäryhmiä, joiden toiminnan pääasiallinen tavoite on luovuuden edellytysten vahvistaminen. Aina ne eivät ilmeisesti ole kiinteässä yhteydessä kuntien kulttuuritoimen kanssa. Toinen kulttuuripolitiikan keskusteluissa vahvasti esillä ollut asia on kansainvälistyminen ja monikulttuurisuuden tukeminen. Tässä kyselyssä nämä tavoitteet eivät nousseet keskeisiksi. Kaksi seikkaa voinee selittää tätä. Tutkimuksessa mukanaolevat kunnat olivat tämän kysymyksen kohdalla varsin polarisoituneissa suhteissa: oli kuntia, joissa monikulttuurisuus sisältyy itsestään selvästi kulttuuritoiminnan sisään ja oli kuntia, joissa kansainvälisyys ei ole kunnan kulttuuritoiminnan kehittämisessä selkeä oma alue. Sitä ei tunnisteta erilliseksi tuen kohteeksi.

Taiteen ammattilaisten työskentelyedellytysten lisääminen tuli esiin vain yksittäisten kuntien vastauksissa. Vaikka tavoite on kansallisen kulttuuripolitiikan, esimerkiksi taiteen keskustoimikunnan tavoitteistossa keskeisimpiä ja kunnatkin pitivät kulttuuritoiminnan edistämistyössään taitelijoiden työskentelyä tärkeänä, se ei näyttänyt jalkautuneen kuntien kulttuuritoimen tavoitteistoon. Syynä siihen lienee taiteen ammattilaisten keskittyminen vähintään maakuntakeskuksiin, ja silloin reaalin käsitys ammattitaiteilijoiden työskentelyedellytyksistä ja niiden parantamisesta puuttuu monilta kyselyyn vastanneilta pienemmiltä kunnilta.



**Taulukko 52. Kulttuuritoiminnan järjestämisen tavoitteet.**

	tärkein tavoite		toiseksi tärkein tavoite		kolmanneksi tärkein tavoite	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
paikallisen kulttuuriperinnön tukeminen	26	33	15	20	7	9
taiteen ammattilaisten työskentelymahdollisuuksien lisääminen	0	0	1	1	3	4
asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen	28	36	16	21	10	13
syrjäytymisen ehkäiseminen	0	0	3	4	3	4
kansainvälisyyden ja monikulttuurisuuden tukeminen	0	0	2	3	2	3
yhteisöllisyyden vahvistaminen	7	9	12	16	10	13
kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyyn lisääminen	2	3	12	16	15	20
elinkeinotoiminnan vahvistaminen	0	0	0	0	1	1
luovuuden edistäminen	2	3	2	3	9	12
lasten ja nuorten monipuolisen kulttuuriosaamisen lisääminen	11	14	14	18	15	20
muu	2	3	0	0	1	1
<b>Yhteensä</b>	<b>78</b>	<b>100</b>	<b>77</b>	<b>100</b>	<b>76</b>	<b>100</b>

Kyselylomakkeessa mahdollistimme myös muiden tavoitteiden nimeämisen. Yksittäiset vastaajat mainitsivat seuraavia: Kunnan omaleimaisuuden edistäminen kulttuurin keinoin; edellytysten luominen taiteen ja kulttuurin tekemiselle ja kokemiselle kunnassa; moniarvoisen ja monimuotoisen kaupunkimiljöön rakentaminen kulttuurin avulla; sekä kulttuuripalvelujen tarjoaminen lähipalveluina niille ikäryhmille (erityisesti lapsille ja ikäihmisille), joiden on vaikeaa tai mahdotonta tavoittaa kulttuuripalveluja lähikaupungeista.

Kuntien välillä oli joitakin eroja kulttuuripalvelujen järjestämiseen liittyneissä tavoitteissa. Paikallisen kulttuuriperinnön tukeminen on muita enemmän pienten alle 10 000 asukkaan ja maaseutumaisten kuntien tavoite (taulukko 53). Asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen sekä yhteisöllisyyden vahvistaminen ovat taas muita enemmän suurimpien ja kaupunkimaisten kuntien kulttuuritoimien tavoitteita. Ne ovat myös toisella sijalla pienten ja maaseutumaisten kuntien tavoitteistossa. Yli 10 000 mutta alle 40 000 asukkaan kuntien sekä taajaan asuttujen kuntien kulttuuritoimien tavoitteissa painottuivat muita enemmän lasten ja nuorten kulttuuri-osaamisen lisäämiseen. Kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyyn lisääminen oli muutaman yli 40 000 asukkaan kunnasta vastanneen mielessä.

**Taulukko 53. Kulttuuritoiminnan järjestämisen tärkein tavoite, viisi mainituinta<sup>14</sup> (% , n=74).**

Kunnat väkiluvun mukaan	paikallisen kulttuuriperinnön tukeminen	asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen	yhteisöllisyyden vahvistaminen	kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyyn lisääminen	lasten ja nuorten monipuolisen kulttuuriosaamisen lisääminen	yhteensä	n
0 - 9 999 asukasta	42	40	8	0	10	100	48
10 000 - 39 999 asukasta	33	28	6	6	28	100	18
40 000 asukasta tai enemmän	0	50	25	13	13	100	8

$\chi^2=17,080$ ,  $p=,073$

#### Tilastollinen kuntaryhmitys 2011

kaupunkimaiset kunnat	13	53	13	7	13	100	15
taajaan asutut kunnat	29	21	7	7	36	100	14
maaseutumaiset kunnat	44	38	9	0	9	100	45

$\chi^2=14,980$ ,  $p=,133$

14 Taulukossa vaihtoehtoista on jätetty pois seuraavat: taiteen ammattilaisten työskentelymahdollisuuksien lisääminen, syrjäytymisen ehkäiseminen, kansainvälisyyden ja monikulttuurisuuden tukeminen, elinkeinotoiminnan vahvistaminen, luovuuden edistäminen, muu. Suurin osa näistä ei saanut yhtään mainintaa tärkeimmäksi tavoitteeksi.

### 9.3 Tavoitteiden saavuttaminen

Kun kulttuuritoimintalaki säädettiin 1980-luvun alussa, se sisälsi tavoitteita, joihin perustetun paikallisen kulttuurihallinnon tulisi pyrkiä. Tuolloin myös kuntien keskusjärjestöt (silloin Suomen kaupunkiliitto, Suomen kunnallisiitto ja Finlands Svenska Kommunförbund) laativat kunnille omia tavoitesuosituksia. Tavoitteissa painottuivat kaksi asiaa: (1) tasa-arvon lisääminen kulttuuripalvelujen ja kulttuuriharrastusten saavutettavuudessa sekä taiteellisen työskentelyn edellytyksissä ja (2) paikallisen kulttuuriperinteen edistäminen. Nämä johdettiin kansallisista kulttuuripolitiikan tavoitteista.

Käsillä olevan tutkimuksen mukaan nykyiset tavoiteasettelut rakennetaan osittain erilaisissa kehyksissä. Paikallinen kulttuuriperintö on tärkeä asia, mutta tasa-arvosta määrittelyissä ei puhuta. Nyt korostuvat hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, yhteisöjen vahvistaminen ja välillinen elinkeinopoliittinen tukeminen; riippuen kuntien väkiluvusta hieman eri tavoin. Tasa-arvopuheeseen liittyvät erilaisten ryhmien, lasten ja nuorten, huomioonottaminen, syrjäytymisen ehkäiseminen ja monikulttuurisuuden tukeminen. Vastanneiden kulttuuritoimen henkilöiden tavoitemäärittelyissä näkyvät kuitenkin 1980-luvun tapaan valtakunnalliset kulttuuripolitiikan strategioiden ilmaiset ja asiakokonaisuudet. Lähitulevaisuudessa tavoitekokonaisuus ”syrjäytymisen ehkäiseminen” nousee tavoitteena entistä merkittävämmäksi, koska vuoden 2012 aikana valtiolliset vaikuttajat ovat nostaneet asian voimakkaasti esiin.

Tässä tutkimuksessa kysyttiin kulttuuritoimen henkilöiltä, minkä tavoitteiden kohdalla he arvioivat kulttuuritoimen roolin erittäin keskeiseksi. Vastaajien mielestä kulttuuritoimen rooli oli keskeisin pyrittäessä yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisäämiseen (60 %). (Taulukko 54)

**Taulukko 54. Arvio kulttuuritoimen roolista yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisääjänä sekä hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä ja ennaltaehkäisevässä toiminnassa (% , n=77).**

Arvio kulttuuritoimen roolista yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisääjänä

Kunnat väkiluvun mukaan	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	50	50	0	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	63	38	0	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	47	42	11	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	68	32	0	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	78	22	0	100	9
Kaikki kunnat	60	38	3	100	77

$\chi^2=8,987, p=,343$

Arvio kulttuuritoimen roolista hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä sekä ennaltaehkäisevässä toiminnassa

Kunnat väkiluvun mukaan	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	29	71	0	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	31	63	6	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	26	63	11	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	37	58	5	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	33	67	0	100	9
Kaikki kunnat	31	64	5	100	77

$\chi^2=2,901, p=,940$

Kulttuuritoimella on erittäin (31 %) merkittävä rooli myös asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä sekä ennaltaehkäisevässä toiminnassa. Viimeksi mainittu on helppo kiinnittää niihin keskusteluihin, joita opetus- ja kulttuuriministeriö yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa on käynnistänyt. Mielenkiintoista oli havaita se, että, kuten luvussa 5.4. (s. 31) todettiin, yhteistyötä sosiaali- ja terveyssektorin kanssa ei kunnissa kuitenkaan arviota vastaavassa mittakaavassa tehty. Tulosta voidaan tarkastella yhteneväisenä Heinämäen (2012) saamiin

tuloksiin hänen valtion politiikkaohjelmia koskeneessa tutkimuksessaan. Heinämäen mukaan politiikkaohjelmat ovat muokanneet jonkin verran ministeriöiden tapaa työskennellä yli hallinnonalojen rajojen. Sen sijaan kunnissa tämä tavoite ei näyttänyt toteutuneen eikä välittyneen toimintaprosesseihin. Kunnista puuttuu usein myös eri toimialoja yhdistäviä foorumeita. Yhden ministeriön kautta kuntaan tulevien aloitteiden nähdään edustavan vain asianomaista ministeriötä taustalla olevasta laajasta ohjelmasta huolimatta. Heinämäen tutkimukseen osallistuneet kunnat toivoivat, että ohjelmat tuotaisiin kuntiin kunnan yleisjohtoon kautta.

Kunnallisten palvelujen markkinoistamiseen liittyvät toimet ja erilaiset kuntien imago tutkimukset (mm. Taloustutkimus Oy:n valtakunnalliset tutkimukset sekä kuntien omat tutkimukset) ovat viime vuosina olleet kuntatoimijoiden arkipäivää. Myös kulttuurisektorin rooli on nähty merkityksellisenä näissä prosesseissa strategioiden tasolla mutta myös käytännössä (katso mm. Kainulainen 2005, Saukkonen & Ruusuvirta 2009). Tässä tutkimuksessa lähes puolet kulttuuritoimen edustajista oli myös sitä mieltä, että kulttuuritoimella on jopa erittäin paljon merkitystä kuntien imagon ja vetovoimaisuuden kehittäjänä (taulukko 55). Ainoastaan pienimpien (alle 3 000 ja 5 000–9 999 asukkaan) kuntien vastaajista noin 10 % ei pitänyt kulttuuritoimen toimintaa kovin merkittävänä kuntaimagon vahvistajana. Viimemainittujen kuntien (yli 5 000 mutta alle 10 000 asukasta) vastaajista yli 10 % ei pitänyt kulttuuritoimen roolia merkittävänä myöskään yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisäämisessä tai hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä sekä ennaltaehkäisevässä toiminnassa.

**Taulukko 55. Arvio kulttuuritoimen roolista kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittäjänä (% , n=77).**

Kunnat väkiluvun mukaan	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	43	43	14	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	31	63	6	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	63	26	11	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	47	47	6	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	67	33	0	100	9
Kaikki kunnat	49	43	8	100	77

$\chi^2=7,258, p=,509$

Kuntien kulttuuritoimien yhteys kuntien elinkeinopoliittiseen kehitykseen on ollut esillä jo usean vuoden ajan. Se liittyy osittain edellä olevaan vetovoimaisuuden lisääntymiseen, jota kulttuuritoiminnot tukevat ja sitä kautta ovat mukana houkuttelemassa yrityksiä kuntiin. Osittain kysymys on myös luovan toimialan yritysten toimintamahdollisuuksien kehittämisestä. Kaiken kaikkiaan vastanneista yli puolet alle 10 000 asukkaan kuntien kulttuuritoimista ei pitänyt kulttuuritoimea kovin merkittävänä taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan kehittämisessä (taulukko 56, sivu 75). Kunnan elinkeinotoiminnan vahvistajana kulttuuritoimen merkitys korostui suurimmissa kunnissa, joissa kulttuuritoimi kirjasi myös tavoitteisiinsa tämän painopisteen. Lähes 80 % suurten yli 40 000 asukkaan kaupunkien kulttuuritoimen vastaajista arvioi kulttuuritoimen ainakin melko merkittävänä kunnan elinkeinotoiminnalle. Kysymys on tällöin lähinnä maakuntakeskusten toiminnasta.

**Taulukko 56. Arvio kulttuuritoimen roolista taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan kehittämisessä ja elinkeinotoiminnan vahvistajana (%).**

Arvio kulttuuritoimen roolista taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan kehittämisessä, n=76

Kunnat väkiluvun mukaan	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	14	14	71	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	0	27	73	100	15
5 000 - 9 999 asukasta	5	32	63	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	5	47	47	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	11	56	33	100	9
Kaikki kunnat	7	34	59	100	76

$\chi^2=9,081, p=,336$

Arvio kulttuuritoimen roolista elinkeinotoiminnan vahvistajana, n=77

Kunnat väkiluvun mukaan	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3000 asukasta	0	21	79	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	6	25	69	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	0	47	53	100	19
10 000 - 39 999 asukasta	0	37	63	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	0	78	22	100	9
Kaikki kunnat	1	39	60	100	77

$\chi^2=12,932, p=,114$

Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista vaikutti kulttuuritoimen määrittelyihin roolistaan merkittävästi (taulukko 57, sivu 76). Tämä näkyy erityisen paljon yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisäämisen sekä yritystoiminnan kehittämisen kohdalla. Yritystoiminnassa kulttuuritoiminnan merkitys väheni välimatkan lisääntyessä, yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan suhteen tulos oli päinvastainen. Mielenkiintoista oli se, että kulttuuritoimen rooli kunnan imagon kehittämisessä oli lähes yhtä suuri niiden kuntien kohdalla, jotka sijaitsevat alle 10 km etäisyydellä suurista kaupungeista, kuin niiden, jotka sijaitsevat yli 100 km etäisyydellä kaupungeista. Mielenkiintoista oli myös se, että keskusten lähellä (10–49 km) olevien kuntien vastaajat pitivät selkeästi muita vähemmän kulttuuritoimen roolia erittäin merkittävänä taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan sekä kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittämisessä.

**Taulukko 57. Kulttuuritoimen rooli ja kunnan etäisyys yli 38 000 asukkaan kaupungista (%).**

**Kulttuuritoimen rooli yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisäämisessä, n=77**

Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä
alle 10 km	70	30	0	100
10 - 49 km	74	22	4	100
50 - 99 km	59	41	0	100
100 km tai enemmän	33	61	6	100

$\chi^2=9,327, p=,156$

**Kulttuuritoimen rooli taiteen ja kulttuurin yritystoiminnan kehittämisessä, n=76**

Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä
alle 10 km	10	60	30	100
10 - 49 km	4	33	63	100
50 - 99 km	14	27	59	100
100 km tai enemmän	0	29	71	100

$\chi^2=7,552, p=,273$

**Kulttuuritoimen rooli kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittämisessä, n=77**

Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä
alle 10 km	60	40	0	100
10 - 49 km	37	52	11	100
50 - 99 km	50	45	5	100
100 km tai enemmän	61	28	11	100

$\chi^2=4,797, p=,570$

## 10. Palvelujen saavutettavuus ja käyttäjien palautejärjestelmä

Kuntien kulttuuritoimen tavoitteena on tuottaa kulttuuripalveluja yksin, yhteistyössä tai ostopalveluina. Julkisine palveluina määrittelimme kulttuuripalveluja luvussa 2. Julkisten palvelujen markkinasuuntautunut tuottaminen nostaa uusia kysymyksiä siitä, mikä on palvelujen tuottajan ja käyttäjän/yleisön välinen suhde, ja mitä palvelujen tuottaja tietää yleisöstä ja sen tarpeista ja haluista. Nämä kysymykset liittyvät siihen, miten kulttuuritoimet tavoittavat kuntalaisia ja miten ne keräävät palautetta toiminnalleen.

### 10.1 Palvelujen saavutettavuus

Käsillä olevassa tutkimuksessa yli puolet suurimpien kuntien vastanneista (yli 40 000) arvioi, että kunnan tuottamia kulttuuripalveluja käyttää yli puolet kuntalaisista (taulukko 58). Jopa 22 % heistä arvioi lähes kaikkien käytävän kunnan tuottamia kulttuuripalveluja. Myös pienimmissä kunnissa (alle 3 000 asukasta) puolet vastaajista lähti siitä, että yli puolet kuntalaisista käyttää kulttuuripalveluja.

Selkeästi yli puolet (63 %) 3 000–4 999 asukkaan kuntien kulttuuritoimista arvioi, että kunnan tuottamia kulttuuripalveluja käyttää vain alle puolet kuntalaisista. Lähes samaan arvioon päätyivät 10 000–39 999 asukkaan kunnan kulttuuritoimittajat. Kuntatyypeittäin tarkastellen erityisesti taajaan asuttujen kuntien vastaajat arvioivat, että alle puolet kuntalaisista käytti kunnan tuottamia kulttuuripalveluja.

**Taulukko 58. Arviot kuntalaisten kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen käytöstä kunnan asukasmäärän ja kuntatyyppin mukaan (% , n=78).**

Tilastollinen kuntaryhitys 2011	yli puolet	alle puolet	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	44	56	100	16
taajaan asutut kunnat	38	63	100	16
maaseutumaiset kunnat	48	52	100	46

$\chi^2=0,522, p=,770$

Kunnat väkiluvun mukaan	yli puolet	alle puolet	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	50	50	100	14
3 000 - 4 999 asukasta	38	63	100	16
5 000 - 9 999 asukasta	45	55	100	20
10 000 - 39 999 asukasta	42	58	100	19
40 000 tai enemmän asukasta	55	44	100	9

$\chi^2=0,975, p=,914$

Kunnan etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	yli puolet	alle puolet	yhteensä	n
alle 10 km	60	40	100	10
10 - 49 km	33	67	100	27
50 - 99 km	52	48	100	23
100 km tai enemmän	44	56	100	18

$\chi^2=2,875, p=,411$

Yksi selvä vaikuttaja vastanneiden mielipiteissä näytti olevan se, olivatko työntekijät kokopäiväisiä työntekijöitä vai eivät (taulukko 59). Sellaiset kulttuuritoimet, joissa oli kokopäivätoiminen työntekijä, vastasivat huomattavasti positiivisemmin kysymykseen siitä, kuinka suuri osa kuntalaisista käyttää kunnan tuottamia palveluja kuin ne, joissa päätoimista työntekijää ei ollut. Asioiden tunnistaminen ja halu osoittaa kulttuuritoimen vaikuttavuus varmaankin perustelevat tätä eroa.

**Taulukko 59. Arvio siitä, kuinka suuri osa kuntalaisista käyttää kunnan tuottamia kulttuuripalveluja (% , n=78).**

Kunnat väkiluvun mukaan	Yleisessä kulttuuritoimessa kokopäivätoiminen työntekijä	yli puolet	alle puolet	yhteensä	n
alle 10 000 asukasta	kyllä	52	48	100	21
	ei	38	62	100	29
10 000 - 39 999 asukasta	kyllä	53	47	100	15
	ei	0	100	100	4
40 000 asukasta tai enemmän	kyllä	56	44	100	9
	ei	0	0	0	0

Kategoriassa alle 10 000 asukasta  $\chi^2=1,032$ ,  $p=,310$   
 Kategoriassa 10 000 - 39 999 asukasta  $\chi^2=3,685$ ,  $p=,055$

Keitä kulttuuripalvelujen käyttäjien arvioitiin olevan? Tätä asiaa selvitettiin tutkimuksessa kahdella tavalla: Ensinnäkin tarkastelemalla sitä, minkä ikäryhmien vastaajat arvioivat tällä hetkellä käyttävän eniten kunnan tuottamia kulttuuripalveluja, ja toiseksi kysymällä heidän näkemyksiään siitä, keitä kulttuuripalvelujen käyttäjäryhmät tulevaisuudessa ovat.

Tulokset olivat varsin mielenkiintoisia. Kun käännetään vastaukset osoittamaan se, ketkä tällä hetkellä puuttuvat kulttuuripalvelujen käyttäjistä, vastaus on varsin selvä: vanhukset (yli 75-vuotiaat) ja nuoret aikuiset (19–25-vuotiaat). Kulttuuritoimen palvelut näyttäisivät vastanneiden mielestä tavoittavan kuitenkin hyvin laajat ikäryhmät eli 26–75-vuotiaat ja 8–18-vuotiaat.

Eroja kuntien välillä tulee esiin lähinnä lasten kohdalla. Kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa kulttuuritoimen työntekijöistä yli puolet näkivät lapset yhtenä eniten kunnan palveluja käyttävänä ryhmänä, maaseutumaisissa kunnissa vain noin kolmannes oli sitä mieltä. Myös vastanneiden kuntien väestörakenteella oli merkitystä tuloksille. Niissä kunnissa, joissa yli 65-vuotiaan väestön suhteellinen osuus oli pienin, kulttuuritoimen työntekijöistä lähes 53 % näki lapset ja nuoret kulttuuripalvelujen tärkeänä käyttäjäryhmänä. Niissä kunnissa, joissa yli 65-vuotiaiden osuus on suurin, vain 27 % mainitsi lapset ja nuoret tärkeänä käyttäjäryhmänä (liite 9).

Pyydettyäessä vastaajia listaamaan niitä ryhmiä, joita kuntien kulttuuritoimien on vaikea tavoittaa, tuli esiin varsin moniaineksinen kuva. Kulttuuritoimintojen saavuttamisessa arveltiin olevan vaikeuksia vanhuksilla (laitoshoidossa olevilla ja kaukana keskustasta asuvilla), nuorilla, liikuntakyvyttömillä, vammaisilla, yleensä syrjäkylissä ja lähiöissä asuvilla, vähävaraisilla, työssäkäyvällä väestöllä, vähemmän koulutetuilla ja maahanmuuttajilla. Esteet ovat siis alueellisia, sosiaalisia, kielellisiä, ikään ja ajankäyttöön liittyviä. Näytti siis siltä, että useiden kulttuuripalvelujen käyttötutkimusten tuottama tulos palvelujen käyttäjistä – keski-ikäiset, hyvinkoulutetut ja työssäkäyvät – oli monilla vastaajilla mielessään. Vastauksissa puhuttiin syrjäytyneistä ja heidän ongelmistaan. Esiin nostettiin myös se, että yleisöt ovat eriytyneet, eli eri taiteenaloilla ja -tyyleillä on omat yleisönsä. Ihmiset eivät välttämättä myöskään toimi enää yhden kunnan sisällä vaan hakevat kulttuuripalvelut ja kulttuuriharrastukset alueilta ja/tai koko maasta sekä erilaisten nettiverkostojen kautta.

Tutkimuksessa kysyttiin myös, millaisia keinoja kunnilla on palvelujen saavutettavuuden parantamiseksi. Yksi vastaaja totesi, että alle 10 000 euron budjetilla ei ole minkäänlaisia mahdollisuuksia parantaa saavutettavuutta. Vastaajasta joka kolmas veisi kulttuuripalveluja syrjäkylille, lähiöihin ja laitoksiin. Muutama korosti sähköisten palvelujen kehittämistä, yleisökasvatusta ja lapsille ja nuorille suunnattua kulttuuri- ja taidekasvatusta sekä vapaata pääsyä esimerkiksi museoihin. Myös käyttö- ja asiakasmaksujen kohtuullistamista pidettiin tärkeänä

samoin kuin kaupungin myönteistä suhtautumista paikkakunnan ruohonjuuritason hankkeisiin. Luonnollisesti erilainen tiedotustoiminta, markkinointi, kotisivut ja sosiaalinen media todettiin hyväksi kehittämisen kohteeksi saavutettavuuden lisäämisessä samoin kuin uusien kumppanuuksien luominen kulttuuripalvelujen tuottamisessa. Tulevaisuudessa keskeisimpinä kuntien kulttuuripalvelujen käyttäjäryhminä nähtiin olevan yli 65-vuotiaat ja alle 7-vuotiaat lapset. Kuntakohtaiset erot käsityksissä olivat hyvin vähäiset. (Taulukko 62)

**Taulukko 60. Kunnan kulttuuripalveluja eniten käyttävät kolme ikäryhmää (% , n=68).**

Käyttäjien ikäryhmät	n	% maininnoista
lapset alle 7 v	32	17%
nuoret 8 - 18 v	40	21%
nuoret aikuiset 19 - 25 v	11	6%
aikuiset työkäiset 26 - 65 v	46	24%
seniorit yli 65 v	47	25%
vanhukset	8	4%
kaikki ikäryhmät yhtäläisesti	7	4%

**Taulukko 61. Näkemys tärkeimmistä kunnan kulttuuripalvelujen käyttäjäryhmistä tulevaisuudessa (% , n=63).**

Tärkeimmät kohderyhmät tulevaisuudessa	n	% maininnoista
lapset	36	29%
nuoret	21	17%
aikuiset	14	11%
seniorit ja vanhukset	43	34%
muut	12	10%

**Taulukko 62. Näkemys tärkeimmistä kunnan kulttuuripalvelujen käyttäjäryhmistä tulevaisuudessa, (% maininnoista n=63).**

Kunnat väkiluvun mukaan	lapset	nuoret	aikuiset	seniorit ja vanhukset	muut	yhteensä	mainintojen lkm
alle 10 000 asukasta	25	15	11	35	13	100	71
10 000 - 39 999 asukasta	36	19	11	31	3	100	36
40 000 asukasta tai enemmän	26	16	11	37	11	100	19

$\chi^2=12,056, p=,281$

#### Tilastollinen kuntaryhmitys 2011

kaupunkimaiset kunnat	25	16	13	38	9	100	32
taajaan asutut kunnat	33	17	13	33	3	100	30
maaseutumaiset kunnat	28	17	9	33	13	100	64

$\chi^2=8,546, p=,567$

#### 65 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä, % 31.12.2010

alle 20 %	34	19	10	31	4	100	67
20 -25 %	24	16	14	32	14	100	37
yli 25 %	18	9	9	45	18	100	22

$\chi^2=21,328, p=,019$



## 10.2 Palautejärjestelmät ja palautteen hyödyntäminen

Kunnallisten palvelujen kehittämisen yhteydessä on paljon puhuttu asiakaspalautteesta, siitä, miten kuntien asukkaat voisivat arvioida sekä palvelujen laatua että niiden järjestämistä. Useat projektit ovat monien vuosien aikana kehittäneet tapoja saada palveluja koskevaa palautetta kuntien asukkailta. Tässä tutkimuksessa kysimme kulttuuritoimen edustajilta, millä tavalla kuntalaiset voivat antaa palautetta kulttuuripalvelujen järjestämisestä ja miten palaute on otettu huomioon toiminnan kehittämisessä.

Kysymykset olivat tärkeitä, mitä osoitti myös se, että lähes kaikki vastanneet vastasivat näihin kysymyksiin. Palautteen saamista pidettiin tärkeänä ja siihen oli käytetty monia keinoja. Yli puolet vastanneista kokosi palautetta netin kautta yleisten sivustojen avulla (palvelujen omat nettisivustot, kunnan internet-sivut), jolloin sivustoilla saattoi olla myös palautekyselomake. Lähes puolella oli käytössään erillisiä laatukyselyjä ja tyytyväisyyskyselyjä eri käyttäjäryhmille, jotka toteutettiin kerran vuodessa tai joka toinen vuosi. Muutama raportoiti myös yksittäisiä menettelyjä, joita olivat yhdistyskentälle suunnattu vuosittainen kulttuurifoorumi, kymmenen vuoden välein toteutettu survey palvelujen käytöstä ja toiveista, palautekeskustelut yhteistyökumppaneiden kanssa ja asiakasraatien käyttö.

Vastauksista oli mielenkiintoisella tavalla luettavissa kulttuuritoimen henkilöstön asemaan kuntaorganisaatiossa liittyviä piirteitä, sillä varsin monet vastanneet korostivat henkilökohtaisten kontaktien tärkeyttä: järjestettiin asukastapaamisia eri puolilla kuntaa, tavattiin palvelujen käyttäjiä ”kadulla ja kaupassa”, jolloin saatiin suullista palautetta. Myös puhelimitse tuli palautetta. Vastanneet totesivat paikallislehtien ja erityisesti niiden yleisö-osastojen merkityksen palautteen saamisessa. Kaiken kaikkiaan palautteen antaminen näytti siis mahdollistuvan erittäin hyvin ja ”reflektointia tapahtuu jatkuvasti ja tapahtumia rakennetaan yhdessä”.

Miten sitten palautetta käytetään? ”Oikeista ohjeista ojennutaan. Turhaa jupinaa ei oteta vastaan”, kirjoitti yksi vastaaja. Myös tähän kysymykseen saatiin runsaasti vastauksia. Kävi ilmi, että pienissä kaupungeissa ja muissa kunnissa palaute on vastaajien mukaan voitu ottaa huomioon: ”Pieni yksikkö joustaa ja toimii usein toiveiden mukaan, kuuntelee herkällä korvalla.”

Vastanneet raportoivat myös erilaisista tavoista ottaa vastaan palautetta. Tärkeä lähtökohta näytti olevan se, että palautteeseen vastataan. Käytännön järjestelyihin liittyvä palaute on johtanut selkeisiin ratkaisuihin ja näkynyt kulttuurilaitosten aukioloaikojen ja tapahtumien ajankohtien sovittamisena, toivottujen konserttien tai tapahtumakuljetusten järjestämisenä, kansalaisopiston ja kirjaston palvelujen tarjonnassa, yhteistyöesityksiin mukaan lähtemisenä sekä esiintymis- tai (puku)varastotilojen hankintoina.

Palaute on otettu konkreettisesti huomioon myös kulttuuriohjelmien ja -strategioiden laadinnassa, suunniteltaessa yleensä toimintaa tai esimerkiksi taidekeskusten toimintaa. Muutamissa kunnissa oli organisoitunutta toimintaa palautteen käyttämisessä, mm. yhdistysten mukaan ottaminen strategiatyöhön, erilaiset kokouskäytännöt palautteeseen vastaamiseksi ja edustuksellisuuden (erityisryhmät, kunnan muut sektorit, yhdistykset) mukaan ottaminen tapahtumatyöhön.

Kunnan tuella muiden toimijoiden järjestämistä tapahtumista saadun palautteen käyttäminen nousi vastauksissa myös esiin. Yhdessä kaupungissa oli tapahtumajärjestäjien ja kulttuuritoimen yhteistyöelin, joka keräsi tapahtumien yleisöpalautteet ja analysoi ne suunnittelun pohjaksi. Toisessa kaupungissa oli vakiintunut menettely, jonka mukaan kulttuuritoimen esittelijä neuvottelee kaikkien toimijoiden kanssa sopimuksia valmisteltaessa toiminnan toteutumisesta. Tuottajat raportoivat sopimuksen ja tavoitteiden toteutumisesta kirjallisesti. Kulttuurilautakunta kuulee osapuolia vähintään kerran vuodessa. Sitä, miten tuotannon saama palaute korjaa toimintaa, kulttuuritoimi ei tiedä, koska tuotannot toimivat itsenäisesti.

Keskeistä palautejärjestelmien ja palautteen käytön kehittämisessä on luonnollisesti se, miten kuntien asukkaat kokevat palautteen vaikuttaneen. Siitä on olemassa vain vähän tietoa, mutta esimerkiksi Kuntien demokratia-tilinpäätös (Pikkala & Kurikka 2006) raportoi, että noin 86 % vastanneista kuntalaisista halusi kuntien panostavan palautejärjestelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon. Tarve palautejärjestelmien kehittämiseen ja sellaisten instrumenttien rakentamiseen, joiden avulla palaute voidaan ottaa huomioon ja johtaa toiminnan muutoksiin, on suuri.

## 11. Kulttuuritoimen tulevaisuuden toimintastrategiat

Tämän tutkimuksen ensimmäisissä luvuissa tarkasteltiin kuntien kulttuuritoimen asemaa erilaisissa hallinnollisissa rakenteissa. Esiin nousivat myös monet haasteet, joihin kulttuuritoimen on tulevaisuudessa otettava kantaa. Kulttuuripalvelujen ja -hyödykkeiden organisoimisen perustelut ovat tärkeitä. Palvelujen arvo ei tyhjene taloudelliseen arvoon, vaan niillä on vaikeasti määriteltäviä esimerkiksi estetiikkaan, identiteetteihin ja yhteisöön liittyviä arvoja. Tästä kulttuuristen arvojen ja taloudellisten arvojen ristivedosta nousee kysymys kulttuuripolitiikan ytimeen: Mitä ja miten arvoja tulisi ottaa huomioon kulttuurin tuotantoon, jakeluun ja kuluttamiseen liittyvässä julkisessa päätöksenteossa?

Erilaiset toimintaympäristöt ja -sisällöt luovat kulttuuripalveluille kunnan muista palveluista poikkeavia piirteitä. Kuten Throsby (2010, 14-18) toteaa, niiden tuotannon edellytys on luova työ ja sen tukeminen. Ne myös kantavat kuluttajilleen symbolisia arvoja ja näin poikkeavat useista kunnan peruspalveluista. Lisäksi hyödykkeiden sisällöllä on tekijä tai tekijöitä, jotka omistavat ainakin potentiaalisesti tekijänoikeuksia, jolloin hyödykkeisiin liittyvät ansaintalogiikat ovat omanlaiset. Kuitenkin kulttuuripalveluilla ja -hyödykkeillä on myös kunnan peruspalveluihin liittyviä piirteitä, minkä lisäksi kulttuuritoiminta sisältää tärkeitä ulkoisvaikutuksia: Tutkimusten mukaan niiden on todettu lisäävän ihmisten terveyttä ja hyvinvointia sekä ehkäisevän sosiaalisia ongelmia.

Julkisen sektorin ja markkinoiden välisen suhteen muutos on tuonut esiin julkisten palvelujen markkina-suuntautuneen tuottamisen. Se merkitsee kuntatoimijoille kuten kulttuuritoimelle eri puolilta tulevia ristiin meneviä paineita: Palveluja pitää toteuttaa yhä tehokkaammin ja pienemmillä kustannuksilla, mutta samanaikaisesti niiden toteuttamisessa pitää ottaa entistä paremmin huomioon ihmisten valinnanvapaus ja tarpeet palvelujen käyttämisessä. On myös pidettävä huoli siitä, että palvelut toteutetaan alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo huomioiden.

Tämän tutkimuksen edellä olevissa luvuissa esitetyt tulokset eivät tue sitä, että kunnan perinteisen oman palvelutuotannon rinnalle olisi noussut vahvoja markkinoihin ja kilpailuun tai erilaisiin kumppanuuksiin ja verkostoihin perustuvia tuotantotapoja (esimerkiksi tilaaja-tuottajamalleja tai strategisia alliansseja tms.). Tutkimuksessa tarkasteltiin kulttuuritoimen johdon ajatuksia toimialansa tulevaisuuden näkymistä ja niistä strategisista painotuksista, joita he liittivät oman toimialansa kehittämiseen.

Vastaajilta kysyttiin, mitä mieltä he ovat tiettyjen nimettyjen trendien tai kehityssuuntien merkityksestä kulttuuripalvelujen turvaamiselle ja kehittämiselle tulevaisuudessa. Esillä olivat monet uudet eri ministeriöiden, Suomen Kuntaliiton ja kouluttajien sekä konsulttien kautta välittyneet uudet toimintatavat ja -ideologiat. (Liite 1, kysymys 55)

Tutkimuksessa kysyttiin myös vastaajien käsityksiä siitä, mitkä ovat toiminnan suurimmat haasteet ja ongelmat sekä toimintaa edistävät ja kehittävät asiat tällä hetkellä ja lähitulevaisuudessa. Vastanneet olivat näissä asioissa varsin yksimielisiä, kuten tämän osion tuloksista luvun lopussa voimme lukea.

Seuraavaksi esitetään kuusi erilaista toiminnallista painopistettä, joiden kautta kulttuuritoimi näyttää hakevan toimintaansa kehittävää mallia. Tulokset perustuvat faktorianalyyysiin, jolla saatuja vastauksia tarkasteltiin (liite 10). Tulokset esitetään kuuden faktorin ratkaisun pohjalta (selitysprosentti 50, huomioonotetut lataukset yli .500, paitsi muutamassa sisällöllisesti perustellussa muuttujassa .300). Tulosten selittämisessä käytettiin faktoripistemääriä ja erittäin laajaa, 38 muuttujaa sisältävää Tilastokeskuksen tilastomateriaalia<sup>15</sup>.

---

15 Taustamuuttujat on poimittu Tilastokeskuksen Kuntien avainluvut -tilastosta (<http://stat.fi/tup/kunnat/>): maapinta-ala, taajama-aste, ruotsinkielisten osuus väestöstä, ulkomaiden kansalaisten osuus väestöstä, valtionveronalaiset tulot, euroa/tulonsaaja, vuokra-asunnossa asuvien asuntokuntien osuus, rivi- ja pientaloissa asuvien asuntokuntien osuus asuntokunnista, vähintään keskiasteen tutkinnon suorittaneiden osuus 15 vuotta täyttäneistä, korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 15 vuotta täyttäneistä, alku-

Ensimmäiselle faktorille kasautuivat muuttajat, joiden kautta toiminnalle haettiin vahvuutta luovien klusterien rakentamisella. Tätä kuvaavat kulttuuritoimijoiden ja -yrittäjien klustereiden ja verkostojen kehittäminen, elämys- ja matkailupalvelut, luovien toimialojen kasvu, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuus palvelutuotannossa, kaupungistuminen ja teknologian kehitys. Faktorilla negatiivisen latauksen saa aluekehittäjien kasvava rooli, mikä yhdessä kaupungistumisen korkean latauksen kanssa tarkoittaa urbaania painottumista.

Toinen faktori kuvaa organisoitunutta yhteistyötä kunnan sisällä palvelujen tuotannossa. Kysymys on tilojen ja henkilöstöresurssien yhteiskäytön tehostamisesta, kunnan palvelujen maksullisuuden lisäämisestä, verkko- palvelujen kehittämisestä ja palveluseteli järjestelmän vahvistamisesta. Myös onnistuneiden kuntaliitosten mahdollistuminen palvelee tätä painotusta.

Kolmannelle faktorille kasautuvat toiminnot, jotka esittävät perinteisen näkökulman kulttuuritoimen toiminta- edellytyksien kehittämisessä ja painottavat valtionosuuden merkittävyyttä. Lähtökohtana ovat toiveet kulttuuriin kohdennettavien valtionosuuksien euromäärien lisääntymisestä, valtionosuuksien kohdentamisen täsmen- tämisestä kunnassa tai valtionosuuksien korvamerkitsemisen lisäämisestä valtion toimesta ja uusien kulttuuri- toimijoiden saamisesta valtionosuuden piiriin. Kaukana näistä toiveista ovat faktorin toiseen päähän latautuvat yksityistämistä ja palvelumaksujen lisäämistä koskevat muuttajat.

Neljäs faktori kuvaa palvelujen markkinoistamisen korostamista. Sitä kuvaa halu seuraavien toimintojen vahvis- tamiseen: tilaaja-tuottajamalli, sisäinen tilaaja-tuottajamalli, yksityistäminen, manageri/tuottaja-ammattien lisääntyminen.

Viides faktori saa sisältönsä muuttujista, joiden kautta painopisteeksi voi määritellä toiminnan hyötymisen hankkeistamisesta. Toiminnan hankkeistaminen tulee nimettyä sen kautta, että aluekehittäjien (mm. ELY-keskus, maakunnan liitto) rooli nähdään kasvavaksi ja hanketoiminta lisääntyväksi. Hanketoiminnan kautta ymmärretään syntyvän mahdollisuuksia esittää uusia kulttuuritoimijoita valtionosuuden piiriin. Toisaalta tärkeänä pidetään kulttuurille osoitettujen valtionosuuksien korvamerkitsemistä eli sitoutuminen kulttuurin toimialaan on tärkeää ja hankkeiden kautta nähdään mahdolliseksi myös rakenteellisten uudistusten aikaansaaminen. Samaan liittynee kuntaliitosten positiivinen lataus.

Kuudes faktori tuo esiin palvelujen kehittämiseen liittyvien uusien ideologioiden operationalisointeja, erityisesti palvelumuotoilua. Vastanneet näyttivät tunnistavan toimintatapoja ja uskoivat uusia löytyvän toteuttamalla palvelumuotoilua, kehittämällä kulttuuripalvelujen brändejä, palvelujen paketoinnilla ja kehittämällä erilaisia palvelukonsepteja.

**Taulukko 63. Kulttuuritoimen tulevaisuuden strategiset painopisteet.**

	Pattern Matrix <sup>a</sup>					
	1	2	3	4	5	6
Kulttuuritoimijoiden ja -yrittäjien klusterit	,726					
Kaupungistuminen	,623					
Luovien toimialojen kasvu	,571					
Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuus palvelujen tuottamisessa	,536					
Elämys- ja matkailupalvelut	,438					
Teknologian kehitys	,354					
Henkilöresurssien yhteiskäyttö		,674				
Tilojen yhteiskäyttö		,641				
Kunnan palvelujen maksullisuuden lisääminen		,546	-,325			
Verkkopalvelujen kehittäminen		,421				
Palvelusetelit		,363				
Kuntaliitokset		,326				
Kulttuurin valtionosuuksien lisääntyminen			,969			
Valtionosuuksien korvamerkintä kulttuurille			,449		,359	
Uusien kulttuuritoimijoiden saaminen valtionosuuden piiriin			,375			
Ulkoisen tilaaja-tuottajamalli				,778		
Sisäinen tilaaja-tuottajamalli				,691		
Yksityistäminen				,638		
Managerien ja tuottajien lisääntyminen				,337		
Aluekehittäjien kasvava rooli					,888	
Hanketoiminnan lisääminen					,680	
Palvelumuotoilu						,845
Kulttuuripalvelujen brändin kehittäminen						,572
Palvelujen paketointi, palvelukonseptit						,479

Extraction Method: Principal Axis Factoring.  
 Rotation Method: Promax with Kaiser Normalization.  
 a. Rotation converged in 14 iterations.

Faktoripistemäärien kautta tarkasteltiin sitä, miten erityyppiset kunnat eroavat toisistaan toimintansa strategisissa painopisteissä. Tulos tuotti varsin polarisoituneen kuvan. Palvelujen markkinoistaminen, palvelumuotoilu, luovat urbaanit klusterit ja organisoitu yhteistyö kunnan palvelujen tuotannossa kuuluivat muita enemmän kaupunkimaisten kuntien toimintaan. Valtionosuuden merkittävyys korostui maaseutumaisissa kunnissa, ja kaupunkimaiset kunnat olivat selkeästi toista mieltä. Mielenkiintoinen oli hanketoiminta, jonka kohdalla kuntatyyppittaiset erot olivat vähäiset. Kuitenkin varsinkin maakuntakeskusten kaupunkien toiminnalle hanketoiminta ei ollut merkittävää (Taulukko 64, sivu 85).

**Taulukko 64. Faktorilataukset erityyppisissä kunnissa.**

Tilastollinen kunta-ryhmitys 2011	luovat urbaanit klusterit	organisoitu yhteistyö kunnan palvelujen tuotannossa	valtionosuuden merkittävyys	palvelujen markkinoistaminen	toiminnan hankkeistaminen	palvelumuotoilu
kaupunkimaiset kunnat	0,50111	0,48346	-0,58698	0,66685	-0,23198	0,53502
taajaan asutut kunnat	0,06404	-0,21744	-0,26247	-0,21624	0,00918	-0,00692
maaseutumaiset kunnat	-0,18568	-0,08202	0,2827	-0,14224	0,07245	-0,17206
<b>Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista</b>						
alle 10 km	0,77822	0,55226	-0,57394	0,66825	-0,46175	0,27026
10-49 km	-0,06268	0,17768	-0,17751	-0,05103	0,03301	-0,07442
50-99 km	-0,2005	-0,36636	0,01009	-0,11835	-0,11113	-0,04118
100 km tai enemmän	-0,08213	-0,1052	0,57223	-0,14347	0,34902	0,01411

Kysymyksiin kulttuuritoiminnan järjestämistä koskevista ongelmista vastattiin innokkaasti samoin kuin niihin kysymyksiin, jotka koskivat ehdotuksia kulttuuritoimen kehittämisestä. Haasteiden ja ongelmien kohdalla talous oli se kaikkein keskeisin asia, johon viitattiin. Taloudelliset ongelmat liittyivät henkilöstöressurssien ja toimintamäärärahojen niukkenemiseen sekä toimitilojen puutteeseen. Näistä olivat lähes kaikki samaa mieltä. Tilannetta pahentaa vastanneiden mielestä vielä se, että myös kunnan muut hallintokunnat supistavat määrärahojensa käyttöä kulttuuriin, mikä tuntuu suoraan kulttuuripalvelujen resursseissa. Tämä tapahtuu heidän mielestään siitakin huolimatta, että kulttuuritoimintojen kunnan asukkaille hyvää tuottavat vaikutukset on tunnustettu.

Väestön ikääntyminen vaikuttaa sekä yleisöissä, toimijoissa että virkarakenteissa. Varsinkin pienissä kunnissa tilannetta kuvattiin varsin osuvasti: ”Tällä hetkellä on 3–8 aktiivista toimijaa. Ikääntyminen saa toiminnan hiipumaan. Nuorisoa ei paikallinen kulttuuri kiinnosta ja he muuttavat pois”.

Muita ongelmia liitettiin päättäjien kielteiseen suhtautumiseen kulttuuriin ja esimerkiksi sopimusjärjestelmän toimimattomuuteen. Se, että osa kuntalaisista jää kulttuuripalvelujen ulkopuolelle, koettiin myös ongelmana ja haasteena lähitulevaisuudessa.

Mistä löytyvät kulttuuritoimintaa kehittävät ja edistävät tekijät tällä hetkellä ja lähitulevaisuudessa? Vastauksissa viitattiin moniin asioihin, jotka voidaan koota ajatukseen yhteistyön lisäämisestä ja uusien kumppanuuk-sien rakentamisesta. Lisäksi tärkeänä pidettiin aktiivisia, innostuneita ja innovoivia työntekijöitä, kulttuuritoimen kehittämistä organisaationa nykypäivän tasolle kulttuurin erikoispiirteet huomioiden sekä palvelukonseptin kehittämistä asiakkaan paremmin kohtaavaksi. Päättäjien myönteinen asenne ja sen yhteys kulttuuribudjetin kehitykseen sekä kulttuurin vaikuttavuuden tunnistaminen hyvinvointiin vaikuttavana tekijänä tunnustettiin jo tapahtuneeksi asiaksi ja näiden vahvistuminen edistäisi vastanneiden mielestä edelleen kulttuuritoimen asemaa ja toimintamahdollisuuksia.

## 12. Miten kulttuuritoimi eroaa liikuntatoimesta?

Käsillä olevassa tutkimuksessa tavoitteena oli myös analysoida kulttuuria lähellä olevaa liikuntatoimintaa ja verrata sen rakennetta, toimintatapoja, -periaatteita, resursseja ja toiminnallisia painopisteitä kulttuuritoimeen. Kyselylomake lähetettiin samanaikaisesti sekä kulttuuritoimen että liikuntatoimen henkilöstölle. Kyselylomakkeet olivat lähes identtiset. Niissä kysymyksissä, joissa vastausvaihtoehdot olivat valmiiksi annettuja, ne oli muokattu liikuntapalveluille sopiviksi. Liikuntatoimen lomakkeen täytti 64 kunnan edustajaa (60 %). Liikuntatoimintaa koskevat tulokset raportoidaan myöhemmin.

Tässä julkaisussa tuodaan kyselystä esiin lähinnä sellaisia tuloksia, jotka osoittavat näiden kahden sektorin erilaisuutta. Yleisesti ottaen eroja oli hyvin vähän, osassa vastauksista jakaumat olivat liikunnan ja kulttuurin välillä jopa yllättävän samankaltaiset. Esimerkiksi yhtäläillä liikunnan kuin kulttuurinkin virkahenkilöt näkevät tällä hetkellä yksityistämällä ja sisäisellä tilaaja-tuottajamallilla olevan vain vähän merkitystä palvelujen tuottamisessa.

Eroja tulee esiin sektoreiden määriteltäessä toimintansa tärkeimpiä tavoitteita. Kaikkein tärkeimmästä tavoitteesta sektorit ovat kuitenkin samaan mieltä: kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen. Toiseksi keskeisin tavoite erottaa kulttuuri- ja liikuntatoiminnan painotuksia, jolloin liikunnalle tyypillisesti painottuvat lasten ja nuorten liikuntaharrastamisen lisääminen sekä paikallisen liikunta-/urheiluseuratoiminnan tukeminen. Myös erityisryhmien liikuntamahdollisuuksien turvaaminen toiminnan tavoitteissa erottaa kulttuuri- ja liikuntasektorin käytäntöjä toisistaan. (Taulukko 65)

**Taulukko 65. Liikuntapalvelujen järjestämisen kolme tärkeintä tavoitetta (%).**

	tärkein tavoite		toiseksi tärkein tavoite		kolmanneksi tärkein tavoite	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Paikallisen liikunta/urheiluseuratoiminnan tukeminen	8	13	16	26	14	24
Kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen	42	67	11	18	6	10
Liikuntakulttuurin monimuotoisuuden edistäminen	3	5	3	5	4	7
Lasten ja nuorten monipuolisen liikunnan harrastamisen lisääminen	8	13	25	41	13	22
Ikääntyvän väestön hyvinvoinnin lisääminen	1	2	2	3	10	17
Muu tavoite	1	2	0	0	1	2
Kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyyn lisääminen	0	0	2	3	5	9
Erityisryhmien liikuntamahdollisuuksien turvaaminen	0	0	2	3	3	5
Syrjäytymisen ehkäiseminen	0	0	0	0	1	2
Yhteisöllisyyden vahvistaminen	0	0	0	0	2	3
Yhteensä	63	100	61	100	59	100

### 12.1 Yhdistysten merkitys suuri liikuntasektorilla

Yhdistys- ja seuratoiminnan merkitys liikuntatoimelle tuli monella tavalla esiin tämän tutkimuksen tuloksissa. Kun kysyttiin kunnan liikuntapalveluja korvaavia tai täydentäviä tahoja (taulukko 66, sivu 87), seurat ja yhdistykset mainittiin merkittävimmäksi toimijaksi. Poikkeus tästä olivat yli 5 000 mutta alle 10 000 asukkaallaan kunnat,

joiden edustajien mukaan kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot olivat potentiaalisin kuntien liikuntapalvelujen täydentäjä. Kulttuurisektorin vastauksissa ainoastaan suurimpien kaupunkien kulttuuritoimet näkivät seurojen ja yhdistysten roolin keskeisenä.

**Taulukko 66. Näkemykset potentiaalisimmasta kunnan liikuntapalvelujen täydentäjästä tai korvaajasta (% , n= 59).**

Kunnat väkiluvun mukaan	useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	seurat ja yhdistykset	yritykset	muu taho	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	23	12	18	47	0	0	100	17
3 000 - 4 999 asukasta	0	20	30	50	0	0	100	10
5 000 - 9 999 asukasta	27	7	33	20	13	0	100	15
10 000 - 39 999 asukasta	25	25	10	40	0	20	100	10
40 000 asukasta tai enemmän	0	0	13	71	14	0	100	7

$\chi^2=28,678$ ,  $p=,094$

Myös vapaaehtoistoiminnan merkitystä liikuntapalvelujen kehittämiseksi kysyttiin väittämän avulla. Tavoitteena oli selvittää, millä tekijöillä on vastanneiden mielestä erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden liikuntapalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta. Liikuntasektori näki vapaaehtoistoiminnan erittäin merkittäväksi ja verrattuna kulttuuritoimeen ero oli suuri. Tämä näkyy erityisesti kun tarkastellaan väittämää kiinnittäen huomio eri mieltä väitteen kanssa olevien määriin: liikunnan kohdalla 3,5 % vastaajista oli täysin eri mieltä väittämästä, kun taas kulttuurin kohdalla luku oli 15 %. (Taulukko 67)

Selkeä ero tulee esiin kuntien asukasluvun mukaan. Yli 40 000 asukkaan kunnissa täysin samaa mieltä väitteen kanssa oli 43 % liikunnan vastaajista ja kulttuurin vastaajista vain 13 %. Liikunnan kohdalla väitteen kannalta kriittisimmät vastaukset tulivat yli 5 000 mutta alle 10 000 asukkaan kunnista.

**Taulukko 67. Vastaukset väittämään ”Vapaaehtoistyönä tuotetuilla palveluilla on erittäin paljon merkitystä palvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme” (%).**

Liikunta, n=56

Kunnat väkiluvun mukaan	täysin samaa mieltä	jokseenkin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin eri mieltä	täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	25	50	0	19	6	100	16
3 000 - 4 999 asukasta	44	22	0	22	11	100	9
5 000 - 9 999 asukasta	20	27	7	47	0	100	15
10 000 - 39 999 asukasta	22	44	0	33	0	100	9
40 000 asukasta tai enemmän	43	29	14	14	0	100	7

$\chi^2=13,572$ ,  $p=,631$

Kulttuuri, n=66

Kunnat väkiluvun mukaan

Kunnat väkiluvun mukaan	täysin samaa mieltä	jokseenkin samaa mieltä	en osaa sanoa	jokseenkin eri mieltä	täysin eri mieltä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	36	36	0	18	9	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	29	36	0	21	14	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	35	35	0	12	18	100	17
10 000 - 39 999 asukasta	13	38	6	19	25	100	16
40 000 tai enemmän asukasta	13	38	0	50	0	100	8

$\chi^2=12,416$ ,  $p=,715$

Samalla kun vapaaehtoistoimintaa pidetään tärkeänä, siihen liittyy myös epävarmuutta vapaaehtoistoiminnan kehittymisestä tulevaisuudessa. Liikuntasektorin vastaajat olivat melko pessimistisiä, ja hekin, jotka ajattelivat tilanteen säilyvän ennallaan, lisäsivät vastauksiinsa sanan ”toivottavasti” tai vastaavaa. Suurimmissa kunnissa



uskottiin vapaaehtoistoiminnan säilyttävän asemansa liikuntapalvelujen tuottamisessa. Myös varsin pienet kunnat (3 000–4 999 asukasta) olivat toiveikkaita. Kulttuurisektorin vastaukset poikkesivat selkeästi liikuntasektorista. Siellä selkeästi vähemmän uskottiin vapaaehtoistoiminnan heikkenevän ja erityisesti suurimpien kaupunkien käsitys (63 % näki toiminnan vahvistuvan) osoittaa sen, että kulttuurisectori näkee vapaaehtoistoiminnan strategisena mahdollisuutena. (Taulukko 68)

**Taulukko 68. Näkemykset tulevaisuuden vapaaehtoistoiminnan kehittymisestä (%).**

Liikunta (n=51)

Kunnat väkiluvun mukaan	vahvistuu	pysyy ennallaan	heikkenee	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	20	13	67	100	15
3 000 - 4 999 asukasta	11	67	22	100	9
5 000 - 9999 asukasta	0	29	71	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	0	29	71	100	7
40 000 asukasta tai enemmän	17	50	33	100	6

$\chi^2=12,917$ ,  $p=,115$

Kulttuuri (n=55)

Kunnat väkiluvun mukaan	vahvistuu	pysyy ennallaan	heikkenee	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	27	27	45	100	11
3 000 - 4 999 asukasta	20	10	70	100	10
5 000 - 9 999 asukasta	8	50	42	100	12
10 000 - 39 999 asukasta	29	29	43	100	14
40 000 tai enemmän asukasta	63	0	38	100	8

$\chi^2=12,703$ ,  $p=,122$

## 12.2 Yksityistäminen ja yritystoiminta

Kolmas liikunta- ja kulttuuritoiminta erotteleva oli suhde yritystoimintaan (taulukko 69). Molemmat sektorit suhtautuivat palvelujen yksityistämiseen kriittisesti; liikunta kuitenkin hieman vähemmän kriittisesti kuin kulttuuritoimi, jossa ainoastaan yksi vastaaja oli täysin samaa mieltä yksityistämisen suuresta merkityksestä.

**Taulukko 69. Vastaukset väittämään Yksityistämällä on erittäin paljon merkitystä liikunta- tai kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme (%).**

	Liikunta		Kulttuuri	
	n	%	n	%
Täysin samaa mieltä	5	9	1	2
Jokseenkin samaa mieltä	7	13	10	16
En osaa sanoa	3	5	8	13
Jokseenkin eri mieltä	24	43	22	35
Täysin eri mieltä	17	30	22	35
Yhteensä	56	100	63	100

Yritystoiminnan mahdollisuudet tulivat esiin liikunnan palvelutarjonnassa vahvemmin kuin kulttuurin alalla, kun kysyttiin vastanneiden näkemyksiä yritystoiminnan merkityksestä liikuntapalvelujen tarjoajina. Erityisesti keski-suuret (10 000 - 39 999 asukkaan) kunnat kokivat yrityksillä olevan kohtalaisen tai suuren merkityksen osana liikuntapalvelutarjontaa (91 % vastanneista). Samankokoisissa kunnissa kulttuuritoimessa sitä pidettiin huomattavasti vähemmän merkittävänä (53 %). (Liite 11)

Kulttuuritointa positiivisempi suhde yritystoimintaan tulee esiin myös liikuntatoimen vastauksissa, kun vastaajat arvioivat liikuntapalvelujen merkitystä kunnan elinkeino- ja yritystoiminnan kehittämisessä. Liikuntatoimi arvioi roolinsa merkittävämmäksi kuin kulttuuritoimi arvioidessaan omaa vaikutustaan. Molempien sektorien huomattava enemmistö ei kuitenkaan näe toiminnallaan elinkeino- tai yritystoimintaan liittyvää merkitystä. (Liite 11)

### **12.3 Muut eroavuudet**

Mielenkiintoinen ero sektoreiden välillä tulee esiin niiden toiminnan tavoitteiden saavuttamisessa koskien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan vahvistamista. Liikunta arvioi toiminnallaan olevan merkitystä enemmän ensimmäisen tavoitteen ja kulttuuri jälkimmäisen tavoitteen osalta.

Yhteistoiminnassa kuntien eri toimintasektorien kanssa oli myös eroavuuksia näiden kahden toimen osalta. Oman kunnan muista sektoreista liikunta tekee kulttuuritointa enemmän säännöllistä yhteistyötä terveystoimen, nuorisotoimen ja teknisen toimen kanssa. Kulttuurin yhteistyö suuntautuu taas liikuntaa useammin varhaiskasvatuksen, elinkeinotoimen ja matkailupalvelujen toimijoihin. Liikunnan ja kulttuurin arvio niiden keskinäisestä yhteistyöstä on mielenkiintoinen: kulttuurin vastaajat arvioivat sen olevan säännöllisempää kuin liikunnan vastaajat.

Kulttuuritoimen vastaajat totesivat useammin kuin liikuntatoimi (kulttuuri 59 %, liikunta 47 %) kunnan tuottamien palvelujen merkityksen vahvistuneen. Liikuntatoimen vastaajat taas näkivät kulttuuritointa vahvemmin, että tulevaisuudessa liikuntapalveluja ei häviä (liikunta 86 %, kulttuuri 77 %). Liikuntatoimen vastaajat arvioivat myös positiivisemmin kunnan virkamiesten ja päättäjien halun kehittää alaa kuin kulttuuritoimen vastaajat.

Tulevaisuutta ajatellen liikunnalle ovat kulttuuritointa vähemmän merkityksellisiä elämys- ja matkailupalvelut, verkkopalvelujen kehittäminen, sosiaalinen media ja luovien toimialojen kasvu. Enemmän merkityksellisiä liikunnalle kuin kulttuurille olivat kunnan palvelujen maksullisuuden lisääminen, tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto ja yleensä teknologian kehitys.

## 13. Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on ollut analysoida, mitkä tekijät vaikuttavat kunnan tuottamien tai mahdollistamien kulttuuripalvelujen asemaan ja sisältöihin erityyppisten kuntien palvelurakenteissa. Erityisesti haluttiin tarkastella, miten erityyppisten kuntien kulttuuritoimet määrittelevät ja asemoivat itsensä kunnallisina kulttuuripalvelujen tuottajina ja mahdollistajina, minkälaiset resurssit niillä on käytössä, minkälaisin tavoittein ja tehtävin ne toimivat ja miten ne hahmottavat tulevaisuudennäkymänsä. Tavoitteena oli myös verrata, miten kulttuuritoimet eroavat kuntien liikuntatoimesta.

Kun Saukkonen ja Ruusuvirta (2009, 119–120) toteuttivat 23 kaupunkia koskevan tutkimuksen, kaupungit määrittelivät kulttuurille kaupunkikehityksessä neljä pääfunktioita: Asukkaiden hyvinvoinnin parantaminen, taloudellisen kehityksen edistäminen, kaupungin vetovoimaisuuden lisääminen sekä paikallisen identiteetin ja imagon vahvistaminen. Myös käsillä olevassa tutkimuksessa mukana olleet, hyvin erityyppisissä kunnissa toimivat kulttuuritoimet yhtyivät kaupunkien esittämiin käsitteisiin ja määrittelivät tavoitteekseen asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisen sekä paikallisen kulttuuriperinnön tukemisen. Myös lasten ja nuorten monipuolisen kulttuuriosaamisen lisääminen sekä yhteisöllisyyden vahvistaminen nähtiin toiminnan tärkeäksi tavoitteeksi. Osallistuminen kuntien imagon ja vetovoimaisuuden kehittämiseen mainittiin lisäksi toiminnan tavoitteena.

Kun kysymys asetettiin toisin päin eli kysyttiin, missä asioissa kulttuurisektorin roolin arveltiin kunnissa olevan keskeinen, painotukset hieman muuttuivat. Yli puolet mielsivät kulttuuritoimen roolin erittäin keskeiseksi yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisääjänä, ja lähes puolet kuntien imagon ja vetovoimaisuuden kehittäjänä. Näitä selvästi vähemmän vaikutusta ajateltiin olevan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä sekä ennaltaehkäisevässä työssä. Tämä tulee ymmärrettäväksi sen kautta, että kulttuurisektorin yhteistoiminta sosiaali- ja terveyssektorin kanssa ei vielä ollut vahvaa eikä työmenetelmiä tai työn vaikutuksia ole vielä tutkittu. Suurimpia kuntia lukuun ottamatta kulttuuritoimea ei myöskään pidetty kovin merkittävänä taiteen ja kulttuurin yritys-toiminnan kehittämisessä ja sitä kautta kunnan elinkeinotoiminnan vahvistamisessa.

Paikallistason kulttuuri- ja taidetoiminnan suurin muutos ei Saukkosen ja Ruusuvirran (2009, 194–195) mukaan ollut yksityisen ja kolmannen sektorin lisääntynyt palvelutuotanto tai erilaiset palvelutuotantomallit, koska niistä oli jo kokemuksia. Muutos koski tarvetta lisätä kunnan avustamien tai muuten rahoittamien kulttuuripalvelujen tuottamisen ohjausta ja kontrollia.

Käsillä oleva tutkimus osoitti toimijuuksien kuntien kulttuuripalvelujen järjestämisessä monipuolistuneen vaikakkaan erilaisia uusia palvelutuotantomalleja ei montaa löytynyt. Kulttuurilautakunta hallinnollisena nimikkeenä oli toki kokenut muutoksia. Tutkimukseen vastanneissa kunnissa kulttuuriasiat olivat yleisimmin sivistyslautakunnan (54 %) alaisuudessa. Vain 9 %:ssa kuntia oli kulttuurilautakunta. Erilaisia vapaa-aika-, nuoriso- ja liikunta yhdistelmälautakunta oli edelleen monia. Uusia pyrkimyksiä saada kulttuuriasiat palvelemaan suoraan kaupunkien strategisia painopisteitä edustivat esimerkiksi sivistyksen ja elämänlaadun tai asukaspalvelujen tai vapaa-ajan ja asukaspalvelujen lautakunta. Näytti siltä, että kunnissa oli meneillään monenlaista strategiatyötä, jossa kunnallinen kulttuuritoiminta oli mukana ja sillä oli roolinsa.

Kuntien kulttuuritoiminnan järjestämiselle ja tuottamiselle näytti olevan tyypillistä se, että päätoimijan (kulttuuritoimi) lisäksi useista muista toimijoista muodostuu kokonaisuus, jonka toiminnan tuloksena kunnan asukkaille on tarjolla sekä perustasoisia että monipuolisia kulttuurin peruspalveluja. Monitoimijuus käsitteenä (Lahire 2011) kuvaa sitä, miten yksiköt toimivat avoimessa ja moniarvoisessa tilassa ja miten ne yhdistävät erilaisia tavoitteita ja arvoja omaan toimintaansa. Kulttuuripalvelujen kannalta tämä merkitsee käytännössä sitä, että kulttuuritoimen olisi pystyttävä yhdistämään omaan toimintaansa esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimelle ominaisia tavoitteita ja arvoja. Se edellyttää kulttuuritoimelta syvällistä toiseen alaan perehtymistä ja kanssakäymistä sen kanssa sekä vahvaa oman alansa osaamista. Näin voi löytää toimivia ratkaisumalleja. Hyötyjä on kuntalainen, joka saa

kulttuuripalveluja erilaisissa elämäntilanteissaan. Samalla tavalla yhteistyö elinkeinotoimen tai kaupunki/kunta-suunnittelun kanssa vahvistaisi kulttuuritoimen roolia kuntien kehittämisessä. Luonnollisesti perehtymisen on oltava molemminpuolista ja tarpeelliseksi koettua.

Julkaisun nimi on ”Toimintamalli muutoksessa”. Millaisesta muutoksesta on kysymys, kun tarkastelu kohdennetaan kunnallisiin kulttuuripalveluihin? Lyhyesti voi sanoa, että kerätyn aineiston pohjalta muutosta voitiin toki havaita mutta muutospuhe ei ollut vallitseva puhe. Kyse on enemmänkin hallitusta muutoksesta, joka tapahtuu ottamalla huomioon ministeriöiden ja Suomen Kuntaliiton informaatio-ohjaus, kuntien perinteiset hallintorakenteet ja toimintatavat. Mielenkiintoista oli havaita maakuntien välisiä eroja sekä maakuntien ja pääkaupunki-seudun välisiä eroja, jotka tulivat esiin useimpien tutkimuksen sisältämien aihepiirien kohdalla. Tämä on selkeästi tärkeä jatkotutkimuskohde, jota vahvistaa luvussa 4 tarkastellun norjalaisen tutkimuksen tulos, jossa vastaajat näkivät kulttuurielämän kehittyneen eri suuntiin eri alueilla. Johtopäätöksissään he totesivat, että paikallisen kulttuurielämän sisällöllinen monipuolisuus on mittari, jota käytettäessä suuret ja pienet kunnat tulevat tulevaisuudessa eroamaan toisistaan entistä vahvemmin.

Tämän tutkimuksen tarpeisiin muotoilimme karttaohjelmaa käyttäen muuttujan, jonka nimesimme ”kunnan etäisyydeksi lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista”. Muuttujan avulla saimme uutta tietoa. Kuntayhteistyön, maakuntakeskuksen roolin ja kulttuurialan yritysten merkitystä kulttuuripalvelujen mahdollistumisessa pitivät keskeisenä alle 10 kilometrin päässä kaupunkikeskuksesta olevat vastaajat. Maakuntakeskuksen rooli oli merkittävä vielä 50 kilometrin säteellä olevien kulttuuritoimen edustajien mielestä. 100 kilometriä oli mielenkiintoinen taitekohta. Vastanneiden mukaan yli 100 kilometrin etäisyydellä suurista kaupungeista sijaitsevilla kunnissa oli muita vähemmän kolmannen sektorin toimijoita. Niillä oli kuitenkin kuntien välistä yhteistyötä, omia kulttuurialan investointeja, ja sekä kuntapäätäjillä että virkamiehillä oli vastanneiden mielestä halu kehittää kulttuurisektoria. Kulttuuritoimen rooli kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittäjänä nähtiin myös erittäin merkittävänä. Näissä kunnissa pidettiin tärkeänä hanketoimintaa ja toiminnan elinehto vastanneiden mielestä oli kulttuuritoiminnan mahdollistava valtionosuus. Yli 100 kilometrin päässä olevien kuntien kulttuuritoimet olivat siis ilmiänsä vahvoja; niistä kolmasosassa oli jopa kokopäivätoiminen työntekijä.

Luokittelimme kuntien erityyppisyyttä myös toisella tavalla eli jakamalla ne Tilastokeskuksen käyttämiin luokkiin kaupunkimainen, taajaan asuttu ja maaseutumainen kunta. Yllättäen sekä kaupunkimaisten että maaseutumaisten kuntien vastaajat asettuivat kulttuuritoimintojen järjestämisessä usein samaan kategoriaan. Tulos osoittaa sitä, että kulttuuritoimintojen järjestämisessä on paljon kysymys myös kulttuuritoiminnan asemasta kunnissa ja asiaan paneutuneiden henkilöiden työstä. Se ylittää mahdollisia kuntien rakenteellisten tekijöiden aiheuttamia esteitä. Tarkastellessamme kulttuurisektorin toimintaa kehittäviä painopisteitä kävi ilmi, että luovien klusterien ryhmittely, palvelujen markkinoistaminen ja palvelumuotoilu sekä organisoitu yhteistyö kunnan palvelutuotannossa olivat erityisesti kaupunkimaisten kuntien vastaajien ratkaisuja ja valtionosuuden merkittävyys korostui erityisesti yli 100 kilometrin päässä maakuntakeskuksista sijaitsevilla kunnissa. Toiminnan hankkeistaminen todettiin tärkeäksi, mutta myös se jäi enemmän muiden kuin kaupunkimaisten kuntien painopisteeksi.

Kulttuuritoiminnan resursointia tarkasteltiin sekä henkilöressurssien, talouden, tilojen ja investointien kautta. Niiden yhteisvaikutuksen kautta voidaan selkeästi erottaa kulttuuritoimen erilaisiksi toimintatiloiksi pääkaupunkiseutu, maakuntakeskukset ja muut kunnat.

Vastanneet kulttuuritoimen edustajat uskoivat, että kuntien kulttuuripalveluja käytetään varsin hyvin. Joka viides suurimpien kaupunkien vastaajista arvioi lähes kaikkien käyttävän näitä palveluita. Pääosin kaupunkimaisten ja maaseutumaisten kuntien kulttuuritoimet ilmoittivat tavoittavansa yli puolet asukkaista, kun taas erityisesti taajaan asuttujen kuntien vastaajat arvioivat, että alle puolet kuntalaisista käytti kunnan tuottamia kulttuuripalveluja. Ryhmistä, joita ei vastanneiden mielestä riittävästi tavoitettu, tuli pitkä lista: vanhuksat (laitoshoidossa olevat ja kaukana keskustasta asuvat), nuoret, työssäkäyvä väestö, liikuntakyvyttömät, vammaiset, yleensä syrjäkylissä ja lähiöissä asuvat, vähävaraiset, vähemmän koulutetut ja maahanmuuttajat. Esteet ovat siis alueellisia, sosiaalisia, kielellisiä, ikään ja ajankäyttöön liittyviä. Vastanneilla oli monia ehdotuksia saavutettavuuden esteiden

poistamiseksi. Ne eivät välttämättä olleet uusia, jolloin niiden pohjalta voitaisiin kunnissa ryhtyä laatimaan konkreettisia toimenpideohjelmiä. Perusteluja tähän toimintaan kulttuuritoimet voivat lisääntyvässä määrin kirjata erilaisista ohjelmista ja strategioista, jotka korostavat kulttuuritoimintaan osallistumista ja kulttuuripalvelujen roolia syrjäytymisen ehkäisyssä ja hyvinvoinnin lisäämisessä.

Osallistumiseen liittyy kiinteästi palautejärjestelmien kehittäminen. Vastanneiden mukaan asiaa pidettiin hyvin tärkeänä samoin kuin sitä, että saatuun palautteeseen vastataan. Palautejärjestelmät ovat vielä varsin kehittymättömiä, vaikka vastaajat raportoivat erilaisia yksittäisiä menettelytapoja. He myös raportoivat, miten palautteisiin oli vastattu. Kulttuurisektorin ominaislaadusta lähtevien palautejärjestelmien kehittäminen on myös tärkeä jatkotutkimuskohde.

Jatkotutkimuskohde on vielä tähän julkaisuun kirjoitettu alustava vertailu kulttuuri- ja liikuntatoimen välillä. Yleisesti ottaen eroja niiden välillä oli hyvin vähän, ja osassa vastauksista jakaumat olivat liikunnan ja kulttuurin välillä yllättävänkin samankaltaiset. Eroja tuli esiin sektoreiden määrittellessä toimintansa tärkeimpiä tavoitteita. Kaikkein tärkeimmästä tavoitteesta sektorit olivat kuitenkin samaa mieltä ja se oli kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen. Tavoitemäärittelyt, joissa liikunnalle tyypillisesti korostui lasten ja nuorten liikuntaharrastamisen lisääminen, paikallisen liikunta-/urheiluseuratoiminnan tukeminen sekä erityisryhmien liikuntamahdollisuuksien turvaaminen, toivat esiin kulttuuri- ja liikuntatoiminnan erilaisia painotuksia. Toimialansa palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen myös tulevaisuudessa liikuntatoimi suhtautui positiivisemmin kuin kulttuuritoimi.

Tämän tutkimuksen aineisto koostui kuntien kulttuuritoimesta vastaavien henkilöiden vastauksista kyselyyn. Heihin kohdistuu tällä hetkellä eri puolilta ristiin meneviä paineita: Palveluja pitää toteuttaa yhä tehokkaammin ja pienemmillä kustannuksilla, mutta samanaikaisesti niiden toteuttamisessa pitää ottaa entistä paremmin huomioon kuluttajan valinnan vapaus ja tarpeet. Kuntien toimintaympäristön muutos, valtion halu saada kunnissa tapahtumaan muutoksia yhteistyön suuntaan ja yleensä hallinta-ajattelun vahvistuminen ovat tuoneet vaatimuksia ja uusia perusteluja toimintakulttuurin muutokselle. Kuntalaisen näkökulmasta uudistukset kulminoituvat kysymyksiin kulttuuriperuspalvelujen laadusta, hinnasta ja saatavuudesta. Kysymys ei ole siitä, onko palveluja saatavilla vaan siitä, miten niitä on saatavilla. Vastuu on kulttuurisektorilla, joka vastaa taide- ja kulttuuripalvelujen järjestämisestä, tuottamisesta, jakelemisesta ja kuluttamisesta, ja johon voidaan julkisten kulttuuri-instituutioiden lisäksi lukea kuuluvaksi moninainen joukko toimijoita. Näihin kuuluvat koulutuslaitokset, valtionhallinnon organisaatiot, kansainväliset organisaatiot, kaupalliset yritykset, yhdistykset, kulttuurityöntekijät (taiteilijat ym.) ja kuluttajat sekä kuluttajaorganisaatiot. Kunnan kulttuuripalvelut ovat yksi osa tätä kokonaisuutta. Monitoimijuuden käsitteeseen kuuluu avoimessa ja moniarvoisessa tilassa tapahtuva perehtyminen toiseen toimijaan ja kanssakäyminen. Siitä kuntalaiset hyötyisivät.

## Lähteet

- Agedal, Olaf, Egeland, Helene & Villa Mariann (2009) Lokalt kulturliv i endring. Norsk kulturråd, Oslo.
- Ahearne, Jeremy (2009) Cultural policy explicit and implicit: a distinction and some uses. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 15, No. 2, May 2009, 141–153. <http://fgimello.free.fr/documents/florida/Ahearne2009.pdf>
- Anttiroiko, Ari-Veikko & Arto Haveri (2003) Uusi paikallinen hallintatapa. Teoksessa *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Toim. Anttiroiko, Ari-Veikko, Haveri, Arto, Karhu, Veli, Ryyänen, Aimo & Siitonen, Pentti. Tampereen yliopisto kunnallistieteiden laitos: Kunnallistutkimuksia.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2010) Hallintainnovaatiot – hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoinnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. *SENTE-julkaisu* 33/2010. Tampereen yliopisto.
- Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 2012. <http://www.avi.fi/fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajankohtaista/julkaisut/Documents/2011/AVI%20peruspalvelut%202010LR.pdf>
- Clarke, John, Newman, Janet, Smith, Nick, Vidler, Elisabet & Westmarland, Louise (2007) *Creating Citizen-Consumers: Changing Publics and Changing Public Services*. SAGE, London.
- Grönroos, Christian (1990) *Nyt kilpaillaan palveluilla*. *Ekonomia-sarja*. Jyväskylä: Weilin+Göös.
- Heikki Helin (2008) *Tapausten kulku. Valtionosuus- ja verouudistukset ja uudistussuunnitelmat 1990-2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen*. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2008:4.
- Helminen, Minna (2007) *Säätyläistön huvista kaikkien kaupunkilaisten ulottuville. Esittävän sävel- ja näyttämötaiteen paikallinen institutionalisoituminen ja kehitys taidelaitosten verkostoksi 1870-1939*. *Cuporen julkaisu* 13.
- Heinämäki, Liisa (2012) *Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla*. THL, Tutkimuksia 75.
- Heuru, Kauko, Mennola, Erkki & Ryyänen, Aimo (2010) *Kunta - Kunnallisen itsehallinnon perusteet*. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Hoikka, Paavo (1969) *Suomen kuntien sivistyshallinto: Tutkimus organisaatiosta, sen kehityksestä ja rakenteellisista suhteista*. Helsinki.
- Honkkila, Juha (2009) *Pienituloisuus on lisääntynyt sekä maalla että kaupungissa. Tilastokeskuksen hyvinvointitilastaus 2 / 2009*. Saantitapa: [http://www.stat.fi/artikkelit/2009/art\\_2009-06-08\\_005.html](http://www.stat.fi/artikkelit/2009/art_2009-06-08_005.html)
- Huhtanen, Kerkko (toim.) (2009) *Kunta- ja palvelurakenne uudistuu, mitä tapahtuu kulttuuripalveluille? Kirjasto-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalvelut Paras-uudistuksessa*. Suomen Kuntaliitto, verkkojulkaisu
- Johannisson, Jenny (2011) *Avsiktsförklaringen mellan Kulturrådet och Region Skåne: Granskningsrapport*. Borås: University of Borås.

- Kainulainen, Kimmo (2005) Kunta ja kulttuurin talous. Tulkintoja kulttuuripääoman ja festivaalien alue-  
taloudellisista merkityksistä. Acta Electronica Universitatis Tampereensis; 475, Tampereen yliopisto.
- Kallio, Johanna (2007) Kansalaisten asennoituminen kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina  
1996–2004. Yhteiskuntapolitiikka 72 (3): 239–255.
- Kangas, Anita (1991) Kunta, taide ja markat. Taiteen keskustoimikunnan julkaisusarja 11. Valtion painatuskeskus.  
Helsinki.
- Kangas, Anita & Pohjola, Kirsi (1992) Kulttuurisihteeri lähikuvassa. Taiteen keskustoimikunnan julkaisu 14.  
Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Kangas, Anita (1999) Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet. Teoksessa Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet. Toim.  
Anita Kangas & Juha Virkki. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, SoPhi 23. ss. 156-178.
- Kangas, Anita (2002) Euroopan unionin rakennerahastot suomalaisen kulttuurielämän tukijoina. Kunnallis-  
tieteellinen aikakauskirja, 4 (4), 375-390.
- Kangas, Anita & Kivistö, Kalevi (2011) Kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämissäätöpolitiikka. Opetus- ja kult-  
tuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 12.
- Karhunen, Paula (2011) Taidetoimikuntien myöntämä tuki 2010. Tilastotiedote 1. Helsinki: Taiteen  
keskustoimikunta.
- Keltti, Pia. (2001) Kuntien kulttuuritoimen virat 1990-luvulla. Kunnalliseen henkilörekisteriin perustuva selvitys  
kuntien kulttuuritoimen virkojen määrän muutoksista vuosina 1992, 1996 ja 1999. Suomen kuntaliitto,  
Helsinki.
- Kiviniemi, Markku (1985) Julkisen hallinnon ja toiminnan palvelukykyisyys. Julkaisuja 2. Helsinki: Valtiovarain-  
ministeriön järjestelyosasto.
- Koramo, Marika (2009) Taiteen perusopetus 2008. Selvitys taiteen perusopetuksen järjestämisestä lukuvuonna  
2007–2008. Opetushallituksen julkaisu. Saantitapa: [http://www.opm.fi/download/46516\\_taitteen\\_perusopetus\\_2008.pdf](http://www.opm.fi/download/46516_taitteen_perusopetus_2008.pdf).
- Korpiää, Seppo (1995) Mitä tapahtuu kulttuuritoimelle? Kuntien yleisen kulttuuritoimen tila ja tulevaisuuden  
näkökulmat vuonna 1995. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Kulttuuripalvelut ja kulttuurityö maakunnittain. Opetusministeriön politiikka-analyysseja 2008:2. Saantitapa:  
<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2008/kulttuuri.html>.
- Kulttuuritoimintakomitean mietintö 1974: Komiteamietintö 2. Helsinki.
- Kunnallisan kehittämissäätö. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 1992. Vammala: Vammalan kirja-  
paino, 1992.
- Kunnallisan kehittämissäätö. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 1996. Vammala: Vammalan kirja-  
paino, 1996.
- Kunnallisan kehittämissäätö. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2004. Vammala: Vammalan kirja-  
paino, 2004.

Kunnallisan kehittämissäätiö. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2008. Vammala: Vammalan kirjapaino, 2008.

Kunnallisan kehittämissäätiö. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2010-2011. Vammala: Vammalan kirjapaino, 2011.

Lahire, Berhard (2011) *The Plural Actor*. Cambridge: Polity Press.

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009)

Lillrank, Paul (2008) *Kunta tuotanto-organisaationa: Byrokrania, markkinat ja professiot julkisissa palveluissa*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/2008. Kunnallistieteen yhdistys.

Lovio Maisa, Stürmer Ditte, Selkee Johanna (2004) *Arjen kulttuuria – tietoa kuntien kulttuuritoiminnasta*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. Saantitapa: <http://shop.kuntatyonantajat.fi/download.php?filename=uploads/po4o628152751F.pdf>

Luovien alojen yrittäjyyden kehittämisstrategia 2015, (2007) Helsinki, Kauppa- ja teollisuusministeriö: Edita Publishing Oy.

Mangset, Per (1984) *Kultursekretæren - mellom byråkrati og profesjon?* Oslo/Stavanger: Universitetsforlaget.

Mangset, Per (2001) *Offentlig kulturpolitikk i utakt?* Nordisk kulturpolitisk tidsskrift, no 1.

Mertanen, Tomi (2009) *Harkinnanvaraisuudesta lakisääteiseen*. Suomen valtiollisen taidehallinnon sekä taiteenalojen tukijärjestelmien muotoutuminen 1960-1980-luvulla. Cuporen julkaisuja 17. Helsinki: Yliopistopaino.

Mertanen, Tomi (2010) *Taiteen tukijat ja tekijät*. Valtion taidelautakunnat sekä valtiollinen kulttuuri- ja taidepolitiikka 1940-1950-luvun Suomessa. Cuporen julkaisuja 18. Helsinki: Yliopistopaino.

Oulasvirta, Lasse (1995) *Valtion ohjauksen vaikutus kunnan käyttäytymiseen : esimerkkeinä elinkeino- asia-miesten, pakolaisten vastaanoton, kirjastojen, kansalais- ja työväenopistojen ja investointien valtionavut*. Tampere: Tampereen yliopisto, Kunnallistieteiden laitos, I.

Oulasvirta, Lasse (1999) *Suomen kuntien valtionapujärjestelmän kehitys: historia ja tulkinta lyhyesti*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, Kuntaosaston julkaisu.

Paasi, Anssi (1984) *Kansanluonnekäsitteestä ja sen käytöstä suomalaisissa maantiedon kouluoppikirjoissa: tutkimus alueellisista stereotyyppioista*. Joensuun yliopisto: Joensuu.

Paasi, Anssi (1986) *Neljä maakuntaa : maantieteellinen tutkimus aluetietoisuuden kehittymisestä*. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Pierre, John & Peters, B. Guy (2000) *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.97

Pikkala Sari & Kurikka Päivi (2006) *Kuntademokratian toimintatavat*. Kuntien demokratiatilinpäätös. Teemavihko 2. Suomen Kuntaliitto.

Rensujeff. K. (2003): *Taiteilijan asema*. Raportti työstä ja tulonmuodostuksesta eri taiteenaloilla. Taiteen keskustoimikunnan julkaisuja nro 27. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.



- Riihinen, Olavi (1965) Teollistuvan yhteiskunnan alueellinen erilaistuneisuus. WSOY, Kuopio.
- Ruokolainen, Vilja (2012) Valtionosuusteattereiden talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010, Valtionosuus-museoiden talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010, Valtionosuusorkesterien talouden ja toiminnan kehitys 1992–2010. Cuporen verkkojulkaisuja 13–15
- Rusanen, Jarmo, Colpaert, Alfred, Muilu, Toivo & Naukkarinen, Arvo (2000) Orastavaa kaupunkiköyhyyttä. Pysyviä ja kasvavia tuloeroja. Tieto-aika 2/2000.
- Ruusuvirta, Minna, Saukkonen, Pasi, Ruokolainen, Vilja & Karttunen, Sari (2012) Kuntien kulttuuritoiminta lukujen valossa. Suomen Kuntaliitto. Saatavilla <http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/01/kulttuurilukujenvalossa/Kuntien%20kulttuuritoiminta%20lukuina.pdf>
- Ryynänen, Aimo (1986) Kunnan tehtävien lakisääteistäminen: tutkimus lakisääteistämisestä vaikutuksista kunnan toimintaan, hallinto-organisaatioon ja valtionvalvontaan. Tampereen yliopisto: Vammalan kirjapaino.
- Sallinen, Minna (2009) Kaupungin kulttuurivelvollisuudesta kulttuuripalveluksi. Cuporen julkaisuja 16. Helsinki: Yliopistopaino.
- Saukkonen, Pasi & Ruusuvirta, Minna (2008) Kuntien kulttuuritoiminnan menojen ja tulojen tiedonkeruu. Raportti tiedonkeruun pilottihankkeen toteutuksesta, siitä saaduista kokemuksista ja toiminnan kehittämismahdollisuuksista. Cuporen verkkojulkaisuja 4. Yliopistopaino, Helsinki.
- Saukkonen, Pasi ja Ruusuvirta, Minna (2009) Toiveet, tavoitteet ja todellisuus – tutkimus kulttuuripolitiikasta 23 kaupungissa. Cuporen julkaisuja 15. Helsinki: Yliopistopaino.
- Siirilä, Seppo, Hautamäki, Lauri, Kuitunen, Jorma & Keski-Petäjä, Timo (1988) Aluepoliittisia tutkimuksia ja selvityksiä 1988:6. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Siirilä, Seppo, Viljanen, Ville & Jousmäki, Jussi (1999) Elinolojen alueellinen erilaistuminen: huono-osaisuuden näkökulma. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos.
- Sokka, Sakari (2005) Sisältöä kansallisvaltiolle. Taide-elämän järjestäytyminen ja asiantuntijavaltaistuva taiteen tukeminen. Cuporen julkaisuja 8. Helsinki: Yliopistopaino.
- Sørensen, Eva & Torfing, Jacob (2007) Theories of Democratic Network Governance. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Storstad, Oddveig (2010) Kommunal kultursektor i endring. Oslo: Norsk Kulturrådet.
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Kulttuuri [verkkojulkaisu]. Helsinki: Tilastokeskus, viitattu: 29.11.2011. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/klt/index.html>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työssäkäynti [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-5528. Helsinki: Tilastokeskus, viitattu: 29.11.2011. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/tyokay/index.html>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Kuntien ja kuntayhtymien talous ja toiminta [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1692. Helsinki: Tilastokeskus, viitattu: 25.10.2011. Saantitapa: <http://www.tilastokeskus.fi/til/ktt/index.html>

Taidekasvatuksen ja kulttuurialan koulutuksen tila Suomessa 2010. Opetus- ja kulttuuriministeriön politiikka-analyysjä 2010:1. Saantitapa: [http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2010/koulutuksen\\_tila.html](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2010/koulutuksen_tila.html).

Throsby, David (2010) *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: University Press.

Tilastokeskus (2009) *Kulttuuritilasto 2007*.

Valtion taidekomitea 1965: *Komiteamietintöjä A8*. Helsinki.

Vestheim, Geir (2011) *Kulturens och konstens autonomi: Från den tidiga borgerliga epoken till den senmoderna "skenande världen"*. I Frenander, A. (Red.): *Arkitekter på armlängds avstånd. Att studera kulturpolitik*. Valfrid: Borås

Volk, Raija & Laukkanen, Tuula (2007) *Palvelusetelin käyttö kunnissa*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 38.

# Liitteet

## Liite 1. Kyselylomake

Kysely kulttuuripalvelujen järjestämisestä

Tämä kysely käsittelee kulttuuripalvelujen sisältöä ja tavoitteita, resursseja ja tulevaisuutta. Osa kysymyksistä tarvitsee tarkkoja euromääräisiä tai henkilömääräisiä lukuja kuntanne budjetista, osaan voitte vastata arviomme mukaan. Kyselyssä on 63 kysymystä, ja niihin vastaamiseen kuluu aikaa tunnista kahteen tuntiin. Parhaat kiitoksemme kyselyyn syventymisestä!

SIVU 1 / 12

### *Palvelujen sisältö ja tavoitteet*

Tämä osio sisältää kysymyksiä kulttuuripalvelujen sisällöstä ja tavoitteista.

**1.** Laittakaa tärkeysjärjestykseen seuraavat tavoitteet kulttuuripalveluiden järjestämiselle kunnassanne. Tavoitteet on lueteltu tässä, ja alla voitte valita niistä tärkeysjärjestyksessä kolme tärkeintä alavetovalikoista.

Tavoitteet:

- paikallisen kulttuuriperinnön tukeminen
- taiteen ammattilaisten työskentelymahdollisuuksien lisääminen
- asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen
- syrjäytymisen ehkäiseminen
- kansainvälisyyden ja monikulttuurisuuden tukeminen
- yhteisöllisyyden vahvistaminen
- kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyyn lisääminen
- elinkeinoiminnan vahvistaminen
- luovuuden edistäminen
- lasten ja nuorten monipuolisen kulttuuriosaamisen lisääminen
- muu

Mikäli valitsitte kohdan ”muu” yhteen edellisistä, kirjoittakaa tähän omin sanoin tavoitteenne

**2.** Mitkä ovat mielestänne kunnassanne tarjottavat kulttuurin peruspalvelut? Mikäli palvelun tuottaa jokin muu taho kuin kunta, mainitkaa taho.

**3.** Mitä muita kulttuuripalveluja kuin edellä mainittuja palveluja kunnassanne tarjotaan? Mikäli kunta on mukana jonkin palvelun tuottamisessa (esimerkiksi avustaa palveluntuottajaa tai ostaa palveluita), merkitkää osallistumisen tapa palvelun kohdalle.

*Palvelujen sisältö ja tavoitteet -osio jatkuu*

**4.** Onko kuntanne määritellyt PARAS-hankkeen mukaiset kulttuurin lähipalvelut?

- on määritellyt
- ei ole määritellyt

Mikäli kunta on määritellyt lähipalvelut, kirjoittakaa ne tähän.

**5.** Onko kulttuurin peruspalvelujen tuottamisessa kunnassanne käytössä tilaaja-tuottajamalli?

- kyllä, sisäinen.
- kyllä, ulkoinen / ulkoisia.
- ei ole käytössä.

Mikäli käytössä on sisäinen tai ulkoinen tilaaja-tuottajamalli, mainitkaa tähän tilaaja- ja tuottaja-tahot ja kuvailekaa mallia.

**6.** Mikä on mielestänne kunnassanne asuvien ammattitaiteilijoiden merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa?

**7.** Mikä on mielestänne kolmannen sektorin (yhdistykset, säätiöt, järjestöt) merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa kunnassanne?

**8.** Mikä on mielestänne alueella toimivien kulttuurialan yritysten merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa?

**9.** Mikä on mielestänne hanketoiminnan merkitys kulttuuripalvelujen tuottamisessa kunnassanne?

**10.** Mikä on onnistunein ulkopuolista rahoitusta saanut hanke, jossa kuntanne kulttuuritoimi on ollut hallinnoimassa tai partnerina, ja miksi?

**11.** Kuinka merkittävä on mielestänne kulttuuritoimen rooli kunnassanne seuraavien asioiden kehittämisessä?

- taiteen ja kulttuurin yritystoiminta
- hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen, ennaltaehkäisevä toiminta
- kunnan imago ja vetovoimaisuus
- elinkeinotoiminnan vahvistaminen
- yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisääminen

vastausvaihtoehdot:

- Erittäin merkittävä
- Melko merkittävä
- ei kovin merkittävä

*Palvelujen sijainti ja saavutettavuus*

Tässä osiossa kysytään käsityksiänne ja arvioitanne kulttuuripalvelujen saavutettavuudesta kunnassanne.

**12.** Kuinka suuri osa kuntalaisista arvionne mukaan käyttää kunnan tuottamia kulttuuripalveluita?

- lähes kaikki
- yli puolet
- alle puolet
- harva

**13.** Merkitkää kolme ikäryhmää, jotka mielestänne käyttävät eniten kunnan tuottamia kulttuuripalveluita

- lapset 0-7 v
- nuoret 8-18 v
- nuoret aikuiset 19-25 v
- aikuiset työkäiset 26-65 v
- aktiiviset seniorit yli 65 v
- vanhukset
- kaikki ikäryhmät yhtäläisesti

**14.** Onko kunnassanne mahdollisia käyttäjäryhmiä, joita kunnassa tuotetut kulttuuripalvelut eivät tavoita?

- ei
- kyllä

Mikäli vastasitte edelliseen kyllä, listatkaa tähän niitä käyttäjäryhmiä, joita kunnan tuottamat palvelut eivät tavoita.

**15.** Minkälaisia keinoja kunnallanne on kulttuuripalvelujen saavutettavuuden parantamiseksi?

**16.** Mille vähemmistökieliryhmille kunnassanne on tarjolla kulttuuripalveluja? Mitä palveluja nämä ovat?

**17.** Kuinka suuri osuus arvionne mukaan kuntanne kulttuuripalveluista on suunnattu seuraaville

Ohje: arvioikaa prosenttiosuudet siten, että niiden yhteenlaskettu summa on 100.

- erityisesti suomenkielisille
- erityisesti ruotsinkielisille
- erityisesti muille kieliryhmille

*Palvelujen sijainti ja saavutettavuus -osio jatkuu*

**18.** Onko kuntalaisten mahdollista antaa palautetta tai ehdotuksia kuntanne kulttuuripalvelujen järjestämisestä?

- ei
- kyllä

Mikäli vastasitte edelliseen kyllä, kuvaillkaa tässä palautteen antamisen tapoja

**19.** Mainitkaa esimerkkejä, millä tavalla kuntalaispalaute tai kulttuuritoimijoilta (yritykset, yhdistykset) tullut palaute on otettu huomioon palvelujen järjestämisessä kunnassanne

**20.** Missä asioissa kunnassanne on hyödynnetty uutta teknologiaa

- kulttuuripalvelujen järjestämisessä?
- tilavarauksissa ja/tai lipunmyynnissä
- nettipalautelomakkeet
- sosiaalisen median käyttö (facebook, twitter jne.)
- e-tapahtumakalenteri
- sähköinen tiedotuslehti
- sähköinen markkinointi ("henkilökohtaisesti kännykkään")
- muu, mikä :

**21.** Mikä / mitkä ovat mielestänne merkittävimmät (palvelu)innovaatiot kulttuurisektorilla viimeisen viiden vuoden aikana?

*Tässä osiossa käsitellään kuntanne kulttuuripalveluiden kehyksiä hallinnon, talouden, tilojen ja henkilöstön osalta*

**22.** Minkä lautakunnan alle kulttuuriasiat tällä hetkellä kunnassanne kuuluvat?

**23.** Miten kulttuurihallinto eroaa muista kuntahallinnon aloista kunnassanne?

**24.** Mikä on kuntanne kulttuuritoimen alaisen henkilökunnan määrä vastaushetkellä?

Ohje: Merkitkää tähän vain kunnan oma henkilökunta. Mikäli kunnassanne ei ole kohdassa kysyttyä henkilöstöä, merkitkää ruutuun nolla, älkää jättäkö ruutua tyhjäksi. Tutkijat keräävät kirjaston henkilöstön muista lähteistä, tästä syystä sitä ei kysytä tässä.

- tehtävänimikkeet:
- yleinen kulttuuritoimi
- taideopetus
- ammattilliset taide- ja kulttuurilaitokset
- muu henkilökunta

lukumäärä jaettuna seuraaviin kategorioihin  
kokoaikaisia  
osa-aikaisia  
vakinaisten määrä edellä mainituista

**25.** Mitä tehtävänimikkeitä edelliseen taulukkoon merkityllä yleisen kulttuuritoimen henkilöstöllä on?

**26.** Millaisia erityisesti kulttuuritoimintaa varten rakennettuja tai kunnostettuja kunnallisia tiloja (kunnan omistamia tai kunnan vuokraamia toistaiseksi tai pitkäaikaisella sopimuksella) kunnassanne on?

**27.** Mitä muita kuin kunnan omistamia tai vuokraamia tiloja kunnassanne on kulttuuritoimintaa varten?

Ohje: Listatkaa tähän muiden toimijoiden (yhdistysten, yritysten tms.) omistuksessa tai vuokralla olevat erityisesti kulttuuritoiminnan käytössä olevat tilat.

**28.** Millaisia investointikuluja on tänä vuonna kulttuuritoimeen ja

kulttuuripalveluihin liittyen? Mainitkaa käyttötarkoitus ja suuruus.

**29.** Millaisia investointeja on suunnitteilla seuraavan viiden vuoden aikana kulttuuritoimeen ja kulttuuripalveluihin liittyen? Mainitkaa käyttötarkoitus ja arvioitu suuruus.

SIVU 6 / 12

*Palveluiden kehukset -osio jatkuu*

**30.** Mikä oli kuntanne kulttuuritoimen toteutunut kokonaisbudjetti (menot) vuonna 2009?

euroa (0 - 100000000)  
kaikki menot yhteensä  
henkilöstömenot  
palvelujen ostot  
tilavuokrat  
aineiden, tarvikkeiden ja  
tavaroiden ostot  
jaettavat avustukset  
muut menot

**31.** Merkitkää, mitkä seuraavista toiminnoista sisältyvät edellä täyttämääsi budjettiin

yleinen kulttuuritoimi  
kirjasto  
taiteen perusopetus  
valtiosuutta saava teatteri  
valtiosuutta saava orkesteri  
valtiosuutta saava museo tai taidemuseo  
kulttuuritalo tai kulttuurikeskus  
muu, mikä :

**32.** Mitkä ovat suurimmat erät muissa menoissa? Mainitkaa summa ja kohde.

- 33.** Mikä oli vuonna 2009 kulttuuritoimen budjetin osuus prosentteina koko kunnan budjetista?
- 34.** Mikä oli kuntanne kulttuuritoimen toteutunut kokonaisbudjetti vuonna 2010 (arvio)?
- 35.** Mikä on kuntanne kulttuuritoimen kokonaisbudjetti vuonna 2011 (arvio)?
- 36.** Mainitkaa viisi (5) suurinta kuntanne yleiseltä kulttuuritoimelta avustusta saanutta tahoa vuonna 2009 ja niiden saamat avustussummat
- 37.** Kuinka suuri osuus (prosentteina koko avustussummasta) avustuksista annetaan tahoille, jotka saavat avustusta vuosittain / säännöllisesti?
- 38.** Kuinka suuren osuuden (prosentteina) kuntanne kulttuuritoimen budjetista käyttäjämaksut kattoivat vuonna 2009 arvionne mukaan?
- 39.** Millainen osuus mielestänne tähän päivään verrattuna käyttäjämaksuilla on kulttuuripalvelujen rahoittamisessa 5 vuoden päästä?

suurempi  
nykyisenlainen  
pienempi

SIVU 7 / 12

*Palvelujen kehukset -osio jatkuu*

- 40.** Tuottaako kuntanne yhteistyössä muiden kuntien kanssa joitain kulttuuripalveluita? Jos kyllä, mitä nämä palvelut ovat?
- 41.** Ostaako kuntanne muilta kunnilta tai muilta organisaatioilta kulttuuripalveluita, esimerkiksi taiteen perusopetusta? Jos kyllä, mitä nämä palvelut ovat?
- 42.** Mitkä muut hallintokunnat/toimet resursoivat kulttuuritoimintaa rahallisesti tai työpanoksen kautta?
- 43.** Valitse seuraavassa taulukossa yksi vaihtoehto: kulttuuritoimi tekee yhteistyötä alla mainitun oman kunnan toisen sektorin kanssa

sektorit:  
sosiaalityö  
terveystoimi  
koulutoimi  
varhaiskasvatus  
kansalais- tai työväenopisto  
liikuntatoimi  
nuorisotoimi  
tekninen toimi  
elinkeinotoimi  
hallinto  
matkailupalvelut  
kansainväliset palvelut



yhteistyön useus:  
ei koskaan  
satunnaisesti  
melko säännöllisesti  
säännöllisesti

Mikäli teillä on yhteistyötä muiden oman kunnan sektoreiden kuin yllämainittujen kanssa, kirjoittakaa tähän sektori ja yhteistyön säännöllisyys

SIVU 8 / 12

*Tässä osiossa kysytään arvioitanne kulttuuripalvelujen kehityksestä tähän päivään mennessä ja tulevaisuudessa.*

**44.** Millä tavalla kunnallisten kulttuuripalvelujen hallinnointi (lautakuntarakenne, päätöksenteko, henkilöstön määrä ja tehtäväkuvat) on mielestänne muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana kunnassanne?

**45.** Onko mielestänne kunnan tuottamien kulttuuripalvelujen merkitys kunnassanne muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana?

kyllä, suurentunut  
kyllä, pienentynyt  
ei, pysynyt samana

**46.** Millaisia hankkeita on tällä hetkellä käynnissä kuntanne järjestämien kulttuuripalvelujen organisoiminnin ja tuottamisen kehittämisessä?

päätöksenteon uudistaminen  
rakenteiden uudistaminen  
palvelujen uudistaminen  
henkilöstön lisääminen tai vähentäminen  
uusien teknologioiden käyttöönotto  
kuntalaisten palautteenannon mahdollisuuksien lisääminen  
muuta, mitä:

**47.** Mitkä ovat mielestänne PARAS-hankkeen merkittävimmät hyödyt ja haitat kuntanne kulttuuritoimelle?

**48.** Mitkä ovat mielestänne 10 vuoden kuluttua tärkeimmät kuntanne itse tuottamat kulttuuripalvelut?

**49.** Mitkä ovat mielestänne 10 vuoden kuluttua kunnassanne tärkeimmät kulttuuripalvelut, joita ei tuoteta kunnan omana tuotantona? Mitkä mielestänne ovat tuolloin tuottajatahoja?

**50.** Millaisia muutoksia tapahtuu mielestänne kulttuuripalveluja tuottavassa kuntanne henkilöstössä 10 vuoden sisällä? Ottakaa huomioon esimerkiksi henkilöstön määrä, nimikkeet ja toimenkuvat

**51.** Mitkä asiakasryhmät ovat mielestänne 10 vuoden päästä kuntanne tuottamien kulttuuripalvelujen suurimpia käyttäjiä?

**52.** Millainen on mielestänne kulttuurin vapaaehtoistoiminnan tila 10 vuoden kuluttua?

*Tulevaisuus-osio jatkuu*

**53.** Mitkä tahot ovat mielestänne potentiaalisimpia kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon täydentäjiä tai korvaajia?

Valitse alasetaulukoista kolme potentiaalisinta täydentäjää tai korvaajaa

- alueellinen taidetoimikunta
- maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueteatteri, alueorkesteri tms.)
- useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio
- seurakunta
- toinen kunta
- kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot
- yhdistykset
- yritykset
- yksittäiset kulttuuritoimijat
- muu tahoa

Mikäli valitsitte vaihtoehdon ”muu tahoa” johonkin edellisistä kohdista, kirjoittakaa tahoa tähän

**54.** Ovatko jotkut kulttuuripalvelut mielestänne hävinneet kunnastanne 10 vuoden kuluttua?

- eivät
- ovat

Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen myöntävästi, kirjoittakaa tähän mitkä kulttuuripalvelut mielestänne ovat hävinneet

*Tulevaisuus-osio jatkuu*

**55.** Ottakaa kantaa väittämään: Seuraavalla asialla on mielestäni erittäin paljon merkitystä tulevaisuuden kulttuuripalvelujen turvaamisen ja kehittämisen kannalta kunnassamme

- kunnan kulttuuripalvelujen brändin kehittäminen
- palvelumuotoilu
- palvelujen paketointi, palvelukonseptit
- yksilöllisesti räätälöidyt palvelut
- palveluinnovaatiot
- elämys- ja matkailupalvelut
- palvelusetelit
- verkkopalvelujen kehittäminen
- sosiaalisen median hyväksikäyttö
- kaupunginosa- tai kylätoiminta
- monipalvelupisteet kunnan palveluille / monialaiset palvelukeskukset
- yksityistäminen
- sisäinen tilaaja-tuottajamalli

ulkoinen tilaajatuottajamalli  
manageroituminen / tuottaja-ammattien lisääntyminen  
palvelujen tuottaminen suuremmissa yksiköissä (isäntäkunta, kuntayhtymä, strateginen allianssi tms.)  
kulttuuriin kohdentuvien valtionosuuksien määrällinen lisääntyminen  
uusien kulttuuritoimijoiden saaminen valtionosuuden piiriin  
valtionosuuksien kohdentamisen tai korvamerkitsemisen lisääntyminen  
kuntaliitokset  
tilojen yhteiskäytön tehostaminen  
henkilöresurssien yhteiskäytön tehostaminen  
kulttuuritoimijoiden ja -yrittäjien klustereiden ja verkostojen kehittäminen  
julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuus palvelutuotannossa  
vapaaehtoistyönä tuotetut palvelut  
kunnan palvelujen maksullisuuden lisääminen  
luovien toimialojen kasvu  
aluekehittäjien (mm. ELY-keskus, maakunnan liitto) kasvava rooli  
hanketoiminnan lisääminen  
kaupungistuminen  
teknologian kehitys

Vastausvaihtoehdot:

Täysin samaa mieltä  
Jokseenkin samaa mieltä  
Jokseenkin eri mieltä  
täysin eri mieltä  
en osaa sanoa

**56.** Ottakaa kantaa seuraaviin väittämiin:

kuntani päättäjien halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri

kuntani virkamiesten halukkuus kehittää kulttuurisektoria on suuri

Vastausvaihtoehdot:

Täysin samaa mieltä  
Jokseenkin samaa mieltä  
Jokseenkin eri mieltä  
täysin eri mieltä  
en osaa sanoa

**57.** Mitä ovat suurimmat toimintaanne liittyvät ongelmat tällä hetkellä ja viiden seuraavan vuoden aikana?

**58.** Mitä ovat suurimmat toimintaanne edistävät ja kehittävät asiat tällä hetkellä ja viiden seuraavan vuoden aikana?

### *Toimintaympäristö ja yhteistyö*

**59.** Laittakaa tärkeysjärjestykseen seuraavat alueelliset toimijat kuntanne kulttuuripalveluita kehitettäessä. Toimijat on lueteltu tässä, ja alla voitte valita niistä tärkeysjärjestyksessä kolme tärkeintä alavetovalikoista. Kirjoittakaa kunkin valitsemanne toimijan osalta vapaaseen kenttään, mitä palveluja tai tukea toivoisitte saavanne.

elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)  
aluehallintovirasto (AVI)  
maakunnan liitto  
seudullinen kehittämissyhtiö  
Svenska Österbottens förbund for utbildning och kultur  
alueellinen taidetoimikunta  
Suomen Kulttuurirahaston maakuntarahasto  
Svenska Kulturfonden  
muu säätiö tai rahasto

Mitä palveluja / tukea toivoisitte?

**60.** Mikä on maakuntakeskuksen kulttuuritarjonnan (esim. kaupunginteatterin tai -orkesterin tai taidemuseoiden) merkitys teidän kuntanne asukkaille?

**61.** Mikä on oman kuntanne maakunnallinen rooli kulttuuripalvelujen tuottamisessa?

**62.** Millä tavalla maakunnallista tai alueellista tehtävää hoitavat taidelaitokset (esim. maakuntamuseo, maakuntakirjasto, teatteri, orkesteri) jalkautuvat kuntaanne?

**63.** Tekeekö kuntanne yhteistyötä valtakunnallisten tai kansainvälisten toimijoiden kanssa kulttuuripalvelujen järjestämisessä?

Ohje: Merkitkää tähän muunlainen yhteistyö kuin rahoituksen saaminen

ei  
kyllä

Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, kirjoittakaa tähän millaista ja kenen kanssa.

Palautetta ja huomioita kyselystä, vapaa sana! Jätimmekö kysymättä mielestäsi jotain tärkeää? Voit antaa palautetta tässä tai osoitteeseen [tutkijan osoite poistettu]

Suurkiitos osallistumisestasi!

Kun klikkaat tällä sivulla kohtaa ”seuraava”, lomakkeesi lähetetään tutkijoille, etkä pääse enää muuttamaan tai lisäämään vastauksiasi.

## Liite 2. Lautakuntarakenne kunnan asukasluvun mukaan

lukumäärä, n=78

Kunnat väkiluvun mukaan	sivistystk tai vastaava	vapaa-aikaltk tai vastaava	kulttuuritk tai kulttuuri- ja kirjastotk	muu Itk tai keskushallinto
alle 3 000 asukasta	12	1	0	1
3 000 - 4 999 asukasta	10	4	1	1
5 000 - 9 999 asukasta	14	5	0	1
10 000 - 39 999 asukasta	7	7	5	0
40 000 tai enemmän asukasta	1	2	4	2

$\chi^2=29,817$ ,  $p=,003$

## Liite 3. Eri tekijöiden vaikutukset kulttuuripalvelujen monipuolisuuteen

%, n=71

Verotulot € / as	perustaso	melko monipuolinen	monipuolinen	yhteensä	n
alle 2 500 e	71	24	5	100	21
2 500 - 3000 e	64	20	16	100	25
yli 3 000 e	13	42	46	100	25

$\chi^2=23,631$ ,  $p=,000$

%, n=74

Alkutuotannon työpaikkojen osuus 31.12.2008	perustaso	melko monipuolinen	monipuolinen	yhteensä	n
alle 5 %	5	35	60	100	20
5 - 15 %	64	25	11	100	28
yli 15 %	68	24	8	100	25

$\chi^2=29,768$ ,  $p=,000$

%, n=74

Etäisyys lähimmästä yli 38 000 asukkaan kaupungista	perustaso	melko monipuolinen	monipuolinen	yhteensä	n
alle 10 km	0	20	80	100	10
10 - 49 km	58	15	27	100	26
50 - 99 km	52	43	5	100	21
100 km tai enemmän	59	29	12	100	17

$\chi^2=25,561$ ,  $p=,000$

## Liite 4. Kulttuuritoimen tekemä yhteistyö kunnan muiden sektoreiden kanssa

Yhteistyö ja kunnat väkiluvun mukaan	säännöllisesti	melko säännöllisesti	satunnaisesti	ei koskaan
<b>0 - 2 999 asukasta</b>	%	%	%	%
koulutoimen kanssa	33	50	17	0
kansalais- tai työväenopiston kanssa	17	50	33	0
varhaiskasvatuksen kanssa	8	67	25	0

nuorisotoimen kanssa	9	18	55	18
teknisen toimen kanssa	9	9	45	36
hallinnon kanssa	0	18	73	9
matkailupalvelujen kanssa	0	18	73	9
liikuntatoimen kanssa	9	0	73	18
kansainvälisten palvelujen kanssa	0	10	30	60
sosiaalitoimen kanssa	0	9	64	27
elinkeinoitoimen kanssa	0	0	55	45
terveystoimen kanssa	0	0	36	64
<b>3 000 - 4 999 asukasta</b>				
koulutoimen kanssa	40	60	0	0
nuorisotoimen kanssa	47	40	13	0
varhaiskasvatuksen kanssa	43	43	14	0
kansalais- tai työväenopiston kanssa	29	57	14	0
liikuntatoimen kanssa	27	20	47	7
hallinnon kanssa	23	8	54	15
matkailupalvelujen kanssa	15	23	46	15
teknisen toimen kanssa	8	33	42	17
elinkeinoitoimen kanssa	8	31	38	23
kansainvälisten palvelujen kanssa	8	0	69	23
sosiaalitoimen kanssa	7	21	50	21
terveystoimen kanssa	0	8	69	23
<b>5 000 - 9 999 asukasta</b>				
koulutoimen kanssa	40	60	0	0
kansalais- tai työväenopiston kanssa	53	26	11	11
varhaiskasvatuksen kanssa	39	39	22	0
nuorisotoimen kanssa	37	37	21	5
matkailupalvelujen kanssa	17	56	22	6
liikuntatoimen kanssa	16	32	32	21
hallinnon kanssa	22	17	50	11
elinkeinoitoimen kanssa	11	28	39	22
kansainvälisten palvelujen kanssa	13	13	50	25
sosiaalitoimen kanssa	5	21	47	26
teknisen toimen kanssa	6	12	65	18
terveystoimen kanssa	0	0	67	33
<b>10 000 - 39 999 asukasta</b>				
kansalais- tai työväenopiston kanssa	71	24	0	6
koulutoimen kanssa	47	41	12	0
varhaiskasvatuksen kanssa	35	41	24	0
nuorisotoimen kanssa	38	25	38	0
matkailupalvelujen kanssa	24	29	35	12
sosiaalitoimen kanssa	25	19	50	6
liikuntatoimen kanssa	19	19	44	19
hallinnon kanssa	6	24	59	12
teknisen toimen kanssa	6	18	47	29
elinkeinoitoimen kanssa	0	13	56	31
kansainvälisten palvelujen kanssa	13	0	38	50
terveystoimen kanssa	0	13	40	47
<b>40 000 asukasta tai enemmän</b>				
koulutoimen kanssa	100	0	0	0
kansainvälisten palvelujen kanssa	57	29	14	0

varhaiskasvatuksen kanssa	56	33	11	0
kansalais- tai työväenopiston kanssa	56	33	11	0
hallinnon kanssa	56	22	11	11
nuorisotoimen kanssa	44	44	11	0
sosiaalitoimen kanssa	44	22	33	0
matkailupalvelujen kanssa	33	22	33	11
teknisen toimen kanssa	33	22	22	22
liikuntatoimen kanssa	22	22	56	0
terveystoimen kanssa	22	22	33	22
elinkeinotoimen kanssa	11	22	56	11

## Yhteistyö maakunnittain.

	säännöllisesti tai melko säännöllisesti	satunnaisesti	ei koskaan
<b>yhteistyö sosiaalitoimen kanssa</b>	%	%	%
Pirkanmaa	38	38	23
Keski-Suomi	31	69	0
Lappi	8	69	23
Pohjois-Karjala	55	36	9
Pohjanmaa	25	38	38
Itä-Uusimaa	20	40	40
<b>yhteistyö terveystoimen kanssa</b>			
Pirkanmaa	17	33	50
Keski-Suomi	7	47	47
Lappi	0	77	23
Pohjois-Karjala	10	60	30
Pohjanmaa	0	63	38
Itä-Uusimaa	0	40	60
<b>yhteistyö koulutoimen kanssa</b>			
Pirkanmaa	85	15	0
Keski-Suomi	88	12	0
Lappi	100	0	0
Pohjois-Karjala	91	9	0
Pohjanmaa	100	0	0
Itä-Uusimaa	100	0	0
<b>yhteistyö varhaiskasvatuksen kanssa</b>			
Pirkanmaa	64	36	0
Keski-Suomi	88	12	0
Lappi	69	31	0
Pohjois-Karjala	90	10	0
Pohjanmaa	88	13	0
Itä-Uusimaa	80	20	0
<b>yhteistyö kansalais- tai työväenopiston kanssa</b>			
Pirkanmaa	87	13	0
Keski-Suomi	81	13	6
Lappi	86	14	0
Pohjois-Karjala	70	10	20
Pohjanmaa	88	13	0
Itä-Uusimaa	80	20	0
<b>yhteistyö liikuntatoimen kanssa</b>			

Pirkanmaa	50	36	14
Keski-Suomi	44	38	19
Lappi	29	64	7
Pohjois-Karjala	40	40	20
Pohjanmaa	25	50	25
Itä-Uusimaa	20	80	0
<b>yhteistyö nuorisotoimen kanssa</b>			
Pirkanmaa	57	43	0
Keski-Suomi	69	19	13
Lappi	71	29	0
Pohjois-Karjala	90	10	0
Pohjanmaa	50	38	13
Itä-Uusimaa	60	40	0
<b>yhteistyö teknisen toimen kanssa</b>			
Pirkanmaa	14	64	21
Keski-Suomi	15	46	38
Lappi	31	46	23
Pohjois-Karjala	50	30	20
Pohjanmaa	38	38	25
Itä-Uusimaa	40	60	0
<b>yhteistyö elinkeinotoimen kanssa</b>			
Pirkanmaa	31	54	15
Keski-Suomi	20	27	53
Lappi	46	46	8
Pohjois-Karjala	10	70	20
Pohjanmaa	13	50	38
Itä-Uusimaa	20	60	20
<b>yhteistyö hallinnon kanssa</b>			
Pirkanmaa	43	43	14
Keski-Suomi	33	33	33
Lappi	31	54	15
Pohjois-Karjala	20	80	0
Pohjanmaa	50	25	25
Itä-Uusimaa	40	60	0
<b>yhteistyö matkailupalvelujen kanssa</b>			
Pirkanmaa	57	43	0
Keski-Suomi	40	33	27
Lappi	54	46	0
Pohjois-Karjala	30	60	10
Pohjanmaa	75	13	13
Itä-Uusimaa	60	40	0
<b>yhteistyö kansainvälisten palvelujen kanssa</b>			
Pirkanmaa	38	46	15
Keski-Suomi	29	21	50
Lappi	8	62	31
Pohjois-Karjala	11	56	33
Pohjanmaa	14	57	29
Itä-Uusimaa	0	25	75



## Liite 5. Kulttuuritoimen tekemän yhteistyön faktorianalyysi

Faktoriratkaisussa on käytetty pääakselianalyysia, rotaatiomenetelmänä Promax, joka sallii faktorien keskinäisen korrelaation. Puuttuvat havainnot on korvattu keskiarvolla.

### KMO ja Bartlettin testi.

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,814
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	317,230
	df	66
	Sig.	,000

### Faktorien ominaisarvot ja selitysaste.

Factor	Total Variance Explained						
	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings <sup>a</sup>
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total
1	4,925	41,045	41,045	4,513	37,608	37,608	3,633
2	1,594	13,286	54,331	1,206	10,049	47,657	3,242
3	1,433	11,941	66,272	,999	8,322	55,979	2,970
4	,918	7,650	73,922				
5	,740	6,165	80,087				
6	,547	4,562	84,649				
7	,448	3,735	88,384				
8	,353	2,940	91,324				
9	,332	2,770	94,094				
10	,263	2,195	96,289				
11	,236	1,968	98,257				
12	,209	1,743	100,000				

Extraction Method: Principal Axis Factoring.

a. When factors are correlated, sums of squared loadings cannot be added to obtain a total variance.

### Rotatoidun matriisin latausrakenne.

	Pattern Matrix <sup>a</sup>		
	1	2	3
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan kansainvälisten palvelujen kanssa	,834	-,205	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan matkailupalvelujen kanssa	,754		
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan hallinnon kanssa	,700	,292	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan elinkeinotoimen kanssa	,488	,422	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan teknisen toimen kanssa	,466		,219
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan terveystoimen kanssa	,422		,359
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan liikuntatoimen kanssa		,834	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan nuorisotoimen kanssa		,823	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan kansalais- tai työvänönpiston kanssa		,472	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan koulutoimen kanssa			,811
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan varhaiskasvatuksen kanssa		,261	,781
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan sosiaalitoimen kanssa		-,203	,696

Extraction Method: Principal Axis Factoring.

Rotation Method: Promax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 5 iterations.

## Liite 6. Kunnan kulttuuripalvelujen palvelutuotannon potentiaalisimmat täydentäjät tai korvaajat

Kolme potentiaalisinta täydentäjää ja korvaajaa, maininnat maakunnittain eriteltyinä (% , n=64).

Maakunta	maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueoteatteri, alueorkes-teri tms.)	useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio	seurakunta	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	yhdistykset	yritykset	yksittäiset kulttuuritoimijat	n
Pirkanmaa	20	7	0	27	67	93	27	53	15
Keski-Suomi	29	14	43	7	64	71	14	50	14
Lappi	77	31	15	0	62	46	15	23	13
Pohjois-Karjala	20	20	0	30	60	90	20	60	10
Pohjanmaa	43	43	14	14	29	43	29	43	7
Itä-Uusimaa	40	40	20	0	40	80	40	40	5

$\chi^2=61,021$ ,  $p=.018$

Taulukosta on poistettu alueellinen taidetoimikunta ja muu taho vähäisten vastausten takia.

Kolme potentiaalisinta täydentäjää ja korvaajaa, maininnat tilastollisen kuntaryhmittymyksen mukaan eriteltyinä (% , n=67).

Tilastollinen kuntaryhmittymys 2011	maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueoteatteri, alueorkes-teri tms.)	useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio	seurakunta	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	yhdistykset	yritykset	yksittäiset kulttuuritoimijat	n
kaupunkimaiset kunnat	29	7	0	0	50	86	50	71	14
taajaan asutut kunnat	13	33	20	20	47	73	40	47	15
maaseutumaiset kunnat	47	21	18	16	68	66	5	37	38

$\chi^2=39,859$ ,  $p=.001$

Taulukosta on poistettu alueellinen taidetoimikunta ja muu taho vähäisten vastausten takia.

Kolme potentiaalisinta täydentäjää ja korvaajaa, maininnat kunnan asukasluvun mukaan eriteltyinä (% , n=67).

Kunnat väkiluvun mukaan kolmeen kategoriaan jaettuna	maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueoteatteri, alueorkes-teri tms.)	useamman kunnan omistama yritys tai organisaatio	seurakunta	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	yhdistykset	yritykset	yksittäiset kulttuuritoimijat	n
alle 10 000 asukasta	40	24	17	19	67	67	10	40	42
10 000 - 39 999 asukasta	24	24	18	6	53	76	41	47	17
40 000 asukasta tai enemmän	38	0	0	0	38	88	50	75	8

$\chi^2=27,437$ ,  $p=.037$

Taulukosta on poistettu alueellinen taidetoimikunta ja muu taho vähäisten vastausten takia.

**Kolme potentiaalisinta täydentäjää ja korvaajaa, maininnat asukaskohtaisten verotulojen mukaan eriteltyinä (% , n=64).**

Verotulot € / as	maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueteat-teri, alueorkesteri tms.)	useamman kunnan omis-tama yritys tai organisaatio	seurakunta	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	yhdistykset	yritykset	yksittäiset kulttuuritoimijat	yhteensä	n
alle 2 500 e	41	29	29	18	71	59	0	35	100	17
2 500 - 3 000 e	35	23	12	19	58	77	15	42	100	26
yli 3 000 e	33	14	5	0	57	71	48	62	100	21

$\chi^2=31,144$ ,  $p=,017$

Taulukosta on poistettu alueellinen taidetoimikunta ja muu tahon vähäisten vastausten takia.

**Kolme potentiaalisinta täydentäjää ja korvaajaa, maininnat valtionveronalaisten tulojen mukaan eriteltyinä (% , n=67).**

Veronalaiset tulot	maakunnallisesti toimivat kulttuuriorganisaatiot / laitokset (maakuntamuseo, alueteat-teri, alueorkesteri tms.)	useamman kunnan omis-tama yritys tai organisaatio	seurakunta	toinen kunta	kansalaisopistot ja muut vapaan sivistystyön organisaatiot	yhdistykset	yritykset	yksittäiset kulttuuritoimijat	yhteensä	n
19 000 tai alle	38	25	31	25	63	69	6	31	100	16
19 001 - 24 000	46	17	11	11	60	69	17	49	100	35
24 001 tai yli	13	25	6	6	56	81	50	56	100	16

$\chi^2=26,463$ ,  $p=,048$

**Liite 7. Kuntakoon mukaan jaoteltu taulukko kokonaisbudjetista**

Kunnat väkiluvun mukaan kolmeen kategoriaan jaettuna	keskiarvo	mediaani	maksimi	minimi
alle 10 000 asukasta	104 694	82 362	419 211	6 099
10 000 - 39 999 asukasta	319 442	227 723	834 000	16 000
40 000 asukasta tai enemmän	15 302 740	8 455 837	57 000 000	950 000

**Liite 8. Tärkeimmät maakunnalliset toimijat**

Taulukoista on poistettu Aluehallintovirasto sekä muu säätiö tai rahasto -vaihtoehdot, sillä ne saivat vähän mainintoja

**Tilastollisen kuntaryhmittelyn mukaan (% vastauksista, n=60).**

Tilastollinen kuntaryhmittely 2011	elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)	maakunnan liitto	seudullinen kehittämissyhtö	Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur	alueellinen taidetoimikunta	Suomen Kulttuurirahaston maakuntarahasto	Svenska Kulturfonden	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	38	62	23	15	46	62	31	100	13
taajaan asutut kunnat	55	55	36	9	73	45	27	100	11
maaseutumaiset kunnat	69	44	22	3	64	44	3	100	36

$\chi^2=20,584$ ,  $p=,113$

### Kunnan väkiluvun mukaan (% vastauksista, n=60)

Kunnat väkiluvun mukaan	elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)	maakunnan liitto	seudullinen kehittämissyhtiö	Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur	alueellinen taidetoimikunta	Suomen Kult- tuurirahaston maakuntarahasto	Svenska Kulturonden	yhteensä	n
0 - 2 999 asukasta	60	30	20	10	70	60	10	100	10
3 000 - 4 999 asukasta	86	43	21	0	57	43	0	100	14
5 000 - 9 999 asukasta	50	57	36	0	64	43	0	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	64	57	14	21	64	43	29	100	14
40 000 tai enemmän asukasta	25	63	38	0	50	63	38	100	8

$\chi^2=35,760$ ,  $p=.149$

### Kieliluokituksen mukaan (% vastauksista, n=60).

Kielisuhdeluokitus	elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)	maakunnan liitto	seudullinen kehittämissyhtiö	Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur	alueellinen taidetoimikunta	Suomen Kult- tuurirahaston maakuntarahasto	Svenska Kulturonden	yhteensä	n
yksikielinen suomenkielinen	68	50	26	0	70	46	0	100	50
kaksikielinen	20	50	20	40	20	60	80	100	10

$\chi^2=85,210$ ,  $p=.000$

## Liite 9. Kulttuuripalvelujen käyttäjien ikäryhmät

### Tilastollisen kuntaryhmittelyn mukaan (% vastauksista, n=72).

Tilastollinen kuntaryhmittely 2011	lapset 0-7 v	nuoret 8-18 v	nuoret aikuiset 19-25 v	aikuiset työ- ikäiset 26-65 v	aktiiviset seni- orit yli 65 v	vanhukset	kaikki ikäryhmät yhtäläisesti	yhteensä	n
kaupunkimaiset kunnat	62	38	8	77	69	8	8	100	13
taajaan asutut kunnat	57	50	14	64	71	0	0	100	14
maaseutumaiset kunnat	36	62	18	60	62	16	13	100	45

$\chi^2=14,025$ ,  $p=.448$

### 65 vuotta täyttäneiden osuuden mukaan (% vastauksista, n=72).

65 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä, % 31.12.2010	lapset 0-7 v	nuoret 8-18 v	nuoret aikuiset 19-25 v	aikuiset työ- ikäiset 26-65 v	aktiiviset seni- orit yli 65 v	vanhukset	kaikki ikäryhmät yhtäläisesti	yhteensä	n
alle 20 %	66	48	7	62	62	7	10	100	29
20 - 25 %	43	71	29	57	67	10	0	100	21
yli 25 %	19	48	14	71	67	19	19	100	21

$\chi^2=25,675$ ,  $p=.028$

## Liite 10. Kulttuuritoimen tulevaisuuden toimintastrategioiden faktorianalyysi

Faktorianalyysissä faktorointimenetelmänä käytettiin pääakseliratkaisua ja rotaatiomenetelmäksi valittiin Promax, joka sallii faktoreiden korrelaation. Puutteelliset havainnot on korvattu keskiarvoilla.

### KMO ja Bartlettin testi.

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,644
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	458,844
	df	276
	Sig.	,000

### Faktorien ominaisarvot ja selityssaste.

Factor	Total Variance Explained						Rotation Sums of Squared Loadings <sup>a</sup>
	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	
1	5,195	21,644	21,644	4,689	19,538	19,538	3,236
2	2,729	11,370	33,015	2,375	9,896	29,434	2,748
3	2,161	9,005	42,019	1,660	6,915	36,349	2,249
4	1,679	6,996	49,015	1,133	4,720	41,069	2,440
5	1,480	6,166	55,182	1,068	4,449	45,518	2,707
6	1,271	5,295	60,476	,853	3,553	49,071	2,451
7	1,117	4,655	65,132				
8	1,020	4,252	69,384				
9	,887	3,697	73,081				
10	,841	3,506	76,587				
11	,838	3,490	80,076				
12	,662	2,758	82,835				
13	,563	2,344	85,179				
14	,517	2,153	87,332				
15	,505	2,106	89,437				
16	,470	1,959	91,396				
17	,393	1,638	93,034				
18	,368	1,533	94,568				
19	,300	1,252	95,820				
20	,268	1,115	96,935				
21	,239	,994	97,929				
22	,194	,807	98,736				
23	,164	,685	99,421				
24	,139	,579	100,000				

Extraction Method: Principal Axis Factoring.

a. When factors are correlated, sums of squared loadings cannot be added to obtain a total variance.

## Rotatoidun matriisin latausrakenne.

**Pattern Matrix\***

	Factor		
	1	2	3
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan kansainvälisten palvelujen kanssa	,834	-,205	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan matkailupalvelujen kanssa	,754		
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan hallinnon kanssa	,700	,292	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan elinkeinotoimen kanssa	,488	,422	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan teknisen toimen kanssa	,466		,219
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan terveystoimen kanssa	,422		,359
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan liikuntatoimen kanssa		,834	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan nuorisotoimen kanssa		,823	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan kansalais- tai työväenopiston kanssa		,472	
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan koulutoimen kanssa			,811
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan varhaiskasvatuksen kanssa		,261	,781
43. kulttuuritoimi tekee yhteistyötä oman kunnan sosiaalitoimen kanssa		-,203	,696

Extraction Method: Principal Axis Factoring.  
 Rotation Method: Promax with Kaiser Normalization.  
 a. Rotation converged in 5 iterations.

**Pattern Matrix\***

	Factor					
	1	2	3	4	5	6
Kulttuuritoimijoiden ja -yrittäjien klusterit	,726					
Kaupungistuminen	,623					
Luovien toimialojen kasvu	,571					
Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuus palvelujen tuottamisessa	,536					
Elämys- ja matkailupalvelut	,438					
Teknologian kehitys	,354					
Henkilöresurssien yhteiskäyttö		,674				
Tilojen yhteiskäyttö		,641				
Kunnan palvelujen maksullisuuden lis.		,546	-,325			
Verkkopalvelujen kehittäminen		,421				
Palvelusetelit		,363				
Kuntaliitokset		,326				
Kulttuurin valtionosuuksien lisääntyminen			,969			
Valtionosuuksien korvamerkintä kulttuurille			,449		,359	
Uusien kulttuuritoimijoiden saaminen valtionosuuden piiriin			,375			
Ulkoinen tilaaja-tuottajamalli				,778		
Sisäinen tilaaja-tuottajamalli				,691		
Yksityistäminen				,638		
Managerien ja tuottajien lisääntyminen				,337		
Aluekehittäjien kasvava rooli					,888	
Hanketoiminnan lisääminen					,680	
Palvelumuotoilu						,845
Kulttuuripalvelujen brändin kehittäminen						,572
Palvelujen paketointi, palvelukonseptit						,479

Extraction Method: Principal Axis Factoring.  
 Rotation Method: Promax with Kaiser Normalization. a. Rotation converged in 14 iterations

## Liite 11. Taulukoita liikuntapalveluista

### Liikuntatoimen rooli liikunnan yritystoiminnan kehittämisessä (% , n=59).

asukasluku	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	0	17	83	100	18
3 000 - 4 999 asukasta	0	9	91	100	11
5 000 - 9 999 asukasta	7	21	71	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	0	27	73	100	11
40 000 asukasta tai enemmän	20	20	60	100	5

$\chi^2=7,711$ ,  $p=,462$

### Liikuntatoimen rooli hyvinvoinnin ja terveyden lisäämisessä ja ennaltaehkäisevässä toiminnassa (% , n=59).

asukasluku	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	83	17	0	100	18
3 000 - 4 999 asukasta	91	9	0	100	11
5 000 - 9 999 asukasta	64	29	7	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	73	27	0	100	11
40 000 asukasta tai enemmän	100	0	0	100	5

$\chi^2=6,849$ ,  $p=,553$

### Liikuntatoimen rooli kunnan imagon ja vetovoimaisuuden kehittämisessä (% , n=59).

asukasluku	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	33	67	0	100	18
3 000 - 4 999 asukasta	27	73	0	100	11
5 000 - 9 999 asukasta	43	43	14	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	73	27	0	100	11
40 000 asukasta tai enemmän	100	0	0	100	5

$\chi^2=18,590$ ,  $p=,017$

### Liikuntatoimen rooli elinkeinotoiminnan vahvistamisessa (% , n=59).

asukasluku	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	6	33	61	100	18
3 000 - 4 999 asukasta	0	36	64	100	11
5 000 - 9 999 asukasta	14	36	50	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	9	18	73	100	11
40 000 asukasta tai enemmän	20	80	0	100	5

$\chi^2=9,837$ ,  $p=,277$

### Liikuntatoimen rooli yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnan lisäämisessä, n=77 (% , n=59).

asukasluku	erittäin merkittävä	melko merkittävä	ei kovin merkittävä	yhteensä	n
alle 3 000 asukasta	50	50	0	100	18
3 000 - 4 999 asukasta	36	64	0	100	11
5 000 - 9 999 asukasta	36	57	7	100	14
10 000 - 39 999 asukasta	45	55	0	100	11
40 000 asukasta tai enemmän	100	0	0	100	5

$\chi^2=9,886$ ,  $p=,273$