

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus CUPOREn lausunto koskien valtion talousarvioesitystä vuodelle 2022

Viite: Sivistysvaliokunta

Asia: HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore toteaa valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2022

Yleisesti, koronapandemian jälleenrakennuskauden talousarvioesityksestä

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2022 todetaan heti ensimmäisillä riveillä, että taantuman jälkeinen ripeä talouskasvu kohentaa julkista taloutta kuluvana vuonna, mutta julkisen talouden alijäämä pysyy suurena. Koronapandemian jälkeiset tukitoimet piristävät valtiontaloutta vielä vuonna 2022, sanotaan TA:n yleisperusteluissa. Korona ja sen aikaansaamat vaikutukset ovat lisänneet julkisen rahoituksen tarvetta myös luovilla aloilla.

Cuporen tutkimuksen mukaan (Jakonen ym., 2020; Luonila ym., tulossa 2022) koronapandemian aiheuttama kriisi on korostanut suomalaisen kulttuuripolitiikan rakenteellisia ongelmia. Valtion hallinnolta puuttuu yhtenäinen käsitys ja jopa yhteiset määritelmät mitkä alat kuuluvat kulttuurin ja luovien alojen piiriin. Luovan työn, kulttuurin ja taiteen edistäminen ja ohjaaminen on hajautunut eri ministeriöihin ja valtion hallinnon sektoreille. Näillä toimijoilla ei tunnu olevan keskenään kunnianhimoisia tavoitteita tai selkeää yhdessä sovittua työnjakoa. (Tarjanne, 2021.)

Oman analyysimme mukaan näyttää, että pandemia-ajan tukirahoitus on tuonut mahdollisuuksia uudentulomahdollisuuksille ja avannut myös uusille kulttuuripolitiikan toimijoille mahdollisuuksia hakea tukea tulojen menetyksen korvaamiseksi. Rahoituksen kohde on laajentunut perinteisestä taiteen kentästä luovan talouden ja kulttuuriyrittäjien suuntaan. Tämän voisi ajatella olevan myös kannustin eri sektoreiden väliseen yhteistyöhön alan kehittämisessä. (ks. esim. Peters, 2018, s. 318; ks. myös *Från kris till kraft*, 2021.)

Korona-pandemian aiheuttamat rajoitukset ovat aiheuttaneet suurta vahinkoa monelle talouden eri sektorille. Erityisesti kansalaisten vapaa-aikaan ja osallistumiseen ja osallisuuden lisääntymiseen erilaiset rajoitukset ovat tuoneet suuria poikkeamia. Niin ravintola-alan, liikuntapaikkojen kuin tapahtuma- ja festivaalialan sekä kulttuurin ja taiteen vapaan kentän toimijoiden työtilaisuudet pandemia lopetti kokonaan. Rajoitusten myötä myös rahapelitoiminnan tuotot ovat pienentyneet. Toimeentulomahdollisuuksien väheneminen ja veikkausvoittovarojen pieneneminen rankaisevat kansalaisyhteiskunnan toimijoita. Veikkausvoittovarot ovat olleet eettisesti kiistanalaisia monella tapaa pidempään; rahapelien voittovarojen siirtämistä budjettivaroihin on esitetty jo pitkään. Kulttuurin rahoituksen turvaaminen on tärkeää, sillä kulttuurin julkisen rahoituksen vähentäminen vaarantaa hallitusohjelman ja kulttuuripolitiikan strategian tavoitteiden toteutumista.

Vertailukohteen voitaneen pitää Ruotsin jälleenrakennusohjelmaa. Sen ero Suomeen on, että heillä on selkeät kulttuuripoliittiset tavoitteet, joiden toteutumista vasten kehitystyön tarvetta punnitaan. Ruotsissa ei ole suunniteltu mitään budjettileikkauksia, päinvastoin kulttuuriin investoidaan paljon juuri pandemian haittojen vuoksi. (*Från kris till kraft*, 2021.)

Erityisesti, talousarvioesityksen kulttuuripolitiikkaa koskevasta luvusta 80. Taide ja kulttuuri

Talousarvioesityksessä (HE 146/2021) todetaan, että tavoitteena on edistää opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2025:n mukaisia yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteita. Tavoitteiden saavuttamista edistetään erityisesti taide- ja taiteilija-, kulttuuriperintö-, kirjasto-, kulttuurivienti-, tekijänoikeus- ja audiovisuaalisen politiikan keinoilla. Vuonna 2022 tavoitteiden saavuttamista vaikeuttavat edelleen koronapandemian vaikutukset taiteen ja kulttuurin eri aloilla — taiteen ja kulttuurin alat ovat eniten pandemiasta kärsineitä aloja. Tavoitteena on saada taiteen ja kulttuurin tekeminen, tuotanto, kulutus ja käyttö palautumaan mahdollisimman hyvin koronaepidemian aiheuttamaa kriisiä edeltävälle tasolle (HE 146/2021 s. 411).

Kulttuurin rahoitusta on kuitenkin kohtaamassa talousarvioesityksen mittakaavassa pieni mutta kokoaan suunnattomasti vaikuttavampi 18 miljoonan euron leikkaus. Päällimmäiseksi perusteluksi leikkaukselle opetus- ja kulttuuriministeriö on esittänyt rahapelituottojen huomattavan pienentymisen. Osalla kulttuuriyhteisöistä (kuten esimerkiksi myös Cuporella) leikkaukset vievät toiminnan rahoituksen vuosien 2013 tai 2014 tasolle.

Cuporen tutkimus (Jakonen ym. 2021) rahapelitoiminnan tuotoista kulttuurille vuonna 2019 osoittaa, että valtio on rahapelitoiminnan tuottojen käytössä priorisoinut joitakin aloja ilman tarkkaa vaikuttavuusarviota tai taustoitusta. Tiettyjen taiteenalojen (elokuva, tanssi, sirkus) rahoitusaseman selvä paraneminen 2000-luvun mittaan on perustunut miltei yksinomaan kasvaneisiin rahapelituottojen jakovaroihin. Vastaavasti näiden alojen rahoitusaseman voi olettaa olevan riskivyyhykkeellä rahapelivarojen niukentuessa. Taiteen vapaa kenttä toimii kaikilla taiteenaloilla merkittävästi rahapelirahan turvin. Myös Taiteen edistämiskeskuksen taiteen edistämisen varat, lukuun ottamatta lakisääteisiä apurahoja, ovat tulleet rahapelivaroista. Nyt nämä toimialat, joiden ainoa tulojen lähde on veikkausvoittovarojen tuloutus, ovat häviäjien asemassa ja vaarassa menettää kestävän pitkäjänteisen toimintarahoituksen. Tämä asettaa taiteenalat keskenään eriarvoiseen asemaan.

On ymmärrettävää, että valtiovallan toimesta etsitään rahapelituottoja korvaavia toimia. Mm. luovia aloja ja kulttuuritoimintaa tukevan rahaston perustamissuunnitelmat voisivat olla pitkällä tähtäimellä yksi korjaava toimenpide. Tällä hetkellä on epäselvää, syntykö kyseistä rahastoa ja varsin selvää lienee, että tulevan rahaston pääomien karttuminen tapahtuu pidemmällä aikajänteellä. Tämän hetken akuutteihin ja poikkeuksellisiin olosuhteisiin rahasto ei tule tuomaan helpotusta. Kuitenkin talousarviossa esitetään 3-vuotista siirtomäärärahaa ja pääomittamista kulttuurin budjetista vuoden 2022 aikana 7,5 miljoonalla samanaikaisesti, kun kulttuurin momentilta leikataan 18 miljoonaa euroa (HE 146/2021, 29.80/58).

12. lokakuuta kuluvaan vuoteen kulttuuri- ja tiedeministeri Kurvinen tiedotti kulttuuriin rahoitukseen kohdistuvista suunnitelluista 18 milj. euron leikkauksista. Tiedotustilaisuudessa esitetyn mukaan leikkaukset kohdistuvat ennen kaikkea kansalaisyhteiskunnan ja kolmannen sektorin toimijoihin. On huomioitava, että talousarvioesityksessä mainitut leikkaukset kohdistuvat eri taiteen alan järjestöjen ja

yhteisöjen toiminta-avustuksiin. Tämä heikentää ja ennestään niukoilla resursseilla toimivien taide- ja kulttuuriyhteisöjen toimintamahdollisuuksia. Kulttuuriala on työvoimavaltaista. Leikkaukset yhteisöjen toiminnan rahoitukseen tulevat lisäämään irtisanomisia, lomautuksia ja alan työttömyyttä.

Leikkauksia koskevassa tiedotteessa todetaan niiden kohdentamisesta, että leikkauksien haitallinen vaikutus jäisi mahdollisimman vähäiseksi sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen, lainsäädäntöön perustuvien tehtävien, kansainvälisten sopimusten velvoitteiden sekä taide- ja kulttuuripolitiikan linjausten toteuttamisen kannalta. Kulttuuripolitiikan strategiassa yksi kolmesta tavoitealueista on osallisuus ja osallistuminen kulttuuriin. Valitut leikkaukset kohdistuvat esimerkiksi mediakasvatukseen, kulttuuriin osallistumiseen ja sen saavutettavuuden edistämiseen, kuntien ja alueellisen kulttuuritoiminnan kehittämiseen, alan yhteisöille sekä lastenkulttuuriin.

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporen puolesta kiitän mahdollisuudesta saada lausua yhteinen näkemyksemme hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2022. Cuporea ylläpitävä Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö on yksi opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavun edunsaajista. Pienenevän rahoituksen näkymät tulevat heikentämään tutkimustoimintaa kulttuuripolitiikan alalla. Viimeisimmän kansainvälisen tutkimustiedon mukaisesti (ks. esim. Sergeant, 2021, s. 59) jälleenrakennusteemalla ja toipilastunnelmissa taiteen ja kulttuurin ala tarvitsisi mittareita ja tunnuslukuja osoittaakseen vaikuttavuutta ja ohjatakseen päätöksentekijöitä oikeasuuntaisiin poliittisiin päätöksiin.

Helsingissä 14. lokakuuta 2021

Marjo Mäenpää
johtaja

Lähteet:

Från kris till kraft (2021) Saatavilla:

<https://www.regeringen.se/4a8386/contentassets/c96ef2e953fd481ebb68d41b980a1d0a/fran-kris-till-kraft.-aterstart-for-kulturen-sou-202177.pdf>

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2022. Saatavilla:

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_146+2021.pdf

Jakonen, O., Luonila, M., Renko, V. & Kanerva, A. (2020). *Katsaus koronan vaikutuksista taiteen ja kulttuurin alojen toimintaedellytyksiin ja kulttuuripolitiikkaan Suomessa. Kulttuuripolitiikan tutkimuksen vuosikirja*, 5(1), 50–59. Saatavilla: <https://journal.fi/kultpol/article/view/100430>

Jakonen, J., Kurlin Niiniaho, A., Oksanen-Särelä, K. & Sokka, S. (2021).

Rahapelitoiminnan tuotot kulttuurille vuonna 2019. Määrä ja kohdennukset. Cuporen työpapereita 14.

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore. Saatavilla:

<https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/tyopaperit/rahapelitoiminnan-tuotot-kulttuurille-vuonna-2019>

Luonila, M., Renko, V., Jakonen, O., Karttunen, S. & Kanerva, A. (tulossa, 2022). The effects of the COVID-19 pandemic on the field of Finnish cultural industries. Revealing and challenging policy structures. Teoksessa E. Salvador, T. Navarrete & A. Srakar (toim.) *Creative Industries and the COVID-19 Pandemic*. Routledge Research in the Creative and Cultural Industries series.

Peters, B.G. (2018). *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.

Sargent, A. (2021). *Covid-19 and the global cultural and creative sector. What have we learned so far?* Co-published by the Centre for Cultural Value. Saatavilla: <https://www.culturehive.co.uk/wp-content/uploads/2021/09/COVID-19-and-the-Global-Cultural-and-Creative-Sector-Anthony-Sargent.pdf>

Tarjanne, P. (2021). *Roadmap to the creative economy*. Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2020:48.