

VAASAN YLIOPISTO

JOHTAMISEN YKSIKKÖ

Juha Koivisto

KULTTUURIN VAIKUTTAVUUS

Miten kulttuurin arvo on arvioitavissa julkisella sektorilla?

Julkisjohtamisen
hallintotieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2020

SISÄLLYS

	sivu
LYHENTEET	3
TIIVISTELMÄ:	4
1. JOHDANTO	6
1.1. Tutkimusalue ja tutkimuskysymykset	7
1.2. Ajankohtainen keskustelu Suomessa	8
1.3. Julkisen toiminnan ajatuksellisia kehikkoja	10
1.4. Kulttuurin käsite	11
1.5. Taiteen ja kulttuurin muuttuva merkitys	12
1.6. Vaikuttavuus ja kulttuurin sekä taiteen erityispiirteet	13
1.7. Metodologia	15
2. KULTTUURIN KÄSITE	17
2.1. Käsitteen moninaisuus	18
2.2. Kulttuuri sanan historia	20
2.3. Kulttuurin käsitteiden jaottelua	21
2.4. Raymond Williams ja Birminghamin koulukunta	24
2.5. Unescon toiminta kulttuurin määrittämisessä	27
2.6. Kulttuurin käsite kulttuuripolitiikassa	29
2.7. Kulttuurin ja talouden käsitteistä	32
2.8. Tilastot kulttuuripolitiikan muovaajana	33
2.9. Kulttuurin käsite tekijän ja kokijan roolien kautta tarkasteltuna	35
3. VAIKUTUS JA VAIKUTTAVUUS	38
3.1. Vaikuttavuus osana poliittista keskustelua	40
3.2. Vaikuttavuuden arviointiperiaatteita	41
3.3. Kriittisiä huomioita kulttuuripolitiikan vaikuttavuusajattelusta	46
3.4. Julkinen arvo	48

3.4.1. Balanced scorecard haasteena ja mahdollisuutena	52
3.5. The Cultural Value Project – tähtäimessä kulttuurin arvon ymmärtäminen	56
3.6. Kulttuurin kärkihanke Sipilän hallituskaudella	67
3.7. Kulttuurin oheisvaikutukset	69
3.8. Thorsby ja kulttuurin taloustiede	70
3.9. Kulttuurin arvioimisen kritiikki	73
4. LOPPUTARKASTELU	75
4.1. Kulttuurin arvon mittaaminen julkisen valinnan avulla	75
4.2. Taloustieteen kritiikki	77
4.3. Kohti kokonaisvaltaista käsitystä	79
4.4 Käsitteistä	80
4.5 Metodologioista ja tutkimuksesta	83
4.6 Lähtökohdat kulttuurin arvon selvittämiseksi	83
LÄHDELUETTELO	86

LYHENTEET

AHRC	Arts & Humanities Research Council
BBC	British Broadcasting Corporation
CUPORE	Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus
EU	Euroopan unioni
OKM	Opetus- ja kulttuuriministeriö
PVA	Public Value Account
NPM	New public management
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
SITRA	Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
SROI	Social return on investment
STM	Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
TEAVIISARI	Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UIS	Unesco Institute of Statistics
YM	Ympäristöministeriö
VOS	Valtionosuusjärjestelmä

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta**

Tekijä:	Juha Koivisto	
Pro gradu -tutkielma:	Kulttuurin vaikuttavuus: Miten kulttuurin arvo on arvioitavissa julkisella sektorilla?	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkinen johtaminen	
Työn ohjaaja:	Esa Hyyryläinen	
Valmistumisvuosi:	2020	Sivumäärä: 93

TIIVISTELMÄ:

Kulttuurin vaikuttavuus

Julkisella sektorilla on demokraattisissa järjestelmissä tarve perustella tehtävät ratkaisut ja valinnat. Kulttuurisektorilla on rahoitustarpeita huomattavasti enemmän kuin mitä julkisella sektorilla on mahdollisuus myöntää julkista tukea. Toimintaa tulee voida arvioida uskottavalla tavalla. Tarvitaan yleisesti hyväksyttäviä menetelmiä arvioimaan rahoituksen toteutumista. Kulttuurialalla on erityispiirteitä, jotka tekevät arvioinnista haastavampaa, kuin se on toisilla hallinnon sektoreilla. Kulttuurin kohdalla tuloksista puhutaan instrumentaalisina tai itseisarvoisina. Taiteen ja kulttuurin ominaispiirteenä on myös esteettinen arvioiminen. Kulttuurin ja taiteen tuottama tulos tai hyöty yksilölle on näissä tapauksissa elämys tai kokemus. Yhteisölle kulttuuri on yhdistävä ja koossapitävä tekijä.

Julkisella sektorilla toimintaa seurataan kustannushyötyanalyysien, indikaattorien, ohjelmallisten tavoitteiden ja muiden lähinnä talouden näkökulmasta syntyneiden mittausmenetelmien kautta. Kuinka voidaan arvioida kulttuurin tuottamaa arvoa ja hyötyä vertailukelpoisella tavalla julkisessa hallinnossa? Kulttuurin taloustieteen ja tutkimuksen parissa käydään edelleen keskustelua siitä, mikä on se ilmiö mitä tulisi mitata ja kuinka tulokset ovat esitettävissä talouden mittarien mukaisella tavalla. Mikä on kulttuurin arvon tutkimuksen nykytila ja minkälaista uutta tutkimusta tarvitaan kulttuurin arvon selvittämiseksi ja tietopohjan vahvistamiseksi?

Mark H. Moore on kehittänyt julkisen toiminnan arvon prosessoimiseen public value käsitettä. Hän on luonut teoriaa arvon muodostumisen tavoista ja edellytyksistä julkisen hallinnon toiminnassa sekä kehittänyt tapoja mitata syntyntä arvoa sekä tekniikoita johtamisen ja tehokkuuden parantamiseen julkisessa toiminnassa. British Arts & Humanities research council on ollut aktiivinen toimija kulttuurin julkisen tuen tutkimuksen ja mittaamistapojen kehittäjänä. Kolmen vuoden the AHCR Cultural value project sekä tätä seuranneet jatkoprojektit ja -julkaisut ovat olleet perusteellinen yritys lisätä tietoa ja ymmärrystä taiteen ja kulttuurin arvosta sekä mittaamis- ja analysoimistavoista. Tutkielman avainkäsite on kulttuuri. Keskeisenä lähdeaineistona on tältä osin Esa Pirneksen väitöskirja: Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka. Mooren käyttämät keskeiset termit ovat creating public value ja public value ja AHRC:n tutkimuksissa ja raporteissa keskeinen termi on cultural value.

Kulttuurin kohdalla puuttuu yhtenäinen käsitys mitattavista asioista ja ilmiöistä. Kulttuurin arvon selvittämisen lähtökohtia voidaan selkiyttää sidosryhmien keskenään käymillä fasilitoiduilla neuvotteluilla ja työpajoilla. Kulttuurin arvon ja vaikuttavuuden mittaaminen on tapauskohtaista toimintaa, jossa lähtöasetelma tulee huolella käydä läpi pohdittaessa käytettäviä metodologioita. Kysymyksessä on moniulotteinen ilmiö. Kulttuurin vaikuttavuuden mittaamisen osalta tarvitaan lisää tutkimus- ja kehitystyötä.

AVAINSANAT: Kulttuuri, taide, vaikutus, vaikuttavuus, mittaaminen, kulttuuripolitiikka.

1. JOHDANTO

Julkinen politiikkaa on määritelty poliittisesti hyväksytyksi toimintatavaksi tai kannanotoksi, jonka pohjalta julkinen valta toimii tai on toimimatta. Julkisessa politiikassa on kyse systemaattisesta tavasta toimia. Tämä käsittää paljon laajemman toimintatapaa kuin pelkkien tavoitteiden asettamista tai hallinnollista toimeenpanoa. Julkinen politiikka koostuu strategioista, organisaatioista, kulttuurista, rahoituksesta, säännöistä ja käytännöistä. Julkisella politiikalla on oma arvopohjansa, joka heijastuu poliittiseen päätöksentekoon. Arvojen vuoksi harjoitettavan politiikan perusteeksi ei riitä pelkästään taloudelliset tai määrälliset kriteerit. (Harisalo, Aarrevaara, Stenvall & Virtanen 2007: 27–28).

Politiikkaan kuuluu myös keskustelu yhteiskunnallisten haasteiden luonteesta ja pohdinta tehtävien asioiden priorisoimisesta. Poliittinen hallinto ja toiminta on sektoroitunutta ja jaettavissa talous-, sosiaali- puolustus-, ja kulttuuripolitiikkaan. Historiallinen kehitys ja yhteiskuntien kehittyminen on monimuotoistanut hallintoa ja muuttanut politiikan toimintakenttää yksityiskohtaista ja erikoistunutta suuntaa kohti. (Häyrynen 2006: 12–13). Kulttuuripolitiikan tehtäväksi voidaan nähdä kulttuuri-ilmiöiden tunnistaminen ja päättäminen tämän pohjalta julkisesta suhtautumisesta. Kulttuuripolitiikalla tuetaan tai toisaalta ehkäistään kulttuurin esiintymistä. (Häyrynen 2009: 28). Suomi on vahvan kulttuuripolitiikan maa, jonka taustalla voidaan nähdä ajatus kulttuurina kansallisen identiteetin luoja. Vahva kulttuuripolitiikka näkyy siinä, että julkisen vallan vastuu kansalaisten sivistyksellisestä toiminnasta halutaan pitää suurena. Toisaalta on huomioitava, että arvoina hyvinvointivaltiota toimintaa ohjaa sananvapauden ja demokratian ihanteet. (Häyrynen 2009: 29).

Opetus- ja kulttuuriministeriö määrittää toimintaansa vuonna 2019 julkaistussa strategiassa sivistyksen kautta. Strategiassa sivistys nähdään koko hallinonalaan läpileikkaavana teemana. OKM:n alaan kuuluvat toiminnot luovat sivistystä ja uudistavat yhteiskuntaa. Strategiassa toiminnan painopisteet on jaettu kolmen asiakokonaisuuden alle: kaikkien kyvyt ja osaaminen vahvistuvat, luova, tutkiva ja vastuullinen toiminta uudistavat yhteiskuntaa sekä merkityksellisen elämän edellytykset turvataan yhdenvertaisesti. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2019). Yhteiskuntien kehittyessä perustarpeiden tyydyttämisen

rinnalle ovat nousseet kulttuuriset toiminnot. Demokraattisissa yhteiskuntajärjestelmissä käydään keskustelua resurssien jakamisesta erilaisten tarpeiden välille. Keskeinen kulttuuripolitiikan lähtökohtainen ajatus on, että vapaat markkinat vääristävät kulttuurin demokraattista jakautumista ja toisaalta mahdollisuuksia kulttuurilliseen ilmaisuun (Häyrynen 2009: 23). Kulttuuripolitiikan kohdalla toimitaankin usein alueilla, joilla markkinat eivät mahdollista kulttuurituotantoa tai tasapuolista saatavuutta. Kulttuurin kohdalla tarkastellaankin saatavuutta ja saavutettavuutta tärkeinä edistettävinä toiminnan periaatteina. Poliittisen toiminnan luonteeseen kuuluu, että tarpeita nähdään olevan hyvin paljon ja jaettavia resursseja on rajallinen määrä. Simo Häyrynen tiivistääkin kulttuuripolitiikan luonnetta toteamalla, että: ”kulttuuripolitiikka on julkisesti toimeenpantua sääntelyä” (Häyrynen 2009: 23). OKM käyttää omassa strategiassaan indikaattoreina mm. kaikille kuuluu opetuksellisissa palveluissa laadullista kehittymistä ja yleisissä kulttuuripalveluissa saatavuutta (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2019).

Vallassa olevilla poliittisilla ryhmillä on omia ohjelmiaan, jotka vaikuttavat toiminnan painopisteeseen. Kulttuurin puolella toimintakenttä ja toimijoiden määrä on hyvin laaja suhteessa käytössä oleviin julkiseen tukeen. Julkisen sektorin toimintaan kohdistuu hyvin suuria odotuksia sekä julkista mielenkiintoa. Hyvän hallinnon kannalta keskeinen kysymys on, kuinka käytettävissä oleva julkinen tuki voidaan kohdentaa optimaalisella tavalla ja kuinka tämä tuen käyttö voidaan mitata ja todentaa. David Thorsby on kirjassaan kulttuurin taloustieteestä kiteyttänyt asian kahteen tutkimuskysymykseen: Kuinka me voimme ymmärtää ja tutkia kulttuuripolitiikkaa nopeasti muuttuvassa maailmassa? ja minkälaisia taloudellisia perusteluja voidaan käyttää tukemaan hallinnon päätöksentekoa koskien taidetta ja kulttuuria? (Petrova 2011: 237). Kulttuuri- ja taidesektorilla on nähtävissä erityispiirteitä, joiden arvioiminen eroaa muusta julkisen sektorin toiminnasta.

1.1. Tutkimusalue ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksessani lähestyn eri näkökulmista kulttuurin julkista tukemista. Avainkäsitteitä ovat kulttuuri ja vaikuttavuus. Kulttuurin julkisen tukemisen historia kytkeytyy yhteiskunnalliseen ja hallinnolliseen kehitykseen. Historiallinen jatkumo näkyy muun muassa instituutioiden tukemisena. Unescon laajan kulttuurin määritelmän myötä sekä

hallinnollisten ideologisten muutosten myötä kulttuuripolitiikan toimintakenttä on muuttunut. Poliitiikan tutkija Evert Vedung on nimennyt nykyisen Länsi-Eurooppalaisen suuntauksen näyttöperusteiseksi aalloksi (Jakonen 2018; Vedung 2010: 274–275). Poliitiikan toimijat korostavat enemmän strategista ohjaamista hallinnon suuntaan, kuten esimerkiksi Sipilän hallituksen hallitusohjelman kohdalla toimittiin.

Julkisesti tuetun kulttuurin kentällä tunnetusti on tarpeita enemmän kuin on mahdollisuuksia rahoittaa julkisesti. Nykyinen hallintotapa edellyttää julkisesti tuetun toiminnan vaikuttavuuden osoittamista. Kulttuurin kentän erityispiirteenä on vaikuttavuuden haastava mittaaminen taloudellisilla mittareilla. Kulttuurin ja taiteen kohdalla puhutaan esteettisistä, sivistyksellisistä ja henkisistä arvoista. Keskeinen tutkimuskysymys on: **kuinka julkisesti tuetun kulttuurisen ja taiteellisen toiminnan arvo ja vaikuttavuus on arvioitavissa? Kulttuurin** käsitteen kohdalla tutkimuskysymys liittyy **käsitteen määrittämisen muuttumisen vaikutuksesta harjoitettavaan kulttuuripolitiikkaan.**

1.2. Ajankohtainen keskustelu Suomessa

Juha Sipilän hallitus määritteli hallitusohjelmansa Ratkaisujen Suomi strategiseksi. Tämä tarkoitti yksityiskohtaisten toimintamallien ja tavoitteiden kirjaamiseen sijaan yleisempiä tavoitteiden linjauksia. Hallitusohjelmassa todetaan: ”Hallitus käynnistää muutosohjelman hallituskauden strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kärkihankkeisiin ja korjausvelan vähentämiseen panostetaan kertaluonteisesti 1,6 miljardia euroa vuoden 2018 loppuun mennessä.” (Valtioneuvoston kanslia 2015: 11). Kulttuurin osalta kärkihankkeeksi määriteltiin taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden parantamisen. Toimenpiteiksi määriteltiin taiteen perusopetuksen ja lastenkulttuurin saatavuuden parantaminen maan eri osissa sekä prosenttitaiteen periaatteen laajentamisen yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa taiteen hyvinvointivaikutusten tukemiseksi (Valtioneuvoston kanslia 2015: 18). Hallitusohjelmassa haettiin uudentyyppisiä tapoja toimia ja linjattiin keinovälikoimaksi ennakkoluulottomat uudistamiset kokeiluja ja digitalisaatiota hyödyntäen. Hallitusohjelmassa puhuttiin kokeilukulttuurista ja rohkeista avauksista ja ohjelmassa jopa todettiin: ”Epäonnistuaakin saa, virheistä opitaan.” (Valtioneuvoston kanslia 2015: 7). Kulttuuritoiminnan vieminen laajasti osaksi hyvinvointisektoria viittaamalla

prosenttitaiteen periaatteen laajentamiseen oli mielenkiintoinen avaus. Tätä aiemmin prosenttitaide on mielletty toimintatapana osana julkisia rakennushankkeita.

Sipilän hallitusohjelmassa oli myös laajasti lueteltu hallituskauden aikana toteutettavia lainsäädännöllisiä uudistuksia. Kulttuurin julkisen tukijärjestelmän osittainen uudistaminen oli yksi Sipilän hallituksen alullepanemista hankkeista hallituskauden alkaessa. Tavoitteena oli uudistaa rahoitusjärjestelmää vastaamaan yhteiskunnassa ja taidekentässä tapahtuneita muutoksia. Nykyinen valtionosuusjärjestelmä (VOS) on 1990-luvun alkupuolelta ja kohdentuu museoiden, teattereiden ja orkesterien rahoitukseen. VOS-järjestelmä korvasi aiemmin harkinnanvaraisena jaetut valtion tuet kulttuurilaitoksille. VOS-järjestelmä on laskennallinen ja tuet pohjautuvat henkilötyövuosiin ja yksikköhintaan. Uudistus käynnistettiin ministeriön toimesta elokuussa 2016 asettamalla uudistusta valmistelevaan asiantuntijatyöryhmän. Uudistusta vietiin eteenpäin osallistavalla tavalla ja uudistusta fasilitoi riippumattomana elimenä Sitra. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018). Valmistelutyötä oli mahdollista seurata sosiaalisen median kanavien kautta ja keskusteluun osallistuminen oli mahdollista kaikille halukkaille. Työryhmän ensimmäisessä väliraportissa uudistuksen tavoitteita ja haasteita kuvataan seuraavasti:

”Suomessa on väkilukuun nähden varsin runsas toimijakenttä, eikä tukijärjestelmänkantokyky tule koskaan riittämään kaikkeen siihen, mikä voisi olla tuen arvoista. Tuki on kuitenkin kohdennettava mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.” (Sitra 2017: 1).

Kulttuurikentällä, kuten yleensäkin julkisessa hallinnossa, tarpeita on nähtävissä enemmän kuin mitä julkisella rahoituksella on mahdollista rahoittaa. Harjoitettavan kulttuuripolitiikan tehtäväksi jää valintojen tekeminen tuettavien kulttuurin muotojen välillä. Mahdollisimman tarkoituksenmukainen tapa viittaa tehokkuuteen ja mahdollisimman suureen vaikuttavuuteen annettavaan rahoitukseen nähden. Toisaalta suomalaisessa kulttuuripolitiikassa asioita tarkastellaan myös muiden kriteerien kautta, kuten alue-, hyvinvointi- ja elinkeinopoliittisten tavoitteiden kautta (Sitra 2017: 22). Suomessa ammattimainen taiteen kenttä on toisaalta jakautunut kulttuurin genreihin, joiden on mahdollista saada säännöllistä julkista VOS-järjestelmän kautta kanavoitua tukea. Tämä toiminta on usein myös julkisesti tuotettua valtion tai kuntien toimesta. Samoilla taiteen sektoreilla on myös yksityisiä toimijoita. Säännöllisen tuen ulkopuolella olevaa toimintaa kutsutaan vapaaksi kentäksi. Vapaan kentän toiminta on kokonaan tai osittain omarahoitteista ja

julkinen tuki kanavoituu projektikohtaisesti tai muuten epävakaa ja lyhytkestoisella tavalla. VOS-järjestelmän uudistustyössä mielenkiinto kohdentui laajempaan rakenteelliseen uudistustyöhön tukipolitiikassa. Pääosa tuesta kanavoituu julkisesti ylläpidettyihin kulttuuri-instituutioihin. Keskeiset kysymykset olivat: paranevatko vapaa sektorin mahdollisuudet saada tukea jatkossa ja tuleeko muutoksia tukipolitiikassa perinteisesti valalla olleeseen genreajatteluun? Toisaalta merkittävää lisärahoitusta kulttuurisektorille ei ollut odotettavissa ja tässä tilanteessa oli nähtävissä merkittävien tuen saajien pyrkimys turvata rahoituksellinen asemansa jatkossa.

1.3. Julkisen toiminnan ajatuksellisia kehikkoja

Suomessa käyty keskustelu kulttuurin tukemista ei ole mitenkään ainutlaatuista. Demokraattiseen järjestelmään kuuluu keskustelu julkisen toiminnan tehtävistä ja tätä kautta valintojen tekeminen eri toimintojen rahoittamisesta. Hyvän hallintotavan periaatteisiin kuuluu toimiminen mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Jaettaessa rajallisia resursseja monen toimijan kesken on suoritettava vertailuja. Eleanore Belfiore siteeraa blogikirjoituksessaan Richard Hoggartia, joka on todennut:

”Koskaan ei tule olemaan riittävästi rahaa. Vertailuja tulee aina tehdä eri vaihtoehtojen välillä” (Belfiore 2014).

Julkisesti tuetun toiminnan tulee olla mitattavaa, että voidaan suorittaa arviointeja. Julkisen sektorin mittaamisen ongelmaa on lähestytty erilaisten ajatuksellisten mallien sekä mittaamistapojen kautta. Mark H. Moore on lähestynyt julkisen toiminnan tehokkuutta public value käsitteen kautta. Public value termillä ei ole suoraa vastaavuutta suomen kielessä, mutta käytän jatkossa julkista arvoa suomenkielisenä versiona termistä. Esittelen myöhemmin Mooren ajatuksia siitä, kuinka julkisen toiminnan eetosena tulee olla pyrkimys toimimaan mahdollisimman tuottavasti. Yksityisen sektorin toiminnan tavoitteena on käyttää resurssit mahdollisimman suuren lisäarvon tuottamiseen yksityisille toimijoille, kun taas julkisen sektorin tehtävä on käyttää resurssit mahdollisimman suuren yhteisen hyvän lisäämiseen. Kulttuurin kohdalla kysymykseksi nouseekin mitä yhteistä hyvää se tuottaa? Kulttuurin tuottama hyöty nähdään usein välineellisesti. Kulttuuri lisää hyvinvointia, parantaa taloudellista toimintaa, tekee elinympäristöistä houkuttelevampia ja edistää sosiaalista koheesiota.

Englannissa taiteen ja kulttuurin julkisen tukemisen perustelemisessa on jo 1800-luvulta lähtien käytetty argumenttina välineellisiä tavoitteita. Silloin kohteena on ollut design ja vientiteollisuuden kilpailukyvyn parantaminen. (Belfiore 2004: 5). Instrumentaalista ajattelutapaa vastaan voi argumentoida sillä, että näin menetellen ohitetaan taiteen ja kulttuurin olemus itsessään. Puhuttaessa taiteen ja kulttuurin itsearvosta asiaa lähestytään usein esteettisen arvioinnin kautta. Esteettisten arvojen kohdalla kulttuurin vaikuttavuuden mittaaminen yleistettävällä tasolla on koettu vieraaksi, koska kyseessä on subjektiivinen kokemus tai yhteisön kohdalla vaikeasti mitattava sivistyksellinen elementti. Onko taiteella ja kulttuurilla itseisarvo ja onko se mitattavissa? British Arts and Humanities Research Council on laajassa tutkimuksessaan pohtinut taiteen ja kulttuurin arvoa sekä erilaisia tapoja jäsentää ja mitata vaikuttavuutta ja vaikutuksia. Laajassa tutkimuksessa lähtökohta on ollut parantaa kulttuurisektorin tietopohjaa. Kuinka voidaan tuottaa relevanttia tietoa ja työkaluja päätöksentekijöiden sekä kulttuurin kentän toimijoiden käyttöön. Heidän raportissaan tuodaan esiin, että taiteen ja kulttuurin arvoa on lähestyttävä uudella tavalla. Keskeiseksi tekijäksi raportissa nähdään taiteen ja kulttuurin yhteisöllistä ja yksilöllistä kokemista. Onko kokemus ja kokeminen itseasiassa oikea näkökulma pohdittaessa kulttuurin arvoa? Ovatko muut kulttuurin vaikutuksiksi nähdyt asiat lähtöisin kokemuksesta ja sen seurauksena tulleista vaikutuksista yksilöön ja yhteisöön?

1.4. Kulttuurin käsite

Kulttuurisektoria tarkastellessa tulee lähteä liikkeelle itse kulttuurin käsitteestä. Vuosituhansien aikana kulttuurin käsite on muuntunut ja yksiselitteistä kulttuurin määritelmää ei ole olemassa. Modernissa yhteiskunnassa kulttuuriksi on mielletty julkisesti tuettu kulttuuri. Tästä on käytetty myös arvolatautunutta termiä korkeakulttuuri. Kulttuuri on nähty yläluokan tai sivistyneistön harrastamaksi toiminnaksi, joka on kohdistunut rajoittuneisiin kansalaisryhmiin. Käsitys on jatkumoa aiemmalle kulttuurin tukemisen perinteelle, joka on pohjautunut varakkaiden henkilöiden mesenaattitoimintaan. Vähitellen tietyt kulttuurin muodot siirtyivät yhteiskunnan ylläpidettäväksi. Sittenkin kulttuurin kenttä ja kulttuurin käsite on moninaistunut ja pirstaloitunut. Unesco on maailmankonferensseissaan määritellyt kulttuurin käsitettä useassa yhteydessä. Pyrkimyksenä on ollut luoda

ajatuskehikko, jota voidaan soveltaa maailmanlaajuisesti. Unescon toimesta on päädytty niin sanottuun laajaan kulttuurin määritelmään, jonka voidaan sanoa kattavan kaiken ihmillisen toiminnan. Suomessa on OKM:n toimesta siirrytty käyttämään tätä laajaa kulttuurin määritelmää. Käsitteen laajentuessa ja muuttuessa entistä moniselitteiseksi toiminnan vaikuttavuuden mittaaminen muuttuu entistä haasteellisemmaksi. Ensimmäisessä luvussa käyn läpi kulttuurin määritelmää ja toisessa luvussa käyn läpi tapoja arvioida julkisen toiminnan vaikuttavuutta sekä erityisesti tähän liittyviä kulttuurisektorin erityiskysymyksiä.

1.5. Taiteen ja kulttuurin muuttuva merkitys

Taiteen ja kulttuurin taloudellista merkitystä on tutkittu viime vuosikymmeninä kasvavassa määrin. Ensimmäisessä maailmanlaajuisessa taiteen, kulttuurin ja luovien alojen maailmanlaajuisessa selvityksessä vuodelta 2015 todetaan näiden alojen tuoton olevan yli 2000 miljardia euroa vuodessa. Tämä on 3 prosenttia koko maailman bruttokansatuotteesta. Lisäksi alat työllistävät noin 30 miljoonaa ihmistä. (Turunen, Ansio & Houni 2008: 10). Uuden tilastollisen ja tutkimuksellisen tiedon kautta kulttuurin ja taiteen merkitystä on arvioitu uudella tavalla. Taiteen ja kulttuurin julkista tukemista on arvioitu selkeämmin tavoitteellisena toimintana eli näkökulmaksi on muodostunut välineellinen katsantokanta aiemman esteettisemmän ja sivistyksellisen suhtautumisen sijaan. Tarkastelun keskiöön on noussut enenevässä määrin kulttuurin taloudelliset vaikutukset. Merkittävänä tekijänä tähän kehitykseen on ollut luovien alojen käsitteen syntyminen ja kulttuurin sijoittuminen osaksi luovien alojen kattokäsitettä.

Kulttuurin käsitteen kohdalla on mielenkiintoista pohtia kulttuurin käsitteen peilautumista yhteiskunnan murroksiin sekä suhteessa harjoitettuun politiikkaan. Kulttuuripolitiikan kohdalla voi todeta kulttuurin käsitteen vaikuttavan ja vaikuttaneen harjoitettavaan politiikkaan ja toisaalta varsinkin harjoitetun kulttuuripolitiikan vaikuttaneen kulttuurin käsitykseen. (Pirnes 2008: 18). Aikoinaan julkinen tuki määritteli kulttuuria ja tästä ajattelusta voi nähdä syntyneen korkeakulttuurin ajatuksen. Julkisesti tuettu toiminta oli korkeakulttuuria ja kun taas populaarikulttuuria harjoittivat kulttuurillisesti sivistymättömät kansanosat. Mikko Lehtonen näkee jaon heijastavan kulttuurin käsitteeseen liittyviä

dualistisia piirteitä. Korkeakulttuurissa ja massakulttuurissa nähdään vastakkaisia piirteitä. Korkeakulttuuri edustaa aineetonta henkeä, kun taas massakulttuuri edustaa hengen aineellista materiaa (Lehtonen 1994: 15). 1980-luvun alkupuolelta ja new public managementin koulukunnan synnystä voi toisaalta ajoittaa kulttuurin kohdalla alkaneen systemaattisen arvioinnin taloudellisista lähtökohdista. Teknologinen murros voimisti tämän näkökannan vahvistumista. Uusi talous muodostui luovasta luokasta ja kulttuurin toimijoille sopi hyvin rinnastuminen uuteen talouteen ja sitä kautta taloudellisen toiminnan ja yhteiskunnan kehittymisen keskiöön. Tätä kautta nähtiin saavutettavan paremmat asemat keskusteluissa yhteiskunnan voimavarojen ja julkisen tuen suuntaamisesta. Toisaalta tämä on johtanut siihen, että poliittisessa päätöksenteossa korostuu entisestään julkisen tuen aiheuttama vaikutus. Paljonko sijoitettu rahasumma tuottaa erilaista taloudellista aktiiviteettia. Kulttuurin piirissä on vastavuoroisesti tuotettu erilaisia malleja ja laskentakehikoita, joilla pyritäänkin osoittamaan kulttuurin sijoitetun julkisen tuen tuottavan yhteiskunnalla moninkertaisesta rahalla mitattavaa hyötyä. Samoissa kehikoissa ja arvioinneissa jätetään huomioimatta mahdollisia negatiivisia vaikutuksia. Taiteen ja kulttuurin kentällä tässä toiminnassa ja keskustelussa korostuu kilpailullinen asetelma. Rajallisista julkisista tuista kilpailtaessa tulee osoittaa toimivansa tehokkaammin, paremmin ja tuottavammin kuin vertailukohteet. Tämä kehitys yksipuolisti näkemystä kulttuurista ja korosti taloudellista näkökulmaa.

Unescon kulttuurin määrittelyssä ja myöhemmin AHRC:n laajoissa tutkimuksissa on kulttuuri haluttu nähdä hyvin erilaisella tavalla. Laveasti ilmaistuna kulttuurin tärkein rooli on siinä, että se tekee ihmisistä ihmisiä. Kulttuuri on keino kasvaa ihmisenä, lisätä itseymmärrystä ja toisaalta kokemuksen ja elämyksen kautta saavuttaa jotain sellaista, mikä ei muuten ole mahdollista. Ihmisyhteisön ja yhteiskunnan sitoo toisiinsa kulttuuri, yhteinen käsitemaailma ja yhteinen perinne. Laajassa kulttuurin käsitteessä puhutaankin koko inhimillisen toiminnan kattavuudesta. Tämä laava käsitys aiheuttaa toisaalta ongelmia. Hyvin laveaa käsitettä on vaikea käyttää kulttuuripolitiikkaa ohjaavana tekijänä.

1.6. Vaikuttavuus ja kulttuurin sekä taiteen erityispiirteet

Taloudellinen päätöksenteko lähtee siitä ajatuksesta, että toimintaa tulee voida mitata ja sitä kautta vaikuttavuutta arvioida. Suomessa ministeriöillä on valmisteluvastuu valtioneuvostolle ja toimenpanon johtaminen. Tietoperustaisen julkisen johtamisen (evidence-based policy) päämääränä on päätösten ja toimeenpanon pohjautuminen validiin tietoon. (Virtanen, Stenvall & Rannisto 2015: 20). Taloustiede hallitsee tätä mittaamisen diskursusia ja mitä se merkitsee kulttuurille ja kulttuurin käsitteelle? Alf Rehn kuvaa tätä vallitsevaa keskustelua blogikirjoituksessaan:

”... mutta yritysmaailmassa mittaamaton on arvoton. Ei siis ihme, että yksi kentän rakkaimpia lainauksia on “what gets measured gets done”, välillä muodossa “what you can’t measure you can’t manage”. Usein väitetään, että tämä heitto on Peter Druckerin, joka on nykyään puolijumalan asemassa, mitä tulee liikkeen johtamiseen, mutta todellisuudessa kukaan ei tiedä, mistä tämä bisnesviisaus tulee. Silti sitä toistetaan usein ja rakkaudella.” (Alf Rehn 2019).

Kulttuurin kohdalla mittaamisen ongelmat heijastuvat kulttuurin arvostukseen ja tätä kautta kulttuurin saamaan julkiseen rahoitukseen. Kulttuurin kohdalla mittaamisen ongelmat lähtevät liikkeelle jo perusasioiden määrittelystä. Mikä on se perimmäinen kulttuurinen vaikutus mitä tulisi mitata? Onko kulttuuria edes mahdollista mitata taloudellisilla määreillä pelkistämättä liiaksi ja samalla menettämättä jotain oleellista kulttuurin luonteesta? Kulttuurin julkista tukemista koskevassa keskustelussa argumentoidaan taloudellisin perustein. Tällöin vähäiselle huomiolle jää esteettisen kokemuksen vaikutus, sivistyksen lisääntyminen sekä kulttuurin rooli yhteiskunnallisessa kehityksessä. Vastauksia on haettu muun muassa kulttuurin taloustieteestä mm. Davis Throsbyn toimesta ja pohtimalla kulttuurin oheisvaikutuksia (spill over effects). Vaikuttavuuden mittaaminen kulttuurisektorilla on haasteellista ja erilaisia malleja kehitetään edelleen. Julkisessa hallinnossa pyrkimys on kohden parempaa ja laadukkaampaa päätöksentekoa hyväksikäyttämällä ajankohtaista tietoa ja ennustemalleja. Näissä yhteyksissä puhutaan tiedolla johtamisesta. Tarvitseeko kulttuurisektori uudenlaisia tapoja tuottaa tietoa päätöksenteon tarpeisiin?

1.7. Metodologia

Tutkimus kulttuurin vaikuttavuudesta ja vaikuttavuuden mittaamisesta pohjautuu integroivaan kirjallisuuskatsaukseen. Kirjallisuuskatsauksen avulla voidaan rakentaa kokonaiskuvaa asiakokonaisuudesta sekä tunnistaa tutkimuskohteen ongelmia (Salminen 2011: 3). Kulttuurin käsitteen suhde kulttuuripolitiikkaan on katsauksen keskeisiä teemoja. Käsitteen määrittely vaikuttaa harjoitettavaan kulttuuripolitiikkaan ja toisaalta harjoitettavalla kulttuuripolitiikalla on ollut vaikutusta kulttuurin käsitteen määrittelyyn. Tutkimuksessa kohoaa esiin kolme keskeistä teemaa, jotka ovat ohjanneet lähdeaineiston valitsemista: Unescon työ kulttuurin määrittelyssä, Englantilaisen AHCR:n laajat tutkimukset kulttuurin vaikuttavuudesta sekä suomalainen tapa harjoittaa kulttuuripolitiikkaa. Suomessa OKM:n toimesta on otettu käyttöön Unescon julkistama laaja kulttuurin määrittelmä ja kulttuuripolitiikan lähdekäsitteen muutoksen mahdolliset vaikutukset harjoitettavaan kulttuuripolitiikkaan on kiinnostava havainnoitava asia. Vaikuttavuuden osalta harjoitettavan politiikan ja kulttuuripolitiikan kannalta keskeiset käsitteet liittyvät julkinen arvo ja cultural value käsitteisiin. Keskeinen pohdinta näiden käsitteiden osalta liittyy siihen, kuinka voidaan määrittellä arvoa asioille, jotka eivät määrity taloustieteen teorioiden mukaisesti markkinoilla. Salmisen mukaan kirjallisuuskatsaus antaa kokonaiskuvan tieteellisen ongelman kehityksestä ja muutoksesta (Salminen 2011: 39). Tämä tulee ilmi AHCR:n tuoreissa tutkimushankkeissa, joissa on etsitty uutta lähestymistapaa kulttuurin arvon määrittämisessä vanhojen lähestymistapojen osoittauduttua riittämättömiksi kattavasti tuomaan kulttuurin vaikutuksia esiin.

Systemaattisesta kirjallisuuskatsauksesta poiketen lähdeaineiston hakemista ei ole rajattu tieteellisiin julkaisuihin. Suomalaisen kulttuuripolitiikan kohdalla aineistoina on käytetty hallitusohjelmia sekä VOS-uudistusta fasilitoineen Sitran tuottamaa kirjallista aineistoa. Kulttuuripolitiikan tutkimuslaitos Cupore on myös OKM:n toimeksiannosta tuottanut selvityksiä ja arviointijulkaisuja, joita on käytetty lähdeaineistona. Integroivassa kirjallisuuskatsauksessa voidaan erilaisin metodisin lähtökohdin tehdyt tutkimukset ottaa analyysin pohjaksi (Salminen 2011: 8). Tarkasteltaessa harjoitettua politiikkaa ohjelmat ja muut toimintaa ohjaavat kirjalliset lähteet ja niistä tehdyt analyysit ovat keskeisiä tarkasteltaessa politiikassa tapahtuneita muutoksia.

2. KULTTUURIN KÄSITE

”Kyltyyri! Kyltyyri! Kyltyyri!”
 Tuo huuto on Suomessa syyri,
 Mut mikä se on se kyltyyri?
 Kas, siinäpä pulma on jyyri.

Se on yhdelle ooppera-kyyri,
 taas toiselle Tukholma-tyyri,
 Duncan, Forssellin figyyri
 tai Parisin polityyri.

Tuhatkarvainen on kyltyyri –
 se on Kiinassa Kiinaan myyri –
 mut Suomessa Suomen kyltyyri
 tuon kaiken on karrikatyyri.

Eino Leino (Tähtitarha 1912)

Eino Leino kiteytti humoristisessa runossaan kulttuurin käsitteen monimuotoisuutta ja sidoksisuutta tilanteeseen pohjautuvaan tulkintaan. Runossa Leino tuo esille kulttuuri sanan asiayhteydestä riippuvaista tapaa antaa sanalle merkityksiä ja sitä kuinka ihmiset antavat sanalle erilaisia tulkintoja. Kulttuuri sanaa käytetään runossa merkityksessä, jossa korostuu länsimaiden taidekäsitys ja taustalla voi nähdä jaottelun korkeaan ja kansanomaiseen kulttuuriin. Leino oli aikaansa edellä kulttuurin monitulkintaisuutta ilmaistessaan. Filosofit ja kulttuurin tutkijat ovat edelleen pohtineet kulttuuri sanan tulkintaa.

Kulttuuripolitiikassa keskiössä on ollut pitkään taidekeskeinen kulttuurikäsite. Korkeaan kulttuuriin on yhdistetty sivistävyyttä ja esteettisiä arvoja ja usein myös näillä perusteilla on perusteltu julkista tukea valikoiduille kulttuurin harjoittamisen muodoille. Viimeisessä säkeessä voidaan nähdä Leinon viittaavaan antropologiseen kulttuurikäsitteeseen. Kulttuuri nähdään yhteisinä tulkittavana, merkityksellisinä ja kokemusperäisinä asioina, jotka tekevät kansallisvaltioista, kansoista ja heimoista toisistaan erottuvia. Antropologinen kulttuurikäsite on vaikuttanut laajaan kulttuuriin käsitteen määritelmään. Tämän käsitteen tulo osaksi kulttuuripolitiikkaa, muun muassa Unescon toimesta, on laajentanut kulttuurin käsitteen sisältämään kaiken inhimillisen toiminnan. Kulttuuri sanan määrittäminen on tärkeää kulttuuripolitiikan kentällä. Sanan määrittäminen vaikuttaa

miten kulttuuripolitiikassa toimitaan julkisen hallinnon toimesta. Toisaalta asia on nähtävissä myös päinvastoin. Julkisesti harjoitettu kulttuuripolitiikka on vaikuttanut siihen, mitä on mielletty kulttuuriksi.

2.1. Käsitteen moninaisuus

Kulttuuria sanana on vaikeaa, ellei jopa mahdotonta määritellä. Raymond Williams kuvaa kulttuuri sanaa yhdeksi kahdesta tai kolmesta vaikeimmin määriteltävistä sanoista englannin kielessä. Williams on urallaan tehnyt huomattaman paljon tieteellistä työtä sanojen määrittelemiseksi sekä käsitteiden selventämiseksi. Kulttuuri sanaan Williamsilla on erityinen suhde, sillä hän todennut:

”en tiedä kuinka monta kertaa olen toivonut, etten olisi kuullut tuota pahuksen sanaa” (Bennett, Grossberg & Morris 2005: 63).

Robert Borfosky puolestaan on lennokkaasti ilmaissut, että kulttuurin määrittäminen on kuin yrittäisi kesyttää tuulta. Kulttuuri on sana, jota käytetään päivittäin ilman, että sillä olisi yhtenäistä määrittelyä sen merkityksestä. Sisällöllistä tulkintaan onkin haettava sanan käytön yhteydestä. (Thorsby 2001: 3). Esa Pirnes on väitöskirjassaan Merkityksellinen kulttuuri lainannut kulttuuri sanan määrittelyvaikeuksia kiteyttäneitä tutkijoita ja viittaa, että kulttuurin käsitteen on sanottu olevan hyperkompleksinen tai toisaalta sitä on verrattu lumipalloon, joka rinnettä alas pyöriessään kerää ja kätkee sisäänsä aina uusia merkityksiä (Pirnes 2008: 13). Simo Häyrynen tuo esiin kulttuuripolitiikkaa käsittelevässä kirjassa kulttuurin määrittelyn ongelmaa kulttuuripolitiikan yhteydessä:

”Reilut puoli vuosisataa sitten Alfred Kroeber ja Clyde Kluckhohn laskivat tunnetussa antropologisessa tutkimuksessaan (1950) yli kaksisataa akateemista kulttuurin määritelmää. Kulttuuriteoreettisia lähestymistapoja on lukemattomia (esim. Jenks 1993). Ei siis ihme, että kulttuurikäsitteen määritelmällisestä moninaisuudesta on tullut eri alojen kulttuurintutkijoiden mantra.” (Häyrynen 2015: 16.)

Kulttuuripolitiikan tutkimuksessa kulttuuri sanan tulkinta on nähtävissä itse toiminnan kautta. Harjoitettava kulttuuripolitiikka heijastaa myös kulttuuripolitiikan taustalla olevaa kulttuurille annettuja merkityksiä tai luokituksia. Esimerkiksi Kokkolan kaupungin kulttuuripolitiikka käsittelevässä väitöskirjassaan Sampo Purontaus valitsee, tietoisena määrittelyn ongelmallisuudesta, taidepainotteisen kulttuurikäsitteksen. Purontauksen mukaan kunnan kulttuuripoliittinen toiminta keskittyy refleктоivan tason kehittämiseen ja

tukemiseen. (Purontaus 2008: 18). Purontaus avaa kulttuuripolitiikan tutkijoiden koulu-kuntaeroja suhtautumisessa taiteeseen kulttuuripolitiikan intervention kohteena. Taiteen autonomista asemaa korostetaan. Kulttuurin tukemisen tehtäväksi nähdään mahdollisuuksien luominen, ei sisältöön vaikuttaminen. Vaikuttavuusajattelussa korostetaan toisaalta taiteen monipuolisia sosiaalisia vaikutuksia, ja taiteen julkisen tuen keskustelussa tukea perustellaan mm terveyteen sekä henkiseen hyvinvointiin ja vireyteen liittyvillä positiivisilla vaikutuksilla. Taiteen ja kulttuurin yhteisöllisiä hyötyjä korostavat suhtautuvat instrumentaalisesti kulttuurin tukeen. Tässä hallinnon ja taiteen vuorovaikutusta korostavassa lähestymiskulmassa nähdään ongelmia. Instrumentaalinen suhtautuminen uhkaa taiteen ja laajemmassa mielessä kulttuurin henkisiä, sisäisiä arvoja. (Purontaus 2008: 18).

Kulttuuria ei voi tyhjentävällä tavalla määritellä. Tulkinta vaatii sanan historiallisen ja poliittisen asiayhteyden huomioimista. Kulttuuri on relationaalinen eli suhteellinen käsite. Kulttuuria lähestytään eri näkökulmista esimerkiksi filosofiassa, antropologiassa, teologiassa, maantieteessä, sosiologiassa, taloustieteessä ja politologiassa (Koivunen & Marsio 2006: 21). Kulttuurin määritelmällisestä monimutkaisuudesta on tullut kansainvälisten konferenssien kestoaihe. Tästä huolimatta kulttuurialan käsitteitä edelleen kuvastaa määrittelemättömyys tai kuten sosiologi Pierre Bordieu kiteyttää Häyrysen mukaan, niin sanan olemukseen kuuluu määriteltävyyden vastaisuus (Häyrynen 2005: 12). Opetusministeriön julkaisussa Vaikuttavuusindikaattorit kulttuurin tietopohjan vaikuttajina todetaankin, että ”sellaisille kulttuurialan peruskäsitteille kuin kulttuuri, taide ja luovuus on jopa mahdotonta löytää yksiselitteisiä määritelmiä.” (Opetusministeriö 2009: 10).

Kulttuuri sanan käyttötarkoitus on laajentunut viime vuosikymmeninä ja termit yritys-kulttuuri, organisaatiokulttuuri ja toimintakulttuuri ovat yleistyneet. Bennett ym. jaottelevatkin kirjassa *New Keywords a Revised Vocabulary of Culture and Society* uusia ja vanhoja kulttuuri sanan käyttötapoja. Aiemmin hyväksytyjen termien, kuten korkeakulttuuri, kansankulttuuri, massakulttuuri ja populaarikulttuuri asema on säilynyt, mutta määrittelyjen rajat ovat alkaneet hämärtyä. Kansallisen kulttuurin ja alueellisen kulttuurin kohdalla on vaikeampaa vetää rajaa alueellisen ja kansallisen välille. Kulttuuri sanaa yhdistetään myös erilaisia elämäntyyplejä kuvaaviin merkityksiin, kuten alakulttuuri, vastakulttuuri, klubikulttuuri, huume-kulttuuri, kulutus-kulttuuri, urheilukulttuuri ja

mediakulttuuri. Kulttuuri sanan käyttö adjektiivimaisesti on myös kasvanut: kulttuurin talous, kulttuurin monimuotoisuus, kulttuurillinen kehitys, kulttuurilliset oikeudet, kulttuurimaisema ja kulttuuri-imperialismi. (Bennett ym. 2005: 63–64). Erilaiset tavat jäsentää tietoa ilmastaan myös kulttuuri sanan kautta: Kulttuurin opinnot, kulttuurin kritiikki, Kulttuurimaantiede, kulttuurihistoria ja kulttuuripsykologia. Sanan laajentunut käyttö on myös johtanut siihen, että puhuttaessa kulttuurin arvosta ei käsite ei rajaudu enää korkeampiin taiteisiin, vaan se tarkoittaa eri sosiaalisten ryhmien kulttuurillisia aktiviteetteja. (Bennett ym. 2005: 64). Pertti Karkama näkee sanan yleistyneessä käytössä ongelmia. Hän kokee, että sana on menettänyt arkipäivän sekä politiikan kielenkäytössä sanalle kuulunutta kriittistä merkitystään. Karkaman mukaan näin kulttuuri latistuu kuvaamaan vain instituutioiden toimintatapoja, ei niinkään instituutioiden tavoitteita ja päämääriä. (Karkama 1998: 12). Pirnes toisaalta tuo esiin sen, että kulttuurin käsitteen vaikeudesta on tullut myytti ja sanan vaikeuden kohdalla käytävä keskustelu haittaa näkemästä ilmeisiä käsitteeseen liittyviä merkityksiä. Tämä estää näiden merkitysten käyttöä kulttuuripolitiikassa. (Pirnes 2007: 279).

2.2. Kulttuuri sanan historia

Kulttuuri sanan etymologinen tarkastelu tuo esiin sanan muuttuneet merkitykset satojen vuosien kuluessa. Kulttuuri sanan käsitteen juuret ovat antiikin ajassa. Sanan on johdettu latinan kielen sanasta *cultura*, viljelys. Kantasanana on *colere*, viljellä. Sanalla oli monia merkityksiä kuten karjan hoitamista kuvaavat, maanviljelykseen liittyviä ja olemista sekä sijaitsemista. Sana merkitykset liittyivät paikanottamiseen, huolenpitoon sekä elannon hankkimiseen maanviljelyksellä. Tuolloin sanaa käytettiin yksilön toimintaa kuvaavassa yhteydessä. Yhdistävä asia oli elannon hankkiminen vuodenvaihteen mukaan muuttuvassa ympäristössä. Sanan kautta ihminen hahmotti omaa olemassaoloaan suhteessa ympäristöön. (Pirnes 2008: 41; Pirnes 2007: 280). Luonnon ja ihmisen yhteys oli vielä jäsentymätön. Sanan kantasanana ilmensi ihmisen ja luonnon välistä suhdetta. Sanaan sisältyi pelkoa ja tietämättömyyttä olemassa olevasta ympäristöstä. *Cultus*, joka on *cultura* sanan kantasanana, kuvasi kunnioittamista ja palvontaa. Samasta sanasta juontuvat sellaiset sanat kuin *kultti* ja *kolonia*, siirtokunta. (Pirnes 2008: 41). Sanan *colere/cultura* taustalla on sana *coulter*, joka tarkoitti kyntöauran terää (Pirnes 2007: 280). Alkuperä on heijastunut

myöhemmin sanan laajentuneissa käyttötarkoituksissa. Luontoon ja eläimiin liittyvän huolenpidon ohella sanan merkitys laajeni kuvaamaan ihmistä itseään ja hengen viljelyä. Roomalainen poliitikko, filosofi ja kirjailija Cicero (106 – 43 eaa.) käänsi antiikin kreikkalaista filosofiaa latinan kielelle ja käytti teoksessaan *Tusculanumin mietelmät* hengen kulttuuria vertaukseksi hedelmiä tuottaviin viljeltyihin peltoihin (Pirnes 2008: 42). Viljelyn ja henkisen puolen kehittämisen metaforallinen yhteys on säilynyt kielessä. 1500-luvulla sanan käyttö laajeni kuvaamaan henkisen puolen kehittämistä ja älykkyyttä. 1800-luvun alkupuolella kulttuuri sanan käyttö laajeni kuvamaan laajemmin kokonaiskäsitteenä sivilisaatioiden henkistä kehitystä. Tässä merkityksessä kulttuuri sanaa käytetty varsinkin määriteltäessä kansallisvaltioiden piirteitä. Kulttuuri kuvaakin ihmisten ja yhdyskuntien elämäntapaa tässä merkityksessä (Thorsby 2001: 3). Kulttuuri sanana laajeni kuvaamaan yksittäisen ihmisen henkistä kasvua koko yhteisöä koskevaksi ja tätä kautta käsite muuttui abstraktiksi. Abstraktien käsitteiden syntyä 1700-luvun loppupuolella on pidetty modernin tietoisuuden synnyn ja modernin aikakauden tunnusmerkkinä. Sanan irtautuessa entistä selvemmin alkuperäisestä yhteydestään maatalouteen alettiin 1800-luvun alkuun mennessä maataloutta kuvaamaan agrikulttuurin käsitteellä (Pirnes 2008: 42). Tarkasteltaessa kulttuuri sanaa kokonaan irrallaan luontoon liittyvistä merkityksistä, kuvaa sana ihmisenä olemisen piirteitä, jotka ovat hankittuja ja opittuja. Kulttuurin merkityksen voi nähdä muuttuneen täydellisesti alkuperäisestä merkityksestään. Luontoon liittyvästä termistä on tullut merkityksellään sellainen, joka erottaa ihmisen luonnosta.

2.3. Kulttuurin käsitteiden jaottelua

Kielitoimiston sanakirja antaa kulttuuri sanalla inhimillisessä kontekstissa puhuttaessa kaksi merkitystä. Ensimmäisessä merkityksessä kulttuuri rinnastuu sanana sivistykseen ja määritelmä kattaa tällöin ihmisten ja yhteisöjen henkisten ja aineellisten saavutusten kokonaisuuden. Toinen merkitys kuvaa kulttuuria henkisten ja ruumiillisten kykyjen kehittämisenä ja kehittyneisyytenä sekä vakiintuneina toimintatapoina. Kulttuuri käytetään myös biologiassa kuvaamaan pieneliöiden tai solujen kasvattamista tutkimusta varten. (Kielitoimiston sanakirja 2017). Kulttuuri sanan merkityksiä on jaoteltu laajasti kirjallisuudessa hyvin erilaisista lähtökohdista.

Simo Häyrynen jaottelee kulttuurin essentialistisiin ja aspektisiin käyttötapoihin. Samankaltainen jaottelu on ajattelussa kulttuurista itsearvoisena tai välineellisenä. Essentialistisessa tarkastelussa kulttuuri on olemassa itsessään muusta todellisuudesta erotettavissa olevana ontologisena kokonaisuutena. Aspektisessä käytössä kulttuuri nähdään yhtenä inhimillisen toiminnan ulottuvuutena. Häyrynen jäsentää kulttuurin kolmen teoreettisen viitekehyksen alle: kulttuurin mentaalisen ohjenuorana, yhteisön koossapitäjänä ja inhimillisen kyvykkyyden edistyneimpinä ilmenemismuotoina. Häyrysen mukaan erilaiset kulttuurin käsitykset ovat jaoteltavissa näihin kategorioihin (Häyrynen 2015: 17; 2006: 22). Häyrynen ajoittaa kulttuurin käsityksen syntymisen inhimillisen tiedon ja taidon korkeimpana muotona 1700-luvun lopun filosofin Immanuel Kantin ajatteluun. Kant esitti ajatuksen inhimillisen järjen absoluuttisuudesta ja ihmisestä ainoana päämääränä itsessään. Kantin ajattelu tekee eroa luonnon ja ihmisen välille. Ihmiskunnan historiassa erkaantuminen luonnosta voidaan ajoittaa asumisen muuttumiseen pysyväksi maanviljelyn kehittymisen myötä. Raymond Williamsin mukaan latinan kulttuurin kantanoista *cultura/colere* on johdettu asumista (*colony*) ja viljelyä kuvaava sana (*cultivation*). Toisaalta kulttuurin näkeminen hengenviljelynä tai teknisen taitojen kehittymisenä tuo kulttuurin lähelle sivilisaation käsitettä. Sivilisaatio ymmärretään sosiaalisena järjestäytymisenä, yhteiskunnallisena työnjakona ja kaupungistumisena. (Häyrynen 2006: 23). Kulttuurin näkeminen elämäntapana pohjautuu antropologiseen kulttuurin käsitykseen. Yhteisön elämäntapa muodostuu yhteisistä uskomuksista, rituaaleista, maailmankuvista, selitysmalleista, vakiintuneista tavoista, traditioista ja laitoksista, jotka pitävät yllä edellä mainittuja asioita. Useat tutkijat ja ajattelijat näkevät, että kulttuuri kertoo siitä, mikä saa yhteisön käyttäytymään tietyllä tavalla. Häyrynen sijoittaa näiden ajattelijoiden ryhmään Claude Lévi-Straussin, Carl J. Jungin kuin myös Karl Marxin. (Häyrynen 2006: 30). Häyrynen käy läpi erilaisia teorioita kulttuurista mentaalisen ohjenuorana eli arvo- ja tietojärjestelmänä. Kulttuuriantropologi Roy Rappaport on analysoinut rituaalien, kulttuurillisen käytöksen ja materialististen tekijöiden välisiä riippuvuussuhteita. Rituaalien taustalta löytyy käytännön syitä ja materialistisia intressejä. Kulttuuri ei siis olekaan elämäntapa, vaan elämäntavan taustalla vaikuttava tekijä. Sosiologi Talcott Parsons on summanut funktionalistisia kulttuurin käsityksiä. Parsons itse esittää, että yksilön, yhteisön ja kulttuurin kohdalla voidaan nähdä samanlaiset peruselementit. Toisaalta on olemassa pitkän tähtäimen tarpeina resurssien tuottaminen ja jatkuvuuden ylläpitäminen ja välittömän

toiminnan osalla taasen päätöksentekoprosessit ja integraation edistäminen. Kulttuuripolitiikan rooli tulee voimakkaimmin esiin jatkuvuuden ylläpitämisessä koulutuksen ja vapaa-ajan osalta sekä integraatiossa uskonnon ja viestinnän kautta. (Häyrynen 2006: 35). Kulttuuria voi käsitteenä avata kielen kautta. Ihmistä erottaa luonnosta kyky kielelliseen kommunikaatioon. Strukturistisen koulukunnan edustaja Claude Levi-Strauss on todennut, että aineellinenkin kulttuuri on kieltä. Ihmisellä on kyky ilmaista itseään symbolein ja tulkita toisten ihmisten käyttäytymistä merkeistä (Häyrynen 2015: 17). Kulttuurin käsitettä jäseneltäessä tulee myös yksilön ja ympäröivän yhteisön suhde pohdittavaksi. Puhutaan kognitiivisesta ja kollektiivisesta tietoisuudesta. Kognitiivinen tietoisuus muodostuu yksilön omista sisäisistä prosesseista. Kollektiivinen tietoisuus muodostuu jatkuvasta vuorovaikutussuhteesta toisten ja ympäristön kanssa. Ryhmillä on yhteisiä arvo- ja merkitysjärjestelmiä sekä todellisuuskäsityksiä. Yhteiset merkitykset mahdollistavat ryhmän yhteistyön (Häyrynen 2015: 18). Kulttuuri sanan määrittelyt liittyvät useimmiten erilaiseen tapaan nähdä ihmisten järjestäytymistä yhteisöiksi.

OKM:n julkaisussa *Reilu kulttuuri* on hahmoteltu kulttuuri sanan eri ulottuvuuksia. Alkuperäiskansojen oikeuksia tutkinut sosiologi Rodolfo Stavenhagen jaottelee ulottuvuudet pääomaan, luomiseen ja elämäntapaan. Pääoma viittaa kulttuurilliseen perinteeseen ja oikeus kulttuuriin merkitsee pääsyä kulttuuripääomaan. Luominen korostaa taiteellisen ja tieteellisen työn luovaa prosessia. Tähän Stavenhagen liittää laadullisen ajattelun, joka tuo esiin vaikeuksia aiheuttavan jaottelun matalan ja korkean arvottamisen välillä. Elämäntapa tarkoittaa aineellisten ja henkisten toimintojen ja tuotteiden kokonaisuutta (Koinunen & Marsio 2006: 21).

Käytännönläheinen, ja Unescon sekä Euroopan neuvoston linjavedot huomioima, tapa jäsentää kulttuuri sanan vaikutuspiiriä kulttuuripolitiikassa esitellään Taiteen ja kulttuurin kentät kirjassa. Kulttuurin määritelmät on jaoteltu kolmeen laajuustasoon:

- Laajaa kulttuurin määritelmä on Unescon puolivirallisen määritelmän mukainen. Kulttuuriin kuuluu ihmiskunnan elämisen muodot, perusoikeudet, arvojärjestelmät, perinteet ja vakiintuneet toimintamuodot. Ihmisten arkielämän tavat käsittää, tulkita ja kokea.

- Luovan talouden mallin mukainen tapa, jäsentää kulttuuria joukkotuotanto- ja markkinapainotteisesti. Kulttuuriin kuuluu tekijänoikeusteollisuuden, kulttuuri-teollisuuden ja viestintäjärjestelmien lohkot sekä niiden tuotteiden varaan rakentuvat kulutusmallit sekä kulttuuriosallistumisen muodot.
- Taide- ja perinneperustainen tapa määritellä suppeasti inhimillistä elämää kuvaan ja pohdiskelevan taiteellisen luovana työnä. Lähinnä läntisen sivistyspiirin korkeakulttuurina sekä perinnön ylläpitona, tallentamisena ja välittämisenä kulttuuripalveluiden kautta.

(Heiskanen 2015: 20–21)

Tarkasteltaessa kulttuurin käsitettä ja kulttuuripolitiikka mielenkiinto kohdentuu vallalla olleen taideperusteisen kulttuurikäsitteen laajentumiseen kohden Unescon määriteltämän mukaista laajaa kulttuuripolitiikan käsitettä. Toisaalta antropologisen kulttuurikäsitteen, jossa tarkastellaan yhteisöjä ja elintapoja, on ollut pohjana laajemmalle tavalle jäsentää kulttuuria. Modernin ajan muuttuneet yhteiskunnalliset olosuhteet ovat vaikuttaneet kulttuurin määrittelyn debattiin. Varsinkin Englannissa kaupungistuminen sekä teollistuminen synnyttivät voimakkaasti jakautuneen luokkayhteiskunnan. Kulttuuri miellettiin yläluokan, eliitin, elämänpiiriin kuuluvaksi. Toisaalta tekninen kehitys, massamediat ja moninaiset uudet tavat monistaa ja jakaa kulttuurituotteita loivat massakulttuurin aikakauden. Laajalla kulttuurin määrittelyllä oli myös poliittisia motiiveja. Laajan kulttuurin käsitteen tunnetuimmalla teoreetikolla Raymond Williamsilla oli marxilainen filosofinen viitekehys lähtökohtana. (Pirnes 2008: 87–89).

2.4. Raymond Williams ja Birminghamin koulukunta

Raymond Williamsilla ja Birminghamin koulukunnalla on ollut merkittävä vaikutus modernin kulttuurin käsitteen synnyssä. Williams näki aiempien kulttuurien määritelmien johtavan elitistiseen ja yläluokkaiseen käsitykseen. Kaupungistumisen, yhteiskuntaluokkien jaon syvenemisen ja massakulttuurin synnyn aikana Williams näki tarvittavan uudenlaista muuttuvaa ja muuttunutta maailmaa huomioivaa kulttuurin käsitystä. (Pirnes 2008: 84–89). Williams tukeutui 1700-luvun lopun ajatussuuntauksista niihin, joissa kulttuuri nähtiin kokonaisena sosiaalisena prosessina. Williams toi esiin, että kaikki

sosiaalinen toiminta on kulttuurista ja kaikki toiminnot sekä elämäntavat ovat luovia omalla laillaan. (Pirnes 2007: 282–283). Williamsin tapa määritellä kulttuuria johti ongelmiin, kun kulttuurin ja yhteiskunnan käsitteet alkoivat mennä päällekkäin. Tällöin niiden analyttinen erittelevyys kärsi. (Pirnes 2007: 283).

Williams käy läpi kolme vallitsevaa kulttuurin määritelmää. Ideaalisessa mallissa kulttuuri on absoluuttisten arvojen mukaista kultivoitumista ja inhimillistä täydellistymistä. Dokumentaarinen määritelmä näkee kulttuurin taiteellisten ja intellektuaalisten teosten kokonaisuutena. Kolmas, sosiaalinen määritelmä näkee kulttuurin yhteisöissä eri elämäntavoilla heijastuvina arvojen ja merkitysten kuvauksina. Määritelmä yhdistää antropologista kulttuurikäsitystä sekä yhteiskuntatieteellistä ajattelua. Sosiaalinen toiminta ja sen tulokset halutaan nähdä kokonaisuutena. (Pirnes 2008: 90).

Williams näki kaikissa kolmessa määritelmässä huomioon otettavia ajatuksia, mutta piti määritelmiä puutteellisina. Kaikki määritelmien kulttuurien alueet tuli hänen mukaansa huomioida, mutta toisaalta ei rajautua niihin. Williamsin oma näkemys poikkesi vallitsevista näkemyksistä. Hänen mukaansa kulttuuri piti ymmärtää jonain enempänä kuin yksittäisinä merkityksinä, arvoina, teoksina ja historiakausina tai niiden summana. Kulttuuri tulee ymmärtää kaikkien sosiaalisessa elämässä vaikuttavien elementtien muodostamana kokonaisuutena. Kulttuurissa ei ole kyse käytänteistä, kuten esteettisissä teorioissa taiteesta, kuvailevista yhteenvedoista yhteisöjen tavoista ja moraalista, kuten antropologisissa tulkinnoissa, vaan se on jotain, joka aktiivisesti luovien ilmaisujen kautta ja luovan toiminnan kautta vaikuttaa kaikissa elämäntavoissa ja yhteiskunnallisissa käytänteissä. Kulttuuri on kohtaamispaikka, jossa erilaiset elämäntavat ja käytännöt leikkaavat toisiaan ja vaikuttavat toisiinsa (Pirnes 2008: 90–91).

Williams rakentaa kulttuurin käsitystä kokemuksen, luovuuden, kommunikaation ja elämäntapojen kautta. Kokemuksen Williams nostaa keskiöön, koska hän näkee kokemuksen olevan biologista ihmisen lajityypillistä toteuttamista. Ihmisyhteisö tunnustetaan ja muovautuu yhteisten kommunikaatiokeinojen ja yhteisten merkitysten löytämisen kautta. Williams on kirjassaan *The Long Revolution* todennut: ”Opimme näkemään asiat, kun

opimme kuvaaman ja tulkitsemaan niitä. Kommunikoimisen prosessi on itse asiassa yhteisön tuottamisen prosessi”. (Pirnes 2008: 91).

Kokemus on yksilöllisen ja sosiaalisen kohtaamisessa tapahtumaa kommunikoimisen ainesta. Kokemusten tulkitseminen ja kuvaileminen on kommunikoimisen tarkoitus. Kommunikoimissamme havaintojamme, kokemuksiamme, tulkintojamme ja ilmauksemme, niistä tulee osa yhteistä prosessia. Kokemus ilmaistaan kommunikoimalla yksilöllisesti, mutta tulkittaessa ja kommunikoimassa kokemus jaetaan toisten kanssa. Kokemuksista kommunikoimissamme välitämme myös tietoja omista elintavoistamme. Elämäntavat eivät ole lähtökohtaisesti yksilöllisiä, vaan heijastavat kokijansa yhteisöä. Kommunikoimissa erilaiset sosiaaliset elämäntavat asettuvat suhteisiin toistensa kanssa. Elämäntavat kertovat kunkin yhteisön tavasta organisoida sosiaalinen elämä. Tämä erottaa erilaiset ryhmät toisistaan ja määrittävät eri ryhmien kulttuurillisen luonteen kokonaisuutena elämäntapana. Erilaisten sosiaalisten ryhmien aidossa kosketuksessa ja vuoropuhelussa muodostuu yleinen kokonainen sosiaalinen elämäntapa. (Pirnes 2008: 92).

Williams kulttuurin käsitteen uudistaminen kulminoituu hänen tavassaan käsitellä sosiaalisten suhteiden ja luovuuden käsitettä. Williams näki porvarillisen idean olevan yksilön vapauden ja oikeuden kehittää itseään, kun taas työväenluokkalaisessa ideassa keskeistä on solidaarisuus ja yhteisön kehittämisen, joka pitää sisällään myös yksilöllisen kehittämisen mahdollisuudet. Luovuus nousee näin keskeiseksi kulttuurikäsitteen elementiksi. Luovuus on mukana sosiaalisessa toiminnassa koko sen leveydeltä ja syvyydeltä, eikä luovuus ole riippuvaista siitä missä se sosiaalisessa toiminnassa esiintyy. Luovuus ei siis liity pelkästään taiteeseen, vaan kaikkeen muuhunkin toimintaan. Näin Williams halusi nostaa muut inhimillisen toiminnan muodot taiteen rinnalle. Sosiaalinen toiminta on aina luovaa, ja vain osana tätä taidekin saa erityisen merkityksensä. (Pirnes 2008: 92–93). Toisaalta Williams kohotti taiteen erityisasemaan verrattaessa sitä muuhun luovaan toimintaan. Taiteilijat pystyvät antamaan asioille uusia merkityksiä toimiessaan tiedon ja taidon rajapinnoilla. (Pirnes 2007: 284).

2.5. Unescon toiminta kulttuurin määrittämisessä

Monikansallisella kentällä on tarvetta pystyä määrittämään kulttuuri yhteisesti hyväksyttävällä ja ymmärrettävällä tavalla. Yhteinen toiminta ja yhteiset päämäärät eivät ole mahdollisia ilman yhteistä käsitystä keskusteltaessa yhteisesti sovittavista asioista. Unesco on maailmankonferenssissaan määritellyt kulttuuria tavalla, jonka tavoitteena on yhteinen näkemys kulttuurista. Pirneksen mukaan Unescon lanseeraama ja laajan kulttuurin käsite on merkittävin kulttuuripolitiikan identiteettiä, itseymmärrystä ja yhteiskunnallista oikeutusta sekä asemaa haastava tekijä viime vuosikymmenten aikana. Laaja kulttuuripolitiikan käsite vahvistaisi kulttuuripolitiikan asemaa ja lisäisi kulttuuripolitiikan yhteiskunnallista vaikuttavuutta (Pirnes 2008: 17). Unescon kulttuurin käsitteen määrittämisen taustalla oli kolme maailmanjärjestöjen asettamaa tavoitetta: demokraattinen kulttuuripolitiikka eli kulttuurin saaminen kaikkien oikeudeksi, kulttuuridemokratian edistäminen ja tasavertaisen aseman saaminen kulttuurin kehittämiseksi taloudellisen ja sosiaalisen kehittämisen rinnalle (Pirnes 2008: 232).

Unesco aktivoitui kulttuuripoliittisena toimijana 1960-luvun loppupuolella. Maailmanjärjestöjen näkökulma korosti eri kulttuurien yhtäläistä arvoa ja ainutlaatuisuutta. Aiemmin keskustelua oli leimannut länsimaisen kulttuurikäsitteen dominanssi. Venetsian konferenssissa 1970 korostui yleiset linjanvedot ja lähtökohdat kulttuuripolitiikan tekemiseen: kulttuurin vapaa ja demokraattinen saatavuus kaikille, kaikkien mielipiteiden kunnioittaminen kaikissa kulttuureissa, elinikäisen kasvatuksen sekä elämänlaadun kohentaminen sekä teknologisen kehityksen aiheuttama uhka ihmiselle ja elinympäristön kehitykselle. Unescon pääjohtajan Maheun puheessaan esittämät ajatukset eivät näkyneet selkeästi konferenssin julkilausumissa, mutta viitoittivat myöhempää kehitystä ja määrittelytyötä. Linjaveto merkitsi irtautumista kulttuurista eritoten eliitille kuuluvana asiana ja vahvensi käsitystä kulttuurista valtion toimintapiiriin kuuluvana asiana. Kulttuurin käsite kytkeytyy yleiseen tulkintaan kulttuurista osana ihmisyyden harmonisesta kokonaisuudesta. Kulttuuri on elimellinen osa ihmisen sosiaalista elämää (Pirnes 2008: 176–178).

Unescon toinen hallitustenvälinen kulttuuripolitiikan konferenssi pidettiin Meksikossa 1982. Alueellisissa konferensseissa tehty työ kulttuurin määrittelyn eteen mahdollisti

uudenlaisen laajan kulttuurikäsitteiden hyväksymisen osana konferenssin julkilausumia. Määritelmä sai laajan hyväksynnän vuonna 1988 järjestetyssä Tukholman hallitustenvälisessä konferenssissa. Tämä määritelmä on saanut Unescon virallisen kulttuurimäärittelyn aseman (Pirnes 2008: 182).

”-Kulttuurin voidaan laajimmassa merkityksessään sanoa olevan koko se moninaisuus, joka koostuu yhteiskunnille tai yhteiskuntaryhmille tyypillisistä henkisistä, aineellisista, älyllisistä ja emotionaalisista piirteistä. Kulttuurin kuuluvat taiteen ja kirjallisuuden lisäksi myös elintavat, yksilön perusoikeudet, arvojärjestelmät, perinteet ja vakaumukset.

-Juuri kulttuuri antaa ihmiselle kyvyn pohtia ihmistä itseään. Juuri kulttuuri aiheuttaa sen, että me ihmiset olemme inhimillisiä, järjestäytyneitä olentoja, joilla on kriittinen harkintakyky ja käsitys moraalisisista velvoitteista. Kulttuurin välityksellä erottelemme arvoja ja teemme valintoja. Kulttuurin avulla ihminen ilmaisee itseään, tiedostaa itsensä, havaitsee rajallisuutensa, asettaa saavutuksensa kyseenalaisiksi, etsii lakkaamatta uusia merkityksiä ja luo töitä, joilla hän ylittää omat rajoituksensa.” (Suomen Unesco-toimikunta 1982).

Kulttuuripolitiikkaa ohjanneesta taidekeskeisestä kulttuurikäsitteestä siirryttiin kohden laiveampaa tulkintaa. Määrittelyssä lähennetään antropologiassa esiintyneitä kulttuurin määrittelyjä, joissa korostetaan eri kulttuureiden arvoa, ainutlaatuisuutta ja merkitystä kulttuurin vaikutuspiirissä oleville yhteiskunnille ja yhteiskuntaryhmille (Pirnes 2008: 186).

Unescon julkaisussa: ”Moninaisuus luovuutemme lähteenä” pohditaan talouden, kehityksen ja kulttuurin käsitteiden merkityksiä. Kapeasti ajateltuna kehitys nähdään taloudellisenä toimintana: tuotannon, tehokkuuden ja kansantulon kasvuna. Laajemmassa näkemyksessä kehitys lisää ihmisten mahdollisuuksia ja vapautta pyrkiä päämääriin, joita he itse arvostavat. Laajemmassa näkemyksessä kehitystä tarkastellaan kulttuurillisen näkemyksen kautta eikä taloudellisen. Suppeassa näkökulmassa kulttuurin rooli on pelkästään välineellinen. Kulttuurin avulla voidaan vaikuttaa taloudelliseen kasvuun. Molempia näkökulmia tarvitaan tarkasteltaessa kulttuuria. Koulutus lisää mahdollisuuksia taloudelliseen kasvuun ja toisaalta ihmisen henkinen kehitys on arvo sinänsä. Kulttuuri antaa elämälle tarkoituksen ja merkityksiä (Unesco 1998: 22–24). Unescon kohdalla kulttuurin määrittelyssä heijastuu tarve huomioida maailmanjärjestön moninainen jäsenistö. Lisäksi tarve löytää sanalle määritelmä, joka parhaiten edistää järjestön tavoitteita. Sellaisia kulttuurin toiminnan muotoja tulee edistää, jotka palvelevat kulttuurin ja ylipäätään elämän positiivista kehittymistä. Pirneksen mukaan Unescon alkuvaiheen tavoitteet

kiteytyivät kolmeen päämäärään: demokraattiseen kulttuuripolitiikkaan eli kulttuurin saattamista kaikkien ulottuville, kulttuuridemokratian edistämiseen ja kulttuurin kehityksen saattaminen tasavertaiseen asemaan taloudellisen ja sosiaalisen kehittämisen rinnalle (Pirnes 2008: 232).

Unescon päämäärät erosivat vallitsevista taideorientoituneista kansallisista kulttuuripolitiikoista. Tämä näkyy vuoden 1986 Unescon kulttuuritilastokehikossa, jossa taideinstituutioita painottanut kulttuurikäsitteys yhdistettiin antropologiseen kulttuurikäsitteeseen. Mukana oli myös media sekä populaarikulttuuri. (Liikkanen 2014: 153). Laajan kulttuurikäsitteksen määrittely on ollut keskeinen osa Unescon maailmankonferenssien toimintaa. Unescon linjanveto on vaikuttanut yleiseen kulttuuripoliittiseen keskusteluun. Kulttuuripolitiikan tulee olla merkittävä osa yhteisöjen, valtioiden sekä yleismaailmallisen kehityksen ohjaamisessa (Pirnes 2008: 16).

Unesco aktivoitui myös 2000-luvun kulttuuripoliittisena toimijana 2000-luvun alussa, kun Kanadaan perustettiin uusi tilastoinstituutti UIS (Unesco Institute of Statistics). Johdon valikoitui britti Simon Ellis, jolla oli taustaa toimimisena konsulttina. Hänen toimestaan aloitettiin uudenlaisen kulttuurikehikon luominen tilastoinnille, jossa keskeinen rooli oli brittiläisillä tutkijoilla sekä konsulteilla. Konsulttiselvitystyö pohjautuikin brittiläisiin kokemuksiin, joissa korkeakulttuurinen näkökanta on haluttu korvata alueelliseen kehitystyöhön pohjautuvaan ajatteluun. (Liikkanen 2014: 156–157).

2.6. Kulttuurin käsite kulttuuripolitiikassa

Kulttuuri sanan määrittely on keskeisessä roolissa kulttuuripolitiikassa. Määrittely luo raamit sille, minkälaista kulttuuripolitiikka harjoitetaan. Toisaalta sanan määrittämättä jättäminen on valinta, joka mahdollistaa hyvin vapaan toiminnan kulttuuripolitiikan kentässä. Kulttuurin käsite sidotaan johonkin konkreettiseen tekijään tai olomuotoon ja näin voidaan sivuttaa kulttuurin käsitteen moninaisuus (Häyrynen 2006: 62). Poliitiikan merkitys korostuu. Kettusen mukaan kulttuurin määrittely on keskeistä kulttuuripolitiikassa, koska se vaikuttaa keskeisesti siihen kuinka julkinen tuki ja sääntely toteutuvat. Kansallinen kulttuurin määritelmä vaikuttaa myös siihen mitä katsotaan kuuluvan tuettavan toiminnan

piiriin ja mitä jää ulkopuolelle. (Kettunen 2016: 22). Kansallisvaltioissa kulttuuripolitiikka on luonteeltaan pysyvää ja säilyttävää. Häyrynen näkee tässä yhteydessä sanojen ja tekojen välistä ristiriitaa: ”Relativismia painotetaan juhlapuheissa ja muissa julkisissa esiintymissä, mutta tuki jaetaan siltikin systeemin ehdollistamana.” Kulttuurin kentällä tapahtumat muutokset vaikuttavat hitaasti harjoitettavaan kulttuuripolitiikkaan. Tässä yhteydessä kiinnostava näkökanta on nimenomaan kulttuurin käsite kulttuuripolitiikassa. Mitä merkityksiä kulttuurille annetaan tieteen, taiteen ja sivistyksen yhteydessä.

Käsitys kulttuurista johdattelee kulttuuripolitiikan tavoitteiden asettelua. Poliitiikka on valintojen tekemistä ja ohjaavana näkemyksenä on normatiivinen kulttuurikäsitys. Eri kulttuurin muotojen katsotaan olevan hierarkisessa asemassa. Joidenkin kulttuurin muotojen nähdään olevan moraaliselta tai esteettiseltä laadultaan parempia. Kulttuuripolitiikalla katsotaankin olevan sivistyksellinen tehtävä, jota toteutetaan tukemalla hierarkiassa ylempänä olevia kulttuurin muotoja (Häyrynen 2015: 64). OKM:n kulttuuripoliittisessa strategiassa vuoteen 2025 todetaankin strategiassa käytettävien kulttuurin ja kulttuuripolitiikan määritelmien pohjautuvan Unescon määritelmiin (OKM 2017: 15). Aiemmissa OKM:n julkaisuissa on laveastikin käyty läpi tapoja määritellä kulttuuri sanaa ilman, että olisi päädytty ilmoittamaan missä merkityksessä julkaisussa sanaa käytetään.

Kulttuurin käsitettä kulttuuripolitiikassa ja eritoten poliitiikassa on viime vuosikymmenen aikana leimannut luovan talouden käsitteen tulo poliittisiin ohjelmiin ja keskusteluihin. Kulttuuri tässä yhteydessä nähdään taloudellista toimeliaisuutta parantavana tekijänä eikä sivistyksellisiä tai taiteellisia arvoja omaavana toimintana. Mirja Liikkanen pohtiikin artikkelissaan kulttuurin tilastoinnista, miten jotkin asiat, käsitteet ja ilmaisut ilmaantuvat omaksi kulttuuripoliittista keskustelua ja lainaa Pentti Alasuutaria, joka on kuvannut tässä yhteydessä syntyvän performatiiviseksi toistoksi luonnehdittavaa pakottavuutta. (Liikkanen 2014: 150). Kulttuurin käsitteen määrittelyllä on nähtävissä yhteyttä vallitsevaan taloudellisen ajattelun ideologiaan ja toisaalta dominoiva taloudellinen ajattelu vaikuttaa varsinkin siihen minkälaisia instrumentaalisia arvoja kulttuurilla halutaan nähdä olevan.

Esa Pirnes on laajassa väitöskirjassaan pohtinut kulttuuri sanan historiaa ja merkityksiä. Yhtenä näkökulmana on ollut kulttuuri ja kulttuuripolitiikan keskeisenä käsitteenä. Pirnes

nimeään kulttuurin kulttuuripolitiikan lähdekäsitteeksi. Kulttuuripolitiikan toteuttaminen nostaa esiin kysymyksen siitä, mihin kulttuurin käsitykseen toteutettava politiikka pohjautuu (Pirnes 2008: 13–14). Kulttuurin käsite rajaa siis kulttuuripolitiikan toimintaympäristöä.

Kulttuuria on jäsenneilty kulttuuripolitiikassa laajan ja suppean kulttuurikäsitteen välillä (Häyrynen 2015: 9). Laajassa kulttuuripoliittisessa näkökulmassa kulttuurin voidaan sanoa kattavan kaiken inhimillisen toiminnan ja suppeassa näkökulmassa tarkastelussa korostuu taidenäkökulma. Taiteisiin rajautuva kulttuuri käsitys on syntynyt 1800-luvun loppupuolella. Kulttuurin käsityksen piiriin kuuluivat perinteiset korkeataiteet: musiikki, kirjallisuus, maalaustaide, kuvanveisto ja teatteri. Kulttuuripolitiikassa edelleen kulttuurin käsitys korostaa taiteiden roolia (Häyrynen 2015: 47). Unescon tekemä työ kulttuurin määrittämiseksi vaikutti epäsuorasti ja suorasti kansallisiin kulttuuripoliittisiin näkemyksiin. Unescon maailmankonferensseissa pitkähkön ajan kuluessa syntyneessä kulttuurikäsitteessä siirryttiin taideperusteisesta käsityksestä kohden elämäntapaperusteista kulttuurikäsitettä. (Pirnes 2008: 229). Pirnes näkee Unescon todellisena tavoitteena olleen maailmankonferensseissa edistää valtioiden ja hallinnon toimesta harjoitettavaa kulttuuripolitiikka, mutta laajempi kulttuurin käsitys tuli mukaan osanottajina olleiden asiantuntijoiden kautta. Monacon kokouksessa antropologisesta kulttuurin tulkinnasta esiin noussut käsitys, jossa taide ilmaisee yhteisön toimintaa, ja se kumpuaa esiin kaikkien jäsenten toiminnasta (ks. Pirnes 2008: 229). Unescon kulttuurin käsitettä linjasivat ensimmäisessä vaiheessa kulttuuripolitiikalle katsotut kolme avaintehtävää: demokraattinen kulttuuripolitiikka eli kulttuuri kaikkien oikeudeksi, kulttuuridemokratian edistäminen sekä kulttuuripolitiikan kehityksen saaminen tasavertaiseksi taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kanssa (Pirnes 2008: 232).

Mikko Lehtonen tarkastelee kulttuurin käsitettä kulttuurintutkimuksen näkökulmasta. Modernissa maailmassa kulttuurilla on tarkoitettu inhimillisen kasvun prosessia. Tällä on viitattu sekä yksilölliseen henkiseen kasvuun että yhteiskunnassa tapahtuneeseen kehitykseen. Kulttuuri on tekijä, joka on tehnyt yhteiskunnista sivistyneitä. Tarkastelu kulttuurin sanan historiasta lähtee liikkeelle antiikin Kreikan ajoista, jonne alkuperäinen kantana voidaan jäljittää. Tämä supistaa kulttuurin sivilisaation edistävän näkökulman

länsimaiseen ajattelutraditioon liittyväksi. Tämä ajattelutapa korostaa lähtökohtaisesti eurooppalaisen kulttuuria ja sivistyksen kehitystä verrattuna muihin historiallisiin ja maantieteellisiin sivilisaation kehityskulkuihin. Ranskan vallankumous ja samoihin aikoihin alkanut teollinen vallankumous 1700- ja 1800-lukujen vaihteessa johtivat kulttuurin ja sivilisaation käsitteiden erkaantumiseen. Sivilisaation kehittyminen toi mukanaan eriarvoistumista ja inhimillistä hätää. Kulttuurin varhaisista teoreetikoista Schiller Saksassa ja Coleridge Englannissa näkivät kulttuurin roolin olevan kokoavan voiman sivilisaation aiheuttaman epäjärjestyksen korjaamiseen. Kulttuurin piti mahdollistaa harmoninen yhteiselo. (Pirnes 2008: 22).

2.7. Kulttuurin ja talouden käsitteistä

Taloudellinen ajattelu ja kulttuurinen käsitys ovat yhteydessä toisiinsa laajemmin kuin pelkästään julkisen tuen kautta. Talous ja kulttuuri ovat läsnä kaikessa inhimillisessä toiminnassa ja ihmisen toimintaa voidaan jäsentää kulttuurisen, taloudellisen ja poliittisen ulottuvuuden kautta. Ajatus siitä, että kulttuuri ja talous muodostavat omat kokonaisuuden on parisen sataa vuotta vanha. Kulttuurin ja talouden käsitteiden muutokset heijastavat yhteiskunnan muutosta ja yhteisön itsensä kokemista ja uusiutumista. Performatiivisen ajattelun mukaan asioiden esittämisellä tietyllä tavalla on myös käytännön vaikutuksia. Tämä näkyy esimerkiksi hallinnossa ja opetuksessa. Hallinnossa taloutta edustavat valtionvarainministeriö sekä talous- ja elinkeinoministeriö, kun taas kulttuuria opetus- ja kulttuuriministeriö. (Lehtonen 2014: 30–31). Tapa millä kulttuuria tilastoidaan ja tuetaan vaikuttaa siis siihen, miten kulttuuria tehdään ja tuotetaan ja myös, ainakin taloudellisessa mielessä, siihen miten kulttuuria arvotetaan. Taloudellinen näkökanta muuttaa kulttuuria ja kulttuurin käsitettä.

Kulttuurin vaikuttavuuden ja merkittävyyden mittaamiseen on sovellettu taloudellisen ajattelun kehikkoa. Kulttuurin mittaaminen on jo lähtökohtaisesti haastava tehtävä kulttuuri sanan monitulkintaisuuden vuoksi. Mekanistiset menetelmät pohjautuvat toimialaluokitukseen, joissa luetellaan kulttuuriksi katsottavat toiminnot, kuten musiikki, teatteri tai esimerkiksi elokuva. Englannista alkanut suuntaus puhua kulttuuriteollisuudesta ja sittemmin luovista aloista on heijastunut valtioiden virallisiin kehittämislinjauksiin, kuten

Suomessa OKM:n virallisiin julkaisuihin. Näkökulma on elinkeinopoliittinen ja taloudellinen. Raporteissa visioidaan työllistämisaikutuksia ja kilpailukykyä lisääviä tekijöitä.

2.8. Tilastot kulttuuripolitiikan muovaajana

Mirja Liikkanen on artikkelissaan Tilastot kulttuuripoliittisen käänteen palveluksessa pohtinut kulttuurin tilastoinnin kehityskulkuja ja tilastoinnin vaikutuksia laajemmin kulttuuriin ja kulttuuripolitiikkaan. Kiinnostus tilastoinnissa kohdistuu erityisesti kulttuurin osuuteen taloudessa, kuten yritystoimintaan, työllistävyyteen ja kulttuurin osuuteen rahan kulutuksessa. Taustalla on talouden ensisijaisuutta painottavia poliittisia hallinnan ideologioita. (Liikkanen 2014: 144).

Kansainväliseen tapaan tilastoida on vaikuttanut kansantalouden käsitteen synty. Tämä ajoittuu 1930-luvulle ja nykyisen muotonsa käsite sai toisen maailmansodan jälkeen. Keskeisessä roolissa oli kansainvälisten järjestöjen työ kansantalouden tilinpidon luomisessa. Tuossa yhteydessä määriteltiin mitä kuuluu mitattavan talouden piiriin. Kulttuuritoimialaa ei tuolloin tiedostettu ollenkaan ja suurin osa kulttuuriseksi toiminnaksi mielletty jäi kansantalouden tilinpidon ulkopuolelle. (Liikkanen 2014: 146). Kansantalouden tilinpidon voidaan katsoa nojaan keynesiläiseen ajatteluun, joka korostaa talouden sääntelyä ja ohjaamista. 1970-luvulla lähtien talouspolitiikassa on ollut vallalla uusliberalistinen vaihe, mutta kansantalouden tilastointi on pysynyt ennallaan. Bruttokansantuotteen laskentatapaa on kritisoitu yksioikoiseksi. Kasvua laskettaessa ei huomioida negatiivisia vaikutuksia, kuten seurauksia ympäristölle sekä kulttuuriselle tai inhimilliselle hyvinvoinnille.

Liikkanen näkee vuosien 2008 ja 2009 jälkeen tapahtuneen käänteen tilastoinnissa. Kansainvälisissä järjestöissä ja tilastomaailmassa on otettu uudenlaisia ajattelutapoja tilastoinnin lähtökohdiksi. Keskeisessä asemassa on ollut Ranskan presidentin Nicolas Sarkozyn tilaamana tuotettu raportti Measurement of Economic Performance and Social Progress. Raportissa on laajennettu kansantalouden tilinpitoa, nostettu esiin hyvinvoinnin ja kestävä kehityksen mittaaminen sekä ehdotettu vapaa-ajan arvon määrittämistä osaksi kansantulolaskelmia. (Liikkanen 2014: 147). Toisaalta asiaa on lähestytty taloustieteen

metodologian kautta. Määrittely pohjautuu indikaattoreihin, joten kulttuuriset aspektit jäävät vähälle huomiolle. (Liikkanen 2014: 148).

Mielenkiintoinen tarkastelukohde on alun perin poliittisista ohjelmista syntyneiden termien vaikutus kulttuurin tilastointiin ja itse kulttuurin käsitteeseen. Viime vuosikymmeninä eri maiden hallitusten poliittisissa ohjelmissa on, Englantilaisen esimerkin innoittaman, ollut *creative industry* (luova teollisuus) tai sittemmin *creative economy* (luova talous). Tämän kehityksen myötä kulttuuri on kytkeytynyt mukaan ajatteluun taloudellista kasvusta ja uudesta taloudesta. Tätä myötä kulttuuri yhdistyy puheeseen innovaatiosta, kasvusta, työpaikoista ja uudesta liiketoiminnasta. (Liikkanen 2014: 148–149). Liikkanen viittaa myös Katja Valaskiven havaintoihin, joissa hän nimeää luova talous -puheen innovaatioukoksi, joka toistuu globaalisti akateemikkojen, median ja poliitikkojen puheessa. Luovan talouden ja innovaatioukonnon lisäksi Liikkanen viittaa valtio-opin tutkijan Markku Koivusalon havaintoihin kilpailukyvyn nousemisesta kaikkialla nähtävissä oleva mystiseksi, energisoivaksi voimaksi, jota yritetään mitata kaikenlaisilla hullunkurisilla mittareilla. (Liikkanen 2014: 149).

Pirnes yhdistää laajan kulttuurin käsitteen laajempaan kehityskaareen, jossa Raymond Williamsin rooli laajassa kulttuurin määrittelyssä oli keskeinen. Liikkanen taas tarkastelee muuttunutta ja muuttuvaa suhtautumista kulttuuriin tilastoinnin ja eritoten taloudellisten oppien vaikutusten kautta. Liikkanen viittaa 1990-luvun alun Maastrichtin sopimukseen, jossa kulttuuri liitettiin osaksi taloutta ja kasvua sekä vuoden 2010 Euroopan komission hyväksymää Vihreää kirjaa, jossa puhutaan kilpailukyvystä luomalla ympäristö luovuudelle ja innovaatiolle. Taide nähdään osana uutta yrittämisen kulttuuria. (Liikkanen 2014: 154). Liikkanen näkee kulttuuripolitiikan puhunnassa tapahtuneen merkittävän muutoksen viimeisen kymmenen vuoden aikana. *Creative industries* (luova talous) ja myöhemmin *creative economy* (luova talous) syrjäyttivät käsitteen *cultural industries* ja sitä kautta koko kulttuurin käsitteen virallisessa kulttuuripoliittisessa keskustelussa. Liikkanen jäljittää muutoksen Tony Blairin hallituksen Englannissa tekemään muutokseen 1990-luvun puolivälissä. Poliittisista syistä johtuen haluttiin ottaa käyttöön aiemmasta erottuvia ja vetovoimaisemmiksi koettuja termejä. Tällä oli myös heijastusvaikutuksensa akateemiseen ja tapaan tilastoida asioita. Liikkanen on haastatellut tohtori Andy Prattia,

joka tutkijana ja konsulttina vaikuttanut sekä Tony Blairin hallituksen linjauksiin sekä Unescon kulttuuritilastoinnin uudistuksiin vuonna 2005. Blairin hallituksen aikana luotu tilastointimalli ei Prattin mukaan pohjautunut aiempaan työhän, vaan toimialaluokitus valikoitui enemmänkin poliittisin perustein pohjautuen sen hetkiseen poliittiseen ilmapiiriin soveltuviin tarkoituksiin. (Liikkanen 2014: 155–159).

Liikkanen näkee akateemisen maailman lähteneen perustamaan luovan alan tutkimusyksiköitä ja koulutuskeskuksia, koska tämä on ollut poliittisesti suotuisaa ja toisaalta on haluttu reagoida yhteiskunnassa tapahtuvaan muutokseen. Toimialan tilastoinnin muutokset ovat syntyneet länsimaisen talousjärjestelmän siirtyessä uuteen julkisjohtamiseen (NPM) sekä uusliberalistiseen talouspolitiikkaan.

2.9. Kulttuurin käsite tekijän ja kokijan roolien kautta tarkasteltuna

Kulttuuria voidaan tarkastella kehitysvaiheiden kautta ja tässä tarkastelussa keskeistä on tekijän, kokijan ja tekemisen mahdollistajan roolien tarkastelu. Mahdollistaja tässä tarkastelussa tarkoitetaan kulttuurin tekijän toiminnan mahdollistajaa eli resurssien tarjoajaa. Resurssit yleisimmin liittyvät taloudellisten mahdollisuuksien järjestymiseen kulttuuria luovalle taholle. (Sacco 2011: 5).

Ennen teollista vallankumousta vallinnutta tilaan kuvataan kulttuuri 1.0 vaiheeksi. Tällöin kulttuuria ei nähty taloudellisena toiminta eikä se toisaalta ollut suuren yleisön tavoitettavissa. Kulttuuri oli yläluokkaan kuuluvien varakkaiden henkilöiden varassa, jotka olivat valmiita sijoittaa omia varojaan taiteen tekemisen edistämiseen. Motiivina oli tuolloin edistää omaa sosiaalista statusta ja mainetta taiteen tukemisen kautta. Kulttuurilliset hyödykkeet eivät olleet taloudellisia tuotteita, vaan lähinnä vertautuivat mesenaatin ja taiteilijoille antamiin avustuksiin tai lahjoihin. Tämän tyyppinen toiminta toki on edelleen käytössä taiteen kentällä. Tässä mallissa kulttuurin tuottaminen, tekeminen ja kokeminen rajautuu hyvin pieneen ryhmään ihmisiä. Rajoittajina tekijöinä toimivat taloudelliset ja sosiaaliset esteet. (Sacco 2011: 5).

Teollisen ja poliittisen vallankumouksen myötä syntyi nykyaikaisen kansakunnan ja valtion käsite. Tämä merkitsi myös kulttuurin piiriin pääsevän kansalaisten joukon laajentamista. Kulttuuri muuttui hallitsevan luokan oikeudesta yleiseksi kansalaisoikeudeksi. Työväenluokan elinolojen parantumisen myötä myös halukkuus maksaa kulttuuripalveluista kasvoi. Toisaalta mahdollisuus nauttia kulttuuripalveluista pysyi rajatun kansanosan mahdollisuutena ennen massakulttuurin aikakautta. Toisaalta merkittävä muutos tapahtui ajateltaessa kulttuurin rahoitusta. Nyt yhteisistä varoista voitiin tukea kulttuurin tuottamista ja tämän nähtiin toisaalta olevan kaikille yhtäläisesti saavutettavissa. Tämä voidaan nähdä hetkenä, jolloin kulttuuripolitiikka on syntynyt. Kulttuurin tukeminen ei ollut pelkästään yksityisten ihmisten varassa, vaan osin siitä päätettiin julkisesti. Toisaalta kulttuuri nähtiin edelleen lähinnä resursseja vievänä toimintana, eikä niinkään taloudellista arvoa tuottavana. (Sacco 2011: 5–6).

Kulttuurin seuraavan 2.0 vaiheen tulo voidaan ajoittaa massakulttuurin syntyyn. Teknisen kehityksen myötä tuotteita saattoi valmistaa nykyaikaisella tavalla: valokuvamaalla, tekemällä elokuvia, äänittämällä musiikkia ja esimerkiksi radiotoiminnan yleistymisen myötä. Kulttuuri tuli kaikkien ulottuville, mutta sen tekeminen oli hyvin harvoille mahdollista. Taloudelliset realiteetit mahdollistivat kulttuurin tuottamisen hyvin harvoille taivoille. Massavalmistus laski tuotteiden hintoja ja kulttuurituotteet tulivat taloudellisesti laajemmin saavutettavaksi. Yleisö tätä kautta laajeni huomattavasti aiemmasta. Kulttuuri 2.0 teki kulttuurin tuottamisesta taloudellista toimintaa, jolla oli mahdollisuus myös saavuttaa tuottoa. Jälkiteollisena aikakautena, ihmisten vapaa-ajan lisääntymisen myötä, kulttuurisektorista tuli hyväksytty osa taloudellista ja sosiaalista osa-aluetta. (Sacco 2011: 6)

Käynnissä oleva muutos kohden kulttuuri 3.0 on myös teknologisen kehityksen myötä syntynyt. Muutos ei rajoitu tällä kertaa rajoitus kulttuurin saavutettavuuden muuttumiseen, vaan nyt uuden teknologiset innovaatiot mahdollistavat yhä useamman osallistuvan kulttuurin tuottamiseen. Perinteinen rooli tekijän ja kokijan välillä hämärtyy ja kulttuuri on siirtynyt kaikille mahdolliseen osallistuvaan vaiheeseen. Kulttuuri 2.0 vaihe mahdollisti kulttuurin markkinan kasvun kulttuurin saavutettavuuden kasvaessa. Kulttuuri 3.0 yhä useamman on mahdollista tuottaa kulttuuria teknologisen kehityksen tuodessa

mahdollistaessa uudet ja edulliset tavat tuottaa ja jakaa kulttuuria. Tuottajien ja kokijoiden rooli vaihdellessa ja suhde on entistä enemmän vuorovaikutteinen. Yleisöstä tulee näin entistä useammin myös kulttuurin tekijöitä ja toimijoita. Taloudellisessa mielessä luovat sektori ja kulttuurin tuottajat muodostavat entistä monimutkaisemman verkoston. Kulttuurin rahoitusta ja tuloksellisuutta tuleekin tarkastella uudella tavalla huomioiden eri toimijoiden muodostamien verkostojen rippuvaisuussuhteet. (Sacco 2011: 7–8).

3. VAIKUTUS JA VAIKUTTAVUUS

Vaikutuksen ja vaikuttavuuden mittaaminen on keskeinen asia arvioitaessa toiminnan tehokkuutta. Termien samankaltaisuudesta huolimatta kyseessä on erilaisten tulosten käsittely. Vaikuttavuusajattelua voi hahmottaa prosessina tai logiikkaketjuna. Englanniksi ketju on lyhennettävissä yksinkertaiseen muotoon: IOOI. Lyhennys muodostuu sanoista input, output, outcome ja impact. Suomeksi termit kääntyvät muotoon: panos, tuotos, vaikutus ja vaikuttavuus. Vaikutus on tulkittavassa selvemmin ja vaikuttavuus on nähtävissä epäsuoremmin. Yliopistomaailmassa opetuksen vaikutukset muodostuvat opiskelijoiden oppimisesta. Opiskelun vaikuttavuus on nähtävissä esimerkiksi opiskelijoiden työllistymisen kautta. (Aistrich 2014). Kulttuurin kohdalla vaikuttavuuden mittaaminen on hyvin moniulotteista. Asiaa voidaan tarkastella vaikkapa sosiaalisen pääoman, identiteetin, terveyden ja vaikkapa onnellisuuden näkökulmasta. Tarkasteltaessa pelkästään taiteen kenttää keskusteluun tulee myös taiteelliset ja esteettiset arvot. Taiteen arvottamista on pohdittu myös taloustieteen näkökulmasta ja taloustieteen keinoin. Tässä yhteydessä on esitetty näkemyksiä, ettei perinteinen taloustiede ole oikea instrumentti, vaan tarvitaan kulttuurin taloustiedettä. Arvon muodostus on hankalasti hahmoteltava asia taiteen yhteydessä, koska kulttuurin ja taiteen kohdalla puhutaan esteettisistä arvoista sekä inhimillisestä kokemisesta. Taloudellisen vaikutuksen lisäksi tulisi käyttää muitakin mittareita ja oikeassa suhteessa (Ks. Thorsby 2017: 314–316).

Vaikuttavuuden arvioimisessa keskeinen tekijä on toiminnan tavoitteet. Vaikuttavuus on tietyille toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Vaikuttavuus on hyvä, kun toiminnalle asetetut tavoitteet täyttyvät. Usein intervention tavoitteena on muuttaa vallitsevaa asiantilaa. (Kettunen 2016: 9). Käytännön tasolla arviointi lähtee liikkeelle panoksen asettajan eli esimerkiksi julkisen tuen myöntäjän asettamista tavoitteista tuettavalle toiminnalle. Tavoitteiden kautta voidaan rakentaa indikaattorit, jotka mittaavat toiminnan vaikutuksia ja vaikuttavuutta. Vaikuttavuus voidaan määritellä tietyille toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumisena. Kausaalisuhteen muodossa asia voidaan ilmaista niin, että määrätty interventio saa aikaan tietyn vaikutuksen (Kettunen 2016: 4). Arvioinnin tehtävänä on selvittää saako interventio aikaan vaikutuksen, vain onko olemassa myös muita vaikuttavia tekijöitä (Kettunen 2016: 4). Jakonen tuo esiin myös tärkeyden pohtia

lähtötilannetta: ”Mitkä ja kenen asettamat tavoitteet, mikä muutos, mitkä vaikutukset ja mihin? (Jakonen 2018). Hän näkee vaikuttavuuden muodostuneen avainkäsitteeksi suomalaisessa julkishallinnossa ja politiikassa 2010-luvulla. Syynä on toiminnan ja talouden ohjaamisen uudistaminen ja arviointivelvoitteiden muuttuminen lakisääteisiksi. Vuonna 2013 aloittanut taiteen edistämiskeskus on tulosohjattu virasto. (Jakonen 2018). Kulttuuristen vaikutusten arvioinnin tutkimuskoordinaatit on haettu muista pääasiassa muilta aloilta: taloustieteistä, sosiaalitieteistä ja jopa luonnontieteistä. Pyrkimyksenä on ollut muuntaa kulttuurinen vaikutus fysikaalisen objektin kaltaiseksi ilmiöksi. Näin on vaikutus nähty saatavan paremmin hallittavaksi ja mitattavaksi (Häyrynen 2005: 10).

Pohdittaessa eri metodologiota on hyvä kiinnittää huomioita siihen, että tutkimuksella ja arvioimisella on eri tavoitteet. Akateemisella tutkimuksella tavoitellaan ymmärryksen lisäämistä, siitä mistä kulttuurin arvo muodostuu ja minkälaisia vaikutuksia taiteen ja kulttuurin kokemisella on. Arvioimisen tarkoitus on selvittää tehtyjen toimien tai käytettyjen resurssien käyttämisellä saavutettuja tuloksia. Usein organisaatiot suorittavat itse oman toimintansa arviointia voidakseen parantaa omaa toimintaansa parempien tulosten saavuttamiseksi tai arvioidakseen omaa toimintaansa toimenpiteiden päättyessä. Toisen tyyppisiä arviointeja tehdään ulkopuolisten tahojen toimesta, jolloin tavoitteena voi olla selvittää harjoitetun toiminnan tehokkuutta tai poliittisen toimintaohjelman vaikuttavuutta. Huolimatta eri lähtökohdista menetelmät metodologiat usein limittyvät toistensa kanssa. Käytettävä tieteellinen kehikko vaikuttaa tutkimuksen ja arvioinnin suoritustapaan. (Crossick & Kaszynska 2016: 120)

Elina Auri pohtii blogissaan arviointitoiminnan haasteita. Hän on ollut mukana arviomassa Suomen rakennerahasto-ohjelman Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020 tuloksellisuutta. Tilastollisen menetelmin tehty tutkimus ei osoittanut rakennerahaston tehdyillä toimenpiteillä olleen vaikutuksia kohteena olleisiin yrityksiin. Vaikuttavuutta selvitettiin myös yrityksiin suunnatuilla kyselyillä. Tällä tutkimusmenetelmällä oli havaittavissa positiivisia vaikutuksia. Yritykset kokivat rakennerahaston toimenpiteiden tuoneen merkittävää lisäarvoa yritysten toimintaan. Auri pohtiikin blogissaan, että rakennerahaston kaltaisten laajojen kehitysohjelmien vaikuttavuuden arvioiminen on hankalaa, koska tulokset eivät ainakaan lyhyellä aikavälillä näy tilastoista. Usein tilanne saattaakin olla

sellainen, että kehitysohjelmien vaikutukset ovat vasta löydettävissä tilastoista, kun ohjelmat ovat jo päätyneet ja rahoitus on jo lakannut. Auri vertaakin vaikutusten arvioimista salapoliisityöhön. Työssä tarvitaan erilaisten menetelmien ja aineiston yhdistämistä. Vaikutuksiakin on hänen mukaansa monenlaisia. Kovat vaikutukset ovat löydettävissä tilastoista, kun taas pehmeät vaikutukset eivät. (Auri 2018). Tieteen ja taiteen rahoituskeskusteluissa edellytetään toiminnalta usein ennustettavia tuloksia. Tämä voi johtaa siihen, ettei kiinnostavia tuloksia kyetä aina havaitsemaan tai tämä rajaa liiaksi tekemisen ja tulkinnan näkökulmaa. Kiinnostavimmat tulokset tieteessä ja taiteessa syntyvät usein yllättäen, eikä niitä pystytä ennustamaan. (Crossick & Kaszynska 2016: 63–64).

3.1. Vaikuttavuus osana poliittista keskustelua

New public managementin myötä korostui tiedolla johtamisen rooli poliittisessa päätöksenteossa, tällöin poliittisen hallinnon tavoitteena on valmistella toimenpiteet mahdollisimman luotettavan ja tarkoituksenmukaisen tiedon pohjalta. Hallinnon tutkimuksen piirissä on tunnistettu erilaisia tiedon tarpeita eri hallinnon ajallisissa vaiheissa. Poliittisen toiminnan katsotaan tapahtuvan sykleissä ja poliittiset syklit koostuvat etukäteisarvioinnista, joka liittyy politiikan suunnitteluvaiheeseen, jatkuvasta arvioinnista, joka tapahtuu toimeenpanovaiheen aikana sekä jälkikäteisarvioinnista, joka liittyy politiikan oppimis- ja tilintekovaiheeseen. Poliittisen toiminnan pohjana olevalla tiedontuottamisella sekä myös tiedon hyödyntämisellä on monia erilaisia tarpeita ja intressejä, jotka asettavat omat vaatimuksensa tiedon tuottamiselle ja sisällölle. (Virtanen, Stenvall & Rannisto 2015: 13). Esimerkkinä tiedon tarpeesta on hallituksen tarve seurata omien päätösten täytäntöönpanoa. Hallitus on allokoanut julkista rahaa moniin toimintaohjelmiin, ja on pystyttävä osoittamaan, onko hallinnolle myönnettyillä rahoilla saatu haluttuja tuloksia aikaan. Toiminnan mittaaminen on siis hallitukselle keino tarkastella, onko sen harjoittamaa politiikkaa viety käytäntöön hallituksen haluamalla tavalla. (Joyce 2012: 192).

Joyce tuo esiin myös vaikutuksen ja vaikuttavuuden termien käsitteiden erilaisuuden mittaessa julkisen hallinnon tehokkuutta. Perinteisellä tavalla ajateltuna vaikuttavuus on toimien vaikutusta yhteiskuntaan, kuten esimerkiksi rikollisuuden vähenemistä. Vaikutus on taas tehtyjä toimenpiteitä, kuten esimerkiksi poliisin partioinnin lisäämistä. Joyce

näkee jännitteitä politiikkojen ja virkamiesten tavassa mitata toiminnan tehokkuutta. Ero tulee esiin vaikutuksen ja vaikuttavuuden eroavaisuudessa. Virkamiehet korostavat vaikutusta, koska kokevat vaikuttavuuden mittaamisen olevan hankalampaa ja lopputulokseen on heidän toimillaan vaikeampi vaikuttaa. Toisaalta poliitikot haluavat toiminnalta vaikuttavuutta eivät niinkään vaikutuksia. (Joyce 2012: 198)

Huolimatta selkeistä lähtökohdista vaikutusten ja vaikuttavuuden tutkiminen on osoittautunut hyvin haastavaksi. Satu-Mari Jansson on koennut kirjallisuuskatsausta kulttuurin vaikutustutkimuksista ja tässä yhteydessä havainnut, että vaikutus on määritelty useissa tutkimuksissa eri tavoin (Jansson 2014: 3).

3.2. Vaikuttavuuden arviointiperiaatteita

Stakesin julkaisemassa menetelmäoppaassa Vaikuttavuuden arviointi käydään läpi teoreettista pohjaa vaikuttavuuden arvioimiselle. Opas on tähdätty ennen kaikkea sosiaalialan toimijoille. Vaikuttavuuden lähtökohtana on interventio ja käsitykset siitä miksi ja miten se vaikuttaa. Vaikuttavuuteen kuuluu itse prosessi ja prosessin seurauksena eli vaikutus. Vaikuttavuuden arvioimisessa keskeiset kysymykset ovat: mikä vaikuttaa mihinkin, miten, milloin ja millä edellytyksillä? Vaikuttavuuden arviointi perustuu arviointiperinteeseen ”theory-based-evaluation”. Vaikuttavuus sana kuvaa tulosta, vaikutusta ja vaikuttamisen prosessia. (Dahler-Larsen 2005: 6–7).

USA:ssa vaikuttavuus ajattelu tuli osaksi julkista hallintoa budjettikäytäntöjen kehittymisen myötä. 1950-luvulla otettiin käyttöön strategisempi tapa budjetoida performance budgeting, joka kehittyi 1960-luvulla planning programming budgeting system:iksi (PPBS). Talousarviota tehtäessä otettiin huomioon harjoitettava julkinen politiikka. Budjettikäytäntöjä kehitettiin edelleen tavoitteena julkisten varojen tehokkaampi allokoiminen. Tähän tarpeeseen kehittyi zero base budgeting (ZBB), jota hyödynsi Jimmy Carter ollessaan Georgian kuvernöörinä. Tultuaan valituksi presidentiksi liittovaltion talousarvion tekemisessä alettiin noudattamaan samaa konseptia. (Halacmi 1999: viii).

Anita Kangas jäsentää julkisen sektorin vaikuttavuusarviointien kehityksen poliittisten toimintaohjelmien ja hallinnollisten virtausten kautta. Yhdysvalloissa arviointitutkimus kehittyi 1900-luvun alkupuoliskolla erityisesti koulutuksen arvioinnin yhteydessä. Näkyvään rooliin arviointitutkimus nousi 1960-luvun suurten yhteiskunnallisten uudistusohjelmien yhteydessä. Ohjelmien hyödyllisyyttä oli tarve selvittää. 1990-luvulla hyvinvointivaltioiden kustannuspaineiden lisääntyessä sekä tulosohjausjärjestelmien yleistyessä arviointitutkimuksen merkitys kasvoi entisestään (Kangas 2005: 103).

Suomessa 1960-luvulla kulttuuripolitiikka kehittyi osana hyvinvointivaltion kehitystä. Hyvinvointivaltion julkisen palvelun muoto toteutui kulttuuripalvelujen jakelun ja rahoituksen muodossa. Tuolloin kulttuuripolitiikan käsite viittasi taiteilijoihin, taideinstituuteihin, taidekasvatukseen ja harrastukseen sekä kulttuuriperintöön ja kansainväliseen kulttuuriyhteistyöhön (Kangas 2005: 104). Hyvinvointivaltion laajenemisen aikana tarkasteltiin kulttuuripolitiikan panoksia, jossa yksinkertaisimmillaan kohteena kulttuuribudjetti. Arviointi on sittemmin suuntautunut kohti kulttuuripolitiikan tuloksellisuutta, tehokkuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta. (Jakonen 2016: 7)

Kulttuuripolitiikan alan arviointitutkimus 1970-luvun loppupuolella voidaan jakaa neljään alatyyppeihin. Ensinnäkin suoraan päätöksentekoa palvelevaan tutkimukseen. Metodina käytettiin kokeellis-kvasikokeellista ja panos-tuotosmallia. Tutkimuksilla pyrittiin selvittämään julkisen rahoituksen vaikutuksia harrastustoimintaan, muutoksia taiteellisissa tuotannoissa, taidepalveluiden organisoinnissa ja vastaanottamisessa. Kulttuurilla nähtiin yhteiskunnallinen rooli. Arviointitutkimuksen lisääntyessä kehiteltiin indikaattoreita teoriaperusteisesti ja poliittisista lähtökohdista (Kangas 2005: 105). Toiseksi käytettiin valtauttavaa arviointitutkimuksen mallia. Valtauttavassa mallissa tavoitteena on kohteena olevien toimijoiden uskon ja luottamuksen lisääntyminen mahdollisuuksiin elämänlaadun parantamiseen. Ohjelmaa kehitetään yhdessä kohteen kanssa. Kolmas tapa kulttuuripolitiikan arvioinnissa ovat käyttötutkimukset ja kulttuuritilastointi. Sosiologien piirissä on tutkittu runsaasti ihmisten vapaa-ajan käyttöä. Yksinkertaistettuna selvitetään kuinka paljon ja ketkä kulttuuripalveluja käyttävät. Unesco kehitti kulttuuritilastointia luomalla 1970-luvulla kulttuuritilastoinnin kehikon. Yhtenäisellä tilastointitavalla voitiin myös havainnoida kulttuurillista epätasa-arvoa. Neljäntenä tapana oli käyttää

kansainvälisiä vertailuja kulttuuripolitiikan arvioinnin välineinä. Tässä korostuu luotujen yhtenäisten indikaattorien merkitys. Näin voidaan vertailla alueiden, paikkakuntien ja maiden välisiä eroja (Kangas 2005: 107–108). Tutkimuksen luonne voidaan Jakosen mukaan arvioida olevan useimmiten jonkin kulttuuriorganisaation julkisen rahoituksen taustalla olevien tavoitteiden suhteuttaminen aikaansaatuihin vaikutuksiin ja lopputulemiin. Arviointi on useimmiten jälkikäteistä, eikä niinkään toiminnan aikaista tai osallistavaa. Arviointinäkökulma on kehittämistoimien onnistumisessa, eikä niinkään tulevaisuuteen suuntautuvana vaihtoehtojen arviointina. (Jakonen 2006: 7–8)

1990-luvulla Suomessa tapahtunut hallinnon uudistus merkitsi tavoitejohtamisen korvaantumista tulosjohtamisella. Tulos ja tuloksellisuus tulivat tärkeiksi seurattaviksi elementteiksi. Vaikuttavuus ja vaikutusten arviointi nousivat arvioinnin ja arviointitutkimuksen kehittämisen kohteiksi (Kangas 2005: 109). Hallinnon uudistuksen taustalla on nähtävissä laajemmat julkisen hallinnon kansainväliset kehityssuunnat. Poliitiikan tutkija Evert Vedung on analysoinut politiikan kehitysvaiheita, joita on nähtävissä eritoten Pohjois-Euroopassa. Ensimmäisessä vaiheessa 1950- ja 1960-luvulla oli tieteellisen kehittämisen vaihe, joka jatkui 1970-luvulla dialogisena kehittämisenä. 1980-luvulla alkoi uusliberalistisen talouspolitiikan myötä syntynyt kehitysaalto, ja 1990-luvulle tultaessa on korostunut näyttöperusteinen kehitysvaihe. (Jakonen 2018).

Suomessa Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskuksella (Myöh. Cupore) on ollut keskeinen asema kulttuuripolitiikan vaikutuksen ja vaikuttavuuden arvioimisen kehittämistyössä sekä myös useiden OKM:n kulttuuripoliittisten toimintaohjelmien arvioimisessa. Pekka Kettunen on tarkastellut Cuporessa tutkimusta vaikutuksen ja vaikuttavuuden piirissä sekä arvioinut edellytyksiä ja mahdollisuuksia kulttuuripoliittisten toimien vaikutusten ja vaikuttavuuden arvioimiseen. Kettunen määrittelee kulttuuripolitiikan julkiseksi toimintalinjaksi (policy) kulttuuripolitiikan alueella. Poliitikassa on sekä tavoitteita että keinoja. Keinot koostuvat muun muassa lainsäädännöstä, sääntelystä, resursseista ja organisatorisista ratkaisuista. Julkisen kulttuuripolitiikan taustalla on ajatus siitä, että kulttuurin tukeminen verovaroin sekä ohjaaminen on julkinen tehtävä. Kulttuuripolitiikkaa voi tarkastella olemassa olevan toimijarakenteen ja kulttuuria julkisten interventioiden kohteena. (Kettunen 2016: 22).

Kettunen on arvioinut kulttuuripoliittisia tavoitteita ja havainnut tavoitteita olevan runsaasti. Osa tavoitteista toimii sisäkkäin, osa on yleisempiä ja osa tavoitteista on konkreettisia. Kettunen näkee tässä ongelmaa ja toteaaakin, että vaikuttavuuden arviointi edellyttää selkeyttämistä ja mallintamista. Olisi voitava asettaa kysymys, mitä tietyllä toimenpiteellä tavoitellaan ja mitä voidaan todeta tavoitteen saavuttamisesta. Toisaalta kulttuuripolitiikan tulokset liittyvät elinvoimaiseen kulttuuriin. Vaikuttavuuden arviointi edellyttää, että voidaan arvioida tapahtunutta muutosta. Esimerkiksi tarkasteltaessa tavoitteena olevaa kulttuurin ammattilaisten toimintaedellytysten parantamista, niin on selvitettävä, onko näin tapahtunut ja pystytäänkö tämä osoittamaan. (Kettunen 2016: 25).

Julkishallinnossa on etsitty viime aikoina indikaattoreista toimivaa tapaa mitata muutosta toiminnan kohteessa. Kettunen näkee indikaattorien kuvaavan löyhästi itse toimintaa, eikä niitä voi käyttää vaikuttavuuden mittaamisessa kuin suuntaa antavasti. Esimerkkinä indikaattorista Kettunen mainitsee esitysten lukumäärän, joka hänen mukaansa kertoo vain toiminnan määrästä, ei sen vaikuttavuudesta. Arvioinnin käsitteillä kyse on tuotoksen (output) ja tuloksen (outcome) välisestä erosta. Vaikuttavuutta on esitysten aikaansaama vaikutus eli kulttuurin vaikuttavuus kansalaisiin. Kettunen näkeekin indikaattorien soveltuvan lähinnä toiminnan määrän seuraamiseen. (Kettunen 2016: 26).

Vaikuttavuuden arvioiminen edellyttää, että toimenpiteet ja tavoitteet on esitetty tarkasti. Tämä tarkoittaa yleisluonteisten tavoitteiden sijaan konkreettisia tavoitteita. Vaikuttavuutta voidaan arvioida, kun tarkastellaan mitä ohjelmalla tai periaatepäätöksellä on tavoiteltu ja ovatko nämä tavoitteet toteutuneet. Arvioinnissa tulee tuntee myös toimintaprosessi, koska kohteena on kyseisen menetelmän pätevyyden arviointi. Demokratian toimivuuteen kuuluu myös demokraattisten toimielinten päätösten toteutumisen varmentaminen. Valvonta onnistuu parhaiten, kun on täsmälliset tavoitteet, joiden toteutumista voidaan seurata. (Kettunen 2016: 26–27). Kettunen erittelee myös monipuolisesti vaikuttavuuden mittaamisen hankaluuksia kulttuurin toimialalla. Vuoden 2016 talousarvioesityksessä kulttuuripolitiikan tavoitteet on jaoteltu neljään kohtaan:

1. Vahvistaa kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä kulttuurin perustaa

2. Parantaa luovan työn tekijöiden toimintaedellytyksiä
3. Lisätä kansalaisten kulttuuri-osallistumisuuden mahdollisuuksia
4. Tukea kulttuurin taloutta

Tarkemmin tavoitteita on määritelty OKM:n kulttuuripoliittisessa strategiassa vuodelta 2009. Strategia ulottuu vuoteen 2020 asti. Kettunen peilaa mahdollisuutta arvioida toiminnan vaikuttavuutta eri näkökulmien kautta. Tavoitesidonnaisessa näkökulmassa monessa tapauksessa tarvitaan tarkennettuja toimenpiteitä. Tavoitteiden ollessa konkreettisia voidaan toteutumista seurata. Lisäksi tarvitaan tietoa ohjelmien ja periaatepäätösten tavoitteista, jotta saaden myös niiden toteutuminen arvioitua. Relevanssin näkökulmasta selvitetään tavoitteiden ja toimenpiteiden suhdetta kohteena olevaan ongelmaan ja tarpeeseen. Relevanssi lähtee siis siitä mitä toiminnalla tavoitellaan ja onko valittu toimintatapa relevantti. Tätä voidaan tarkastella laajasta näkökulmasta pohtimalla julkisen toiminnan perusteita. Perusmallissa ajatellaan asioita voitavan ratkoa markkinamekanismin, kansalaisyhteiskunnan tai poliittisen toiminnan kautta. Monissa maissa kulttuurin tukeminen on alkanut yksityisenä hyväntekeväisyytenä ja vähitellen otettu julkisen tuen piiriin. Kolmantena arvioidaan kulttuuria talouden näkökulmasta. Taloudellisessa näkökulmassa on pyrkimys löytää tehokkaita toimintatapoja (what works). Lisäksi puhutaan kustannusvaikuttavuudesta, jossa tarkastellaan, saadaanko toimintaan sijoitetuilla resursseilla paras mahdollinen lopputulos. Neljänneksi on pohdittava, kenen näkökulmasta asioita tarkastellaan. Eri osapuolilla on erilaisia tavoitteita ja näkemyksiä. Kulttuurin vastaanottajan näkökulma on aina subjektiivinen. Viidentenä näkökulmana on realistinen arviointi. Toimenpiteet kohdentuvat kenttään, johon vaikuttavat erilaiset mekanismit. Julkinen toimenpide sekoittuu osaksi suurempaa kokonaisuutta, ja tässä tilanteessa julkisen toiminnan vaikuttavuuden arviointi on haasteellista. Esimerkiksi pohdittaessa ihmisten motivaatioita käyttää kulttuuripalveluita, on hankala arvioida kulttuuripalveluiden tarjonnan vaikutuksia palveluiden käyttöön. (Kettunen 2016: 23–30).

Kettusen johtopäätös onkin, että huolimatta vaikuttavuudesta käydystä keskustelusta, vaikuttavuuden mittaaminen on vielä alkuvaiheissaan. Hänen mukaansa enemmänkin puhutaan toimenpiteistä vaikuttavuuden sijaan, ja kysymys ei ole samasta asiasta. Vaikuttavuudesta voitaisiin puhua silloin, kun julkisen tuen tavoitteet ja päämäärät on saavutettu. Usein vaikuttavuudesta puhutaan, kun tosiasiaa kyse on palveluiden tarjonnasta.

Vaikuttavuuden arviointia voidaan edistää konkretisoimalla päämääriä ja tavoitteita. Kettusen mukaan harjoitetulle kulttuuripolitiikalle on tyypillistä, että esitetyt tavoitteet ovat väljiä. Syyksi hän näkee, ettei usein haluta rajata toimintavaihtoehtoja pois. Kulttuurialalla on toimintoja, joille on vaikeaa, ellei mahdotonta, asettaa tulosodotuksia. Siitä huolimatta on kyettävä perustelemaan voimavarojen käyttöä tietyllä tavalla. (Kettunen 2016: 35–36).

Suomessa OKM on arvioinut itse ja teettänyt ulkopuolisia arvioita omasta toiminnastaan. Taustalla on ollut johtamiskäytäntöjen kehittäminen kansainvälisten mallien mukaisella tavalla. Vuonna 2014 julkaistu OKM:n sisäinen työryhmämuistio Valtionavustusten käytäntöjen ja vaikuttavuuden kehittäminen kuvaileekin hallinnossa syntyneitä tarvetta ohjata avustustoimintaa strategisen johtamisen ja tulosohjauksen synnyttämällä tarpeilla. Strategian tehtävä on kiinnittää huomio oikeisiin tarpeisiin ja kohdentaa resurssit, tavoitteet ja toimet eheäksi kokonaisuudeksi. Tulosohtaus on toisaalta merkinnyt tilivelvollisuuden ja tulosvastuun tehostamista. Hyvän hallintotavan lisäksi tulosvelvollisuuden tavoitteena on tuoda esiin se, miten julkisia varoja käytetään ja mitä niillä saadaan aikaan. Tulosvastuullisuus siis toteutuu tuottavuuden, taloudelliseen ja tehokkuuden tavoitteluna. Avustuksia myöntävien viranomaisten tulee pystyä todentamaan toimintansa yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Vaikuttavuuden arvioimiseen tarvitaan metodologioita ja mekanismeja. Lisäksi arviointi edellyttää tiedon keräämistä arvioinnin pohjaksi. Tietopohjan vahvistamisen yhteydessä puhutaan tiedolla johtamisesta. (OKM 2014: 22).

3.3. Kriittisiä huomioita kulttuuripolitiikan vaikuttavuusajattelusta

Vaikuttavuuden käsite on kulttuuripolitiikan kohdalla edelleen monitulkintainen. Tämä on ongelmallista, koska vaikuttavuus ajattelu on keskeisessä asemassa tehtäessä päätöksiä. Vaikuttavuus sana on keskeinen osa vallankäyttöä. Julkisen sektorin toimintaa perustellaan vaikuttavuuden kautta ja tämä vaikuttaa toimintatapoihin kulttuurisektorilla. Jakonen näkee yhdeksi syyksi ajattelun muutokseen uusliberalistisen talouspolitiikan sekä tuloksellisuutta painottaneen NPM ajattelun yleistymisen julkisessa hallinnossa. Toiminnassa alettiin tarkastella panostusten sijaan tuloksia. (Jakonen 2018). Jakonen peilaa asiaa Cuporessa suoritettujen toimeksiantojen kautta. Hän on ollut mukana tekemässä mm.

EU:n rakennerahastojen ja kirjastoavustusten vaikuttavuusarvioiteja. Useinkaan näissä selvityksissä ei päästy varsinaiseen vaikuttavuusarvioon, vaan lähinnä kartoittamaan tekijöitä sekä osa-alueita, mistä vaikuttavuus ja vaikuttavuuden arviointi voi muodostua. (Jakonen 2018). Jakonen pohtii myös vaikuttavuusajattelun vaikutuksia kulttuuripolitiikkaan. Hänen mukaansa on esitetty näkemyksiä, että vaikuttavuusajattelu on johtanut lähinnä byrokratian lisääntymiseen arviointi-, seuranta- ja raportointijärjestelmien myötä. Toisaalta tavoitteita osataan asettaa selkeämmin ja strateginen suunnittelu ja ajattelu on lisääntynyt. Vaikuttavuuden selvittämiseen liittyvä indikaattorityö on otettu laajasti käyttöön. Mielenkiintoinen pohdittava kysymys on, että onko kulttuurisektorilla toiminta muuttunut vaikuttavuusajattelun myötä strategisemmaksi ja vaikuttavammaksi vai onko käytännössä raportoinnista tullut resurssija kuluttava voimavara, josta ei ole varsinaisia hyötyjä nähtävissä? (Jakonen 2018).

Mittaaminen on itsessään nähty ongelmaksi, koska toiminta on kannattavaa optimoida mittariston mukaisella tavalla. Tällöin mittaristoon asetetuista indikaattoreista tulee toiminnan päämäärä Taloustieteilijä Charles Goodhart on tätä ilmiötä käsitellyt 1970-luvulla. Hänen mukaansa nimetyn Goodhartin lain mukaan, kun itse mittarista tulee tavoite, niin se lakkaa olemasta hyvä mittari. Michael Fire ja Carlos Guestrin testasivat Goodhartin lakia tieteellisiin julkaisuihin käyttäen hyväksi data-analytiikkaa. He havaitsivat selviä muutoksia tieteellisissä julkaisuissa. Heidän mukaansa arviointikriteerit tieteellisissä julkaisuissa eivät ole paljoa muuttuneet 60 vuodessa. Edelleen mitattavia asioita ovat sitaatien määrät sekä itse julkaisujen määrä. Tämä on johtanut siihen, että artikkeleilla on useampia kirjoittajia kuin aiemmin, viittauksia ja sitaatteja on paljon omiin teksteihin, artikkeleihin pituus on lyhentynyt ja artikkeleja julkaistaan todella paljon runsaammin kuin aiemmin. Julkaistuissa artikkeleissa on hyvin paljon sellaisia, joihin ei käytännössä viitata ollenkaan ja näin niiden tieteellinen merkitys on hyvin pieni. Lisäksi kirjoittajat näkevät joidenkin tieteellisten julkaisujen selkeästi suosivan tiettyjä kirjoittajia ja näin niistä on tullut herrakerhoja. Laajan tilastollisen analyysinsa pohjalta Fire ja Guestrin katsovat pystyvänsä osoittamaan, että Goodhartin lain mukaisella tavalla tieteellisten artikkeleiden julkaisuissa käytetty mittaristo on muodostunut tavoitteeksi ja johtaa epätoivottavaan lopputulokseen. (Fire & Guestrin 2019: 15–16).

3.4. Julkinen arvo

Englannissa alun perin käyttöön otetut hallinnon ja kulttuuripolitiikan mallit ovat levinneet laajasti käyttöön myös muualle. Julkisen tuen taidetoimikuntapohjainen (arts council) malli sekä markkinavetoinen luovan talouden malli ovat molemmat englantilaista alkuperää. Myös itse luovan talouden käsite on myös lähtöisin Englannista. NPM:n myötä englannissa voimistui ajattelu kulttuurisektorin tarkastelusta taloudellisesta näkökulmasta. NPM kannattavien poliitikkojen ja tutkijoiden mielestä markkinat saattoivat ratkaista sosiaalisia ongelmia, johon hallinto ei omista intresseistään ja budjettirajoitteistaan johtuen kyennyt. Osoittautui kuitenkin, etteivät markkinat tarjonnetkaan ratkaisua sosiaalisiin ja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Työväenpuolueen tultua valtaan NPM ajattelua uudistettiin. Pohdittavaksi tuli kuinka valtion voi hyödyntää markkinoida ja hallinnoida sekä motivoida toimintaan. Tehokkuusajattelu kulminoitu kysymykseen what works? Vastauksia etsittiin mittaamisesta, kohdentamisesta ja uusista aloitteista. (O'Brien 2015: 84). Taide- ja kulttuurisektori omaksui myös ajan hengen mukaista ajattelua ja vuonna 1985 British arts council:in julkaisema raportti: A Great British Success Story noudatteli tyyliltään ja muodoltaan yritysmaailmasta tuttuja raportteja. Kulttuuritoiminta oli nimetty tuotteeksi ja palveluiden käyttäjät asiakkaiksi sekä kulttuurin julkinen tuki oli korvattu termillä investointi. Yleensäkin Thatcherin aikakaudella poliittisessa kielenkäytössä avustukset ja tuet koettiin epäkorrektiksi kielenkäytöksi. Thatcherismi oli myös vaikuttamassa siihen, että kulttuurikenttä, perustellakseen omaa julkista tukeaan, omaksua taloudellisen perustelun muotoja. Päätöksenteon tuli pohjautui tietoon ja valtion roolia toimija pienennettiin. Käytännössä kehityskulku johti myös kulttuurin uudelleenmäärittelyyn, koska kulttuurilla ja taiteella ei nähty itsearvoa, vaan tarkastelu rajautui puhtaasti väliarvoon. Taiteen esteettiset arvot jäivät tarkastelun ulkopuolelle. Tämän ajattelun vaikutus on edelleen nähtävissä briteissä edelleen, sillä vaikuttavan kulttuuritoiminnan katsotaan sisältävän positiivisia sosiaalisia vaikutuksia. (Belfiore 2004: 6–9). Tieteellinen liikkeenjohto ja metodit kuten kustannushyötyanalyysi on nähtävissä syynä yhteensovittamattomuuteen taiteen ja julkisen hallinnon välillä (O'Brien 2015: 84).

Vastauksia NPM:n aiheuttamiin ongelmiin tarjosi Mark Moore kirjassaan *Creating Public Value: Management in Government*. Moore esitti, että julkista hallintoa inhimillistää ja parantaa, jos virkamiehet omaksuvat ajattelun, jossa tähdätään yhteiskunnallisen arvon kasvuun. Käytännössä toimitaan joustavammin ja itsenäisempinä päätöksentekijöinä tavalla, jossa lähtökohtana on julkisen palvelun tehtävä. Julkinen arvo ajattelu omaksuttiin Englannin pääministerin strategiaryhmässä vuonna 2002 ja myöhemmin myös BBC:n ja Arts Council of Englandin toimesta (Holden & Bartà (2012: 6). Julkisten palveluiden tuleekin kyetä osoittamaan yhteiskunnalle tuottamansa arvonsa oikeuttaaksensa julkiset tukensa (Belfiore 2015: 96). Mooren ajattelun johtavana ajatuksena oli käyttää samaa taloustieteellistä lähtökohtaa julkisella puolella, mitä käytettiin yksityisellä sektorilla. Yritysten ja yritysten johtajien tehtävänä ajeltiin olevan arvonluominen yhtiön osakkaille. Tärkeimmäksi omaksuttavaksi ajatukseksi Moore näkee julkisten johtajien julkisen arvon luomisen (creating public value). (Moore 2014: 465). Julkinen arvo, käsitteenä ja teorianä, nousi pinnalle vaihtoehtona NPM hallintomallille 2010-luvulla (O'Brien 2015: 85). O'Brien näkee hallitusten Englannissa ottaneen päätösten arvioinnin lähtökohdaksi taloudellisen näkökulman. Kulttuurin kohdalla vaikeutena on taloudellisten mittareiden rinnalla mitata muita kulttuurillisia arvoja, kuten esimerkiksi laadullisia kysymyksiä kulttuurillisessa toiminnassa. (O'Brien 2015: 90). Haasteena on määritellä mitä julkisen sektorin toimijan on tehtävä luodakseen yhteiskunnallista arvoa ja kuinka mitata syntynyttä arvoa. (Moore 1995: 28).

Moore lähestyy asiaa yhteiskunnan ja yksilön välisestä suhteesta. Hän peilaa näkemystään USA:ssa käytyyn keskusteluun valtion roolista ja yhteiskunnalle asetettavista tehtävistä. Moore pyrkii todistamaan yksilön vapautta korostavan ja mahdollisimman pientä valtion roolia ajavan neoliberalistisen ajattelun ristiriitaisuuksia. Moore tuo esiin tällaisen ajattelullisen ristiriidan yhteiskunnan roolissa yksilönvapauksien puolustajana. Moore haluaa osoittaa liberatiivisen talousajattelun ristiriitoja, koska hänen mukaansa liberatiivisessa talousajattelussa yhteiskunnallista arvoa on tulkittavissa vain yksilön näkökulman kautta. (Moore 2014: 466–467). Mooren ajattelussa tulkinta on monimuotoisempaa. Poliittisten ohjelmien ja päätöksentekijöiden tulee olla osa arviointiprosessia, koska poliittisten päätöksentekijöiden tehtävä on arvioida mikä on arvoa tuottavaa toimintaa (Moore 1995: 38).

Moore rakentaa teoreettista viitekehystä julkiselle arvon luonnille. Hän erottaa kolme filosofista ajatusta, jotka määrittävät yhteiskunnallista arvon luontia, ja pohjustavat arvon luonnin mittaamisen ajatusta. Ensimmäisenä periaatteena on, että kun hallinnon yhteisesti omistettuja voimavaroja otetaan käyttöön, niin arvoa ei voida mitata ainoastaan yksilöiden arvostusten kautta, vaan kansan tahdon ilmaisu, joka tapahtuu demokraattisen prosessin kautta, tulee ottaa myös huomioon. Toisena huomioitava periaatteena on, että hallinnon tehdessä yhteiskunnallista arvon luontia, niin taloudellisten panosten lisäksi tulee huomioida toimeenpanovallan käyttö. Kolmantena seikka Moore tuo esiin, ettei arviointia voi rajata utilitaristiseen ajatteluun, jossa tuotetaan mahdollisimman paljon hyvää mahdollisimman monelle, vaan deontologisesti tulee myös arvioida kuinka tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti hallinto yksittäisiä kansalaisiin kohtaan ja toteuttaa näin oikeudenmukaisen yhteiskunnan periaatteita. (Moore 2014: 466).

Moore jakaa ja näkee yhteiskunnallisen arvon luonnin eroavan kahdella eri tavalla yksityisen sektorin arvon luonnista. Ensinnäkin yhteiskunnallista arvoa syntyy, kun yksityisiä resursseja hyödynnetään yhteisen hyvinvoinnin ja oikeudenmukaisen kohtelun edistämiseksi. Yhteiskunnallista arvoa ei synny niinkään yhteisen toiminnan tai harjoitetun politiikan vuoksi, vaan siksi kun resursseja hyödynnetään toisten, eikä omaksi hyväksi. Poliitiikan roolina on lähinnä mahdollistaa yksilöiden, yhteisöjen ja julkisten elinten toimet. Toisekseen yhteiskunnallinen arvo syntyy epätäydellisenkin poliittisen prosessin kautta, jossa ohjataan demokraattisen yhteiskunnan yhteisten varojen kohdentamista. (Moore 2014: 468). Moore korostaa kansan merkitystä yhteiskunnallisen arvon tai yhteisen hyvän arvottajana, joka toteutuu demokraattisten poliittisten prosessien kautta (Moore 2014: 469).

Moore jakaa hallinnon toiminnan arvon mittaamisen kolmeen erilaiseen tekniseen metodiin: Kustannus-hyötyanalyysiin, toimintaohjelman arvioimiseen ja asiakkaiden tyytyväisyyden tutkimiseen. Moore näkee kustannus-hyötyanalyysin polveutuvan Jeremy Benthamin utilitaristiseen ajatteluun, jonka Moore näkee olevan apuväline poliittisille päätöksentekijöille, eikä tässä yhteydessä niinkään filosofisen teorian. Kansalaisille yhteisvai-
kutukseltaan positiiviset lait ovat myös toteuttamisen arvoisia. Tällainen ajattelu on hyvin

lähellä kustannushyötyanalyysia, joka on taloustieteen kautta yleiseen käyttöön laajentunut menetelmä. Vaihtoehtoiseksi menetelmäksi kehitettiin tilastotieteilijöiden toimesta toimintaohjelmien arvioiminen. Menetelmässä tarkastellaan mitä organisaatio halusi saavuttaa toiminnallaan tai toimintaohjelmillaan. Tästä lähtökohdasta tarkasteltiin mitä muutoksia toimenpiteellä saavutettiin verrattuna tehtyihin toimenpiteisiin. Tällä menetelmällä vältettiin yksilökohtainen arvioiminen ja sitä kautta tulosten siirtäminen rahallisesti mittaavaan tapaan toimia.

Yhteiskunnallinen arvo on hallinnollisten organisaatioiden toimintaa, joka tyydyttää kansalaisten ja asiakkaiden tarpeet. Arvon mittaamiseen on monenlaisia tapoja ja yksi näistä on kansalaisten ja asiakkaiden tyytyväisyyden mittaaminen. Mooren mukaan kumminkin yhteiskunnallisen arvon tulkitseminen on poliitikkojen tehtävä. Joyce tulkitsee tämän Mooren näkemyksen johtavan siihen, että demokraattisessa yhteiskunnassa yhteiskunnallisen arvon määrittäminen ei ole markkinavoimien tehtävä, vaan poliittisten toimijoiden. (Joyce 2012: 93).

Mooren käynnistämä keskustelu ja termi julkinen arvo otettiin myös käyttöön pohdinnassa kulttuurin ja taiteen arvosta. Tätä kulttuurin arvoa lähestyttiin kahden erilaisen näkökulman kautta. Kulttuurilla nähtiin instrumentaalista arvoa, koska oli nähtävissä taloudellisia ja sosiaalisia hyötyjä. Toisaalta arvoa nähtiin myös syntyvän silloin, kun kulttuuria rahoitettiin kulttuurin omista lähtökohdista. Tällöin rahoitettavassa toiminnassa oli itseisarvoa. Toisaalta rahoitettavan kulttuurin nähtiin tuottavan henkisiä ja tunteisiin vaikuttavia kokemuksia. Tässä keskustelussa tuotiin esiin myös taiteena arvoa itsessään. (Holden & Bartá 2012: 6–7).

Moore on kehittänyt ajatustaan pidemmällä ja edelleen hakien vertailukohtaa yksityisen sektorin tavasta mitata tehokkuuttaan. Hän toteaa, ettei yksityisellä sektorilla käytetä kustannushyötyanalyysia tai ohjelmien arviointimenettelyjä. Yksityisellä puolella mitataan tuottoa ja organisaation toimintaa. Käytännössä yritysten tarvitsee seurata syntyneitä kustannuksia ja asiakkailta tulevia myyntituloja. Tätä voidaan tehdä koko organisaation tasolla tai yksiköittäin. Moore katsoo, että tätä yksityisen puolen toimintatapaa pidetään niin itsestään selvänä, ettei useinkaan nähdä kuinka paljon se auttaa johtajien

mahdollisuuksia arvioida organisaationsa toiminnallista tehokkuutta. Hän myös näkee, että samaa ajattelua voidaan soveltaa myös julkiseen sektoriin. Usein julkisella puolella kulut koostuvat hankinnoista ja työvoimakuluista ja tulokset halutuista sosiaalista tuloksista. Näiden tulosten rahallinen arvioiminen poikkeaa yksityisestä. Voimme selvittää ihmisten halukkuudesta maksaa palveluiden arvoa, mutta rahoituksen tullessa veroista yhteys arvonmuodostukseen ei ole selkeä. (Moore 2012: 5-6).

3.4.1. Balanced scorecard haasteena ja mahdollisuutena

Moore näkee Kaplan ja Nortonin julkaiseman vuonna 1996 The Balanced Scorecardin olleen käännteentekevä varsinkin arvioitaessa yksityisen sektorin tuottavuutta. Kaplan ja Norton esittivät yksityisen sektorin taloudellisten seurantajärjestelmien olevan yliarvos-tettuja. Niiden avulla voidaan arvioida, kuinka yritys on aiemmin menestynyt. Tämä ei toisaalta kerro sitä, kuinka tällä hetkellä tai tulevaisuudessa yritys pärjää markkinoilla. Kaplanin ja Nortonin mukaan tarvitaan mittaamistapaa, joka antaa tietoa asiakkaista ja kilpailuympäristöstä. Hänen kehittämässä mallissaan oli neljä näkökulmaa organisaation suorituskyvyn mittaamiseen. Taloudellisessa näkökulmassa korostuu organisaation tuot-taman arvon mittaaminen. Toisena oli asiakasnäkökulma, kolmantena oli toiminnan te-hokkuus ja neljäntenä oppiminen eli organisaation kyky parantaa suorituskykyään. Kap-lanin ja Nortonin mallissa uutta oli muiden kuin rahallisten mittarien käyttöönotto, ulkoi-sen ympäristön ottaminen mittaamisen piiriin sekä sisäisten prosessien mittaaminen ja mahdollisten investointien tuotantoon tai prosesseihin tekemä vaikutus. Malli haastoi aiemman pelkästään tulokseen keskittyneen tavan arvioida organisaation kyvykkyyttä jat-kossa pitää yllä kilpailukykyään ja tuloksellisuutta. (Moore 2012: 9–10).

Kaplanin ja Nortonin The Balanced Scorecard herätti mielenkiintoa julkisen puolen ja yleishyödyllisten tahojen johdossa. Arvostetut taloustieteilijät toivat esiin ajatusta, jonka mukaan taloudelliseen tulokseen perustuva mittaristo ei ole riittävä organisaation suori-tuskyvyn arvioimiseen vaan tarvitaan muitakin mittaristoja. Tarvittiin tapoja analysoi-maan organisaation tavasta tuottaa arvoa, ei niinkään aiemmasta suorituskyvystä osoitta-vaa taloudellista mittaristoa. Julkisten ja voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden kohdalla The Balanced Scorecard jätti auki kaksi keskeistä kysymystä: kenen tehtävänä

on arvioida organisaation tuottamaa arvoa ja mitä on syytä mitata? Kaplanin ja Nortonin mallissa korostettiin arvioimista asiakkaan näkökulmasta, mutta mitkä tai ketkä ovat julkisen organisaation asiakkaita? Ovat asiakkaita toimintaa rahoittavat tahot vai tahot, jotka ovat organisaation toiminnan vaikutuspiirissä? Kysymys on oleellinen, koska on nähtävissä erilaiset toiveet ja intressit rahoittajien, joita esimerkiksi veronmaksajat ovat, ja toisaalta toiminnan kohteena olevien tahojen osalta. Toinen huomioitava näkökanta on julkisten ja voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden toiminta-ajatus. Lähtökohtaisesti on pyrkimys utilitaristisen mukaisella tavalla tuottaa mahdollisimman paljon yhteiskunnallisesta arvoa käytössä oleviin resursseihin nähden. Onko taustalla yhteinen näkemys siitä, että asiat jakautuvat oikeudenmukaisella tavalla, vai pohjautuuko toiminta subjektiivisiin näkemyksiin. Kysymys on keskeinen arvioitaessa toiminnan yhteiskunnalle tuottamaa arvoa. (Moore 2012: 10–11).

Moore kuvaa kirjassaan *Recognizing Public Value* oman lähestymistapansa lähteneen kolmesta lähtökohdasta liikkeelle. Ensinnäkin etsiä mahdollisimman luotettavaa tapaa arvioida julkisen organisaation tuottamaa yhteiskunnallista arvoa. Toisekseen löytää malli, jossa ollaan mahdollisimman selkeästi tilivelvollisia veronmaksajia kohtaan. Kolmanneksi löytää mahdollisimman hyvät työkalut julkisen organisaation toiminnan mittaamiseen ja sitä kautta auttaa julkisen sektorin johtajia parantamaan organisaation tuottavuutta. Moore myös jäsentää edellytykset, jotka tulee täytyä julkisen sektorin strategiassa johtamisessa. Ensinnäkin tulee uskottavasti perustella, miksi toiminnan katsotaan olevan yhteiskunnallista arvoa tuottavaa. Toisekseen toiminnalla tulee olla rahoittajien hyväksyntä ja tuki. Kolmantena täytettävä kriteerinä on se, että tavoitteiden tulee olla mahdollistaa toteuttaa organisaation resursseilla. Haasteena on lyhyellä aikavälillä saada nämä tavoitteet sovitettua yhteen. Tämä edellytti julkisen sektorin johtajilta samanlaista ajattelua, mitä toteutettiin yksityisellä puolella *Balanced Scorecardin* myötä. Tulee kyetä arvioimaan nykytilaa sekä resursseja ja visioita ja toteuttaa strategiaa, joka parantaa organisaation asemaa ja suoritustasoa jatkossa. (Moore 2012: 11–12).

Moore käy läpi tekijöitä, jotka johtavat yksityisellä sektorilla tehokkaaseen toimintaan. Hänen näkemyksensä mukaan kilpailuilla markkinoilla selviävät pitkällä tähtäimellä toimijat, jotka pystyvät optimoimaan oman toimintansa kilpailutilanteen edellyttämällä

tavalla. Moore käyttää Amerikan autoteollisuutta esimerkkinä kilpailun vaikutuksesta toimintaan. Japanilaisten autotehtaiden tehokkaammat toimintamallit osoittivat, etteivät Amerikkalaiset autotehtaat olleet vielä optimoineet omaa toimintaansa. Moore pohtii, kuinka mittaamisella julkisella sektorilla voidaan saada tuottavuutta vietyä parhaalle mahdolliselle tasolle. Mittaamisella tulee kyetä käymään läpi toiminnan kaikkia aspekteja, että voidaan kehittää kaikkia arvonmuodostuksen osa-alueita. Mittaamisella tulee osoittaa mikä organisaation mahdollinen optimaalinen tuottavuus on (production possibility frontier) ja kuinka se on saavutettavissa. (Moore 2012: 17).

Moore näkee mahdollisena käyttää Kaplanin ja Nortonin kehittämää The balanced Scorecardia myös julkisissa ja voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa. Käyttäminen edellyttää muutosten tekemistä organisaatioiden erilaisen luonteen edellyttämällä tavalla. Hän ehdottaa taloudellisen puolen tarkastelun korvaamista julkisen arvon laskennalla. Julkisen arvon tarkastelun lisäksi muita arvioitavia kysymyksiä ovat organisaation nykyinen toimintaympäristö, kuinka organisaation kyvykkyyttä pidetään yllä ja kuinka organisaation asemaa ja toimintakykyä parannetaan jatkuvan oppimisen avulla tai lisäämällä resursseja. (Moore 2012: 25). Keskeinen työkalu Moorella on Public Value Account (Myöhemmin PVA). PVA:n toiminta-ajatus on toimia vastaavalla tavalla kuin yksityisellä sektorilla toimitaan laskettaessa toiminnan tuottoa. Tällöin huomioidaan toiminnan arvoa tuottamat saavutukset ja lasketaan toiminnan aiheuttamat kulut. Laskettaessa kuluja tulee huomioida, ettei julkisella sektorilla toiminta ole kulujen suhteen aina mitattavissa rahallisesti. Julkista valtaa käytetään toiminnan rajoittamiseen ja etujen antamiseen. Nämä toimet hyödyttävät osaa kansalaisista ja huonontavat osan kansalaisten asemaa. Julkisen vallan käyttö on rajallista ja sitä tulee arvottaa samalla tavalla kuin taloudellista toimintaa. Tulee myös huomioida, ettei kansalaisten tyytyväisyys ole aina soveltuva tapa arvioida tuotettua julkista arvoa. Näin on usein varsinkin silloin, julkista valtaa käytetään rajoittamaan kansalaisten oikeuksia ja toimintaa. Julkisen toiminnan luonteeseen kuuluu myös se, että toimintojen tulee kohdentua oikein ja noudattaa tasa-arvoisuuden ja oikeudenmukaisuuden periaatteita. (Moore 2012: 21–22). Moore näkee yksityisen ja julkisen sektorin kykenevän samalla tavalla laskemaan toiminnan aiheuttamia kuluja. Hankaludet alkavat, kun etsimme julkiselta sektorilta vastaavaa tapaa laskea toiminnan tuottoja kuin, mitä yksityisellä sektorilla on käytössä tavaroiden ja palveluiden myymisen kautta.

Asiakastyytyväisyyttä ei voida käyttää mittariston pohjana, koska toimet eivät välttämättä kosketa kaikkia. Toisaalta toiminnan tavoitteet ja tätä kautta saavutukset eivät tule esiin asiakastyytyväisyyden kautta. Moore esittääkin mallia, jota hän kutsuu kollektiiviseksi utiliratismiksi. Tämä ilmenee näkemyksenä siitä, mitä kansan nähdään haluavan julkisen vallan tekevän. Tämä näkemys heijastuu yhteisinä arvoina, joista tulee esiin sosiaaliset päämäärät ja myös yksilöiden tyytyväisyys julkista toimintaa kohtaan. Pelkistetysti voidaan todeta, että julkisille organisaatioille luodaan toimintaa ohjaavat periaatteet ja päämäärät, joiden lähtökohdista voi huomioda toiminnan kulut toisella puolella laskelmaa ja vastaavista toisella puolella toimintaa ohjaavat poliittisesti luodut tavoitteet, joissa tulee myös huomioduksi asiakastyytyväisyys. Tällä tavalla luodaan laskentamalli, jossa esiin tulee toiminnan tehokkuus. (Moore 2012: 22–23).

Moore haluaa sisällyttää laskelmaan myös julkisen vallan käytön. Moore myöntää, että ajatus julkisen vallan käytöstä taloudelliseen resurssiin rinnastettavana asiana saattaa tuntua aluksi erikoiselta. Tämä ei ole hänen mukaansa ollenkaan niin monimutkaista, kuin mitä saattaisi kuvitella. Hallinnon kuluja on mahdollista laskea siltä osin, mitä määräysten tai rajoitusten voimaansaattaminen vaatii. Voimme jopa huomioda taloudellisesti mahdolliset korvaukset, mitä voimakeinojen käyttö tulee aiheuttamaan. Näiden seikkojen huomioiminen auttaa arvioimaan onko asetettujen päämäärien saavuttaminen kustannustehokkaampaa runsaalla vai vähäisellä julkisen vallan käytöllä. Yhtenäisen laskentamallin myötä voimme vertailla saman toimialan tehokkuutta yhtenäistä käytäntöjä ja parantaa toimintatapoja. Samalla tavalla kuin yksityisellä sektorilla voimme tavoitella optimaalisen tehokkuuden tavoitetta. Tämä kaikki edellyttää, että voimme entistä tarkemmin määritellä tavoiteltavaa julkista arvoa. (Moore 2012: 23–34). Moore käyttää esimerkkinään tavassa mallintaa julkisen arvon laskentakaavaa New Yorkin poliisilaitosta (Moore 2012: 25). Hänen kuvaavat mitattavat asiat soveltuvat hyvin tämän tyyppiseen yhteiskunnalliseen toimintaan. Taiteen ja kulttuurin erityispiirteet vaativat oman mallinnustapansa kehittämistä.

3.5. The Cultural Value Project – tähtäimessä kulttuurin arvon ymmärtäminen

Arts Council England toteutti 2006-2007 laajan deliberatiivisen projektin: ”Public value and the arts in England: Discussion and conclusions on the art debate”, jossa pohdinnan kohteena oli taiteen ja kulttuurin rahoitukseen liittyviä keskeisiä kysymyksiä. Eri keskusteluryhmissä nousi esiin kulttuurin tuottama yhteiskunnallinen arvo kulttuurin julkisen tuen perusteena. Keskusteluissa nousi esiin kolme keskeistä teemaa: Ensimmäinen teema oli ihmisen elämän laadun parantuminen. Tämä tulee esiin muun muassa siinä, kuinka taide auttaa ymmärtämään ja tulkitsemaan ympäröivää maailmaa. Yksilötasolla taide mahdollistaa itsensä ilmaisemisen sekä tunteiden ja muiden asioiden esiin tuomisen, joita on muutoin vaikea tuoda esiin. Ylipäätään taide tarjoaa välineitä käsitellä asioita, joita on muilla tavoin vaikea ilmaista. Toiseksi taide ja kulttuuri rikastuttavat ihmisten elämää. Taide tuo ihmisten elämään väriä, tunteita, elämää, kauneutta ja kiihkeyttä. Kulttuuri tuottaa myös nautintoa, viihdettä ja rentoutumista. Tämä helpottaa ihmisten jaksamista päivittäisen kiireen keskellä. Kolmanneksi taiteella ja kulttuurilla on vaikutuksia ihmisten yleiseen hyvinvointiin. Taiteen kautta voidaan käsitellä asioita ja tunteita, joita on muutoin vaikea työstää. Tällä voi olla positiivisia vaikutuksia henkiseen ja ruumiilliseen hyvinvointiin. Kulttuurin harrastaminen parantaa valmiuksia jatkuvaan oppimiseen ja yksilönä kehittymiseen. Taide ja kulttuuri myös luovat sosiaalista koheesioita yhdistämällä eri taustoista tulevia ihmisiä yhteisten aktiviteettien kautta. Kulttuurin vahventaa ihmisten paikan tunnetta, yhteenkuuluvaisuutta sekä alueellista identiteettiä. (Bunting 2007: 14–15). Arts Councilin raportin johtopäätöksissä todetaankin, että käydyt keskustelut ovat auttaneet heitä paremmin ymmärtämään kulttuurin tuottamaa yhteiskunnallista arvoa laajassa merkityksessä. Toisaalta tämä on auttanut näkemään, kuinka yksilöt ja yhteisöt tuottavat arvoa kulttuurin ekosysteemissä. Toisaalta on ilmennyt tarvetta lisätä kulttuurin rahoittajien, kulttuurin tuottajien ja kulttuurin kuluttajien keskinäistä kanssakäymistä. (Bunting 2007: 28).

Englannissa Arts & Humanities Research Council julkaisi maaliskuussa 2016 loppuraportin kolmivuotisesta tutkimushankkeesta, jossa tarkasteltiin laajasti erilaisia tapoja määrittellä taiteen ja kulttuurin arvoa tai tarkennettuna sitä arvoa, mitä osallistuminen taiteisiin ja kulttuuriin ihmisille tuottaa (Crossick & Kaszynska 2016: 13). Geoffrey

Crossicka ja Patrycja Kaszynska ovat kuvanneet artikkelissaan *Under construction: Towards a framework for cultural value* tutkimuksen taustoja ja tavoitteita. He viittaavat siihen, että kulttuurin arvoa on lähestytty kvantitatiivisten metodien kautta. On mitattu osallistujamääriä, taloudellisia vaikutuksia sekä koulutuksellisia tuloksia. Tässä yhteydessä on keskitytty lähinnä kehittämään mittausmenetelmiä eikä ole pohdittu mikä on olennaisinta kulttuurin vaikuttavuudessa. Crossick ja Kaszynska näkevät, että kulttuurin ja taiteen arvo liittyy elämykseen ja kokemukseen. (Crossick & Kaszynska 2014: 120).

Englannissa kulttuurin mittaamiseen kehittymiseen johtivat muutokset harjoitettavassa politiikassa. 1980-luvulta lähtien politiikkaa leimasi NPM ajattelun leviäminen julkiseen hallintoon. Yksityiseltä sektorilta omaksuttiin tapoja asettaa tavoitteita, mitata toiminnan tehokkuutta ja arvioida tuloksia. Toisaalta akateemisessa maailmassa ei ollut tuolloin kiinnitetty huomiota kulttuuriseen arvoon. Harjoitetun politiikan keskeiset tavoitteet vaikuttivat siihen, mitä vaikutuksia priorisoitiin mittaamisen kohteena. Keskeisiksi tekijöiksi nousivat taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Julkisesti rahoitetut organisaatiot mukautuivat toimimaan harjoitetun politiikan mukaan ja pyrkivät osoittamaan toimintansa taloudellista ja sosiaalista arvoa. NPM hallinnon mallina johti toiminnan määrälliseen mittaamiseen palvelukseen harjoitetun politiikan mukaisia tavoitteita. Harjoitettu toimintatapa on herättänyt kritiikkiä ja viimeisen kymmenen vuoden aikana on keskusteltu enenevässä määrin tarpeesta ajatella uudella tavalla kulttuurin arvoa. (Grossick & Kaszynska 2014: 121).

Projektin tarkoituksena on ollut luoda malli, jota kautta voidaan paremmin ymmärtää kulttuurin vaikutusta ihmisiin ja yhteiskuntaan. Lähtökohta on, että kulttuuri tuottaa monenlaisia vaikutuksia, joita ei voida saavuttaa muulla tavoin. Vaikeimpana hahmoteltavana tekijänä on kulttuurin kyky vaikuttaa ihmisiin siten, että vuorovaikutteisuus ja osallistuvuus lisääntyvät. Tämä on kulttuurille ominainen piirre ja myös kiinnostavin elementti tutkimuksen kannalta. Kyseessä on ihmisen kyky hahmottaa itseään ja kunnioittaa toisia, käsitellä vaikeuksia omassa elämässään samoin kuin toistenkin ja ymmärtää erilaisia tapoja kokea asioita, erilaisia kulttuureja sekä arvoja. Kulttuuri on tekijä, joka luo ja muovaa ihmisen käsityksen itsestään ja ympäröivästä maailmasta. Kulttuurin arvoa pohdittiin tässä tutkimuksessa myös ihmisten ja yhteisöjen ymmärryksen ja merkitysten

muodostajana. Kulttuurin arvo on siinä, miten se vaikuttaa ihmisiin ja yhteiskuntaan. On toki muistettava, että taiteen ja kulttuurin vaikutukset voivat olla positiivisia tai negatiivisia. Kulttuuri voi repiä rikki tai rakentaa identiteettejä ja yhteenkuuluvaisuuden tunnetta. Monet tämän päivän konfliktit ovat kärjistyneet taiteen ja kulttuurin vaikutuksesta. (Crossick & Kaszynska 2014: 123–124).

Cultural value projectin tärkeimpänä ajatuksena on luoda perusteita, sille miten voimme paremmin ymmärtää kulttuurin vaikutusta ihmiseen ja yhteiskuntaan sekä luoda metodologinen lähestymistapa sille, miten voimme osoittaa tätä arvoa. Projektin lähtökohtaisena oletuksena on se, että tuota arvoa ei ole saavutettavissa millään muulla tavalla. Vaikutuksia pohdittaessa on syytä huomioida, että monet taiteen ja kulttuurin vaikutukset, kuten taloudelliset tai terveydelliset, on saavutettavissa myös muillakin tavoin. Toisaalta taiteen ja kulttuurin kokemisessa on jotain, joka on vain niille ominaista. Tähän taiteen ja kulttuurin erityisominaisuuteen on kiinnitetty liian vähän huomiota, joten fokuksessa on tämän ymmärtäminen ja todentaminen. (Crossick & Kaszynska 2014: 124–125).

Understanding the Value of Arts & Culture raportin esipuheessa AHRC:n pääjohtaja Andrew Thompson toteaa: ”että kyseessä on tähän mennessä perusteellisin yritys ymmärtää taiteen ja kulttuurin arvoa – ja miten taide ja kulttuuri vaikuttavat yksilöihin ja yhteiskuntaan. Projektissa on käsitelty kysymyksiä taiteen ja kulttuurin merkityksestä ja siitä, kuinka me voimme tulkita niiden vaikutukset”. Myöhemmin Thompson tarkentaa tutkimuksen käytännön tavoitteita: ”Tutkimuksen tavoitteena on osoittaa, että kulttuurin julkisella tukemisella on todellista vaikuttavuutta. Huolimatta kulttuuriorganisaation laajoista pyrkimyksistä osoittaa rahoituksensa merkittävyys, meiltä vielä puuttuu vankat menetelmät osoittaa taiteen ja kulttuurin rahoituksen merkittävyys. Meidän tulee kyetä osoittamaan taiteen ja kulttuurin merkitys laajojen yhteiskunnallisten taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisessa. (Crossick & Kaszynska 2016: 4). Projektissa tukeuduttiin laajasti aiempaan tutkimukseen ja käytäntöön taiteen ja kulttuurin mittaamisesta ja määrittämisestä. Lisäksi työryhmien toimesta tuotiin uutta ajattelua taiteen ja kulttuurin määrittämisestä käytävään keskusteluun. Projektin tavoitteena oli määrittää mistä muodostuu kulttuurillinen arvo ja kuinka voidaan arvioida ja kehittää tapoja mitata kulttuurillisen arvon muodostumista.” (Crossick & Kaszynska 2016: 6).

Välttääkseen akateemisen debatin, mikä sanoihin taide ja kulttuuri liittyy, projektissa on esimerkkien kautta lähestytty projektin tutkimuskysymyksiä. Käsitteiden määrittämisen ongelmatiikkaan ei ole haluttu tässä yhteydessä paneutua. Tutkimuksen kiinnostuksen kohteena on se, mitä arvoa ja vaikutusta taide ja kulttuuri ihmisille tuottavat. Taiteen ja kulttuurin ilmentyminä ja tarkemman selvittelyn kohteeksi valittiin erilaisia kulttuurin ja taiteen muotoja: teatteri ja tanssi, elokuva, visuaaliset taiteet, valokuvaus, kirjallisuus, musiikki, monumentit ja murallit ja myös museot, arkistot sekä henkinen ja fyysinen perintö. Taidetta ja kulttuuria haluttiin käsitellä laajassa merkityksessä, joten termiä ei rajoiteta julkisesti rahoitettuun toimintaan, vaan se pitää sisällään myös kaupallisen, kolmannen sektorin ja harrastajapohjaisen toiminnan. (Crossick & Kaszynska 2016: 13).

Kirjoittajat kuvaavat, että termille kulttuurin arvo (culture value) on mahdotonta löytää määrittelyä akateemisista lähtökohdista ja viittaavat erilaisiin koulukuntiin, jotka ovat omalla laillaan määritelleet vastausta kysymykseen: mitä kulttuuri on ja mitä on kulttuurin merkitys? Italialainen koulukunta on Vicosta lähtien painottanut humanistista koulutusta. Saksalainen traditio on lähestynyt kysymystä bildung-sanan kautta ja brittiläinen koulukunta on puolestaan jakautunut Arnoldin ja Leaviksen näkemykseen, että kulttuuri edustaa parasta ja terävintä (best and the brightest). Tätä kapeaa tulkintaa on arvosteltu siitä, että se johtaa vain muutamien kohteiden arvottamiseen. Toisaalta on antropologinen koulukunta, joka näkee kulttuurin elämisen tavan kautta. Tylorin näkemystä on myöhemmin vienyt voimakkaasti eteenpäin Raymond Williams. (Crossick & Kaszynska 2016: 13–14). Keskustelun taiteesta ja sen merkityksestä kirjoittajat jäljittävät 2500 vuoden taakse Platonin ja Aristoteleen keskusteluihin Platonin teoksessa Valtio. Projektin lähtökohdaksi taiteen ja kulttuurin arvottamisessa on päädytty ottamaan näkemys, ettei taiteen ja kulttuurin arvoa ja arvioimista voi irrottaa sen sosiaalisesta ympäristöstään ja sosiaalisesta konseptistaan. (Crossick & Kaszynska 2016: 15). Eleonora Belfiore lähestyy kulttuurin arvon määrittämistä erilaisesta näkökulmasta. Hänen mukaansa kulttuurin arvoa määritellään uudestaan jatkuvasti. Se on kiistanalainen ja väittelyjen kohteena oleva kysymys. Kulttuurin arvo on relatiivinen käsite, jota ei voi tarkastella kiinnittämättä huomiota kulttuurin käyttäjäryhmiin. Kulttuurin arvo on myös poliittinen kysymys ja näissä kulttuurin arvon määrittelyissä on aina voittajia ja häviäjiä. (Belfiore 2014).

Englannissa kulttuuria ja taiteita aloitettiin arvottamaan uudella tavalla NPM:n tullessa 1980-luvulla vallitsevaksi suunnaksi hallinnollisessa ajattelussa. NPM:n myötä omaksuttiin tapoja yksityiseltä sektorilta tarkoituksena tehostaa hallinnollisia tapoja, asettaa tavoitteita, mitata saavutuksia ja tarkkailla toiminnan tehokkuutta. Kulttuurin ja taiteen kohdalla tämä tarkoitti tarvetta tuoda esiin vaikutuksia ja nimenomaan siten, että ne tukivat kulloisenkin hallituksen muita poliittisia tavoitteita. Kulttuurin arvo yhdistettiin taloudellisten ja sosiaalisten päämäärien saavuttamiseen. Eritoten kulttuurisektorin tuloksia ja vaikutuksia alettiin tarkkailemaan matkailun, työllisyyden ja luovien alojen näkökulmista. Tätä ajattelua haastamaan nousi suuntaus, jossa korostettiin yksilön kehittymistä, sosiaalista koheesiota ja kasvavaa yhteisöllisyyttä. Eritoten työväenpuolueen hallituskaudella 1990 puolivälissä korostettiin osallistavia ja yhteisarviointiin perustuvia malleja. Keskitetyn tietohallinnon lähtökohdista kehitys vei kohti keskitettyä sosiaalisten vaikutusten arviointia. Tästä lähtökohdasta kehitettiin indikaattoreita ja mittaustapoja mm. koulutus-, museo-, ja kirjastopalveluihin. Tätä lähestymistapaa on kutsuttu instrumentaaliseksi puolustautumiseksi (defensive instrumentalism). (Crossick & Kaszynska 2016: 16–17).

Culture value projectin lähtökohtana on itse kulttuurin ja taiteen kokemus, ei niinkään tämän kokemuksen aiheuttamat seuraamukset. Kokemus itsessään luo johdonmukaiset raamit koko projektille. Arvo syntyy johdonmukaisesti ja erottamattomasti kokemuksesta ja muut tarkastelun osa-alueet polveutuvat enemmän tai vähemmän siitä (Crossick & Kaszynska 2016: 21). Ben Walmsley on pohtinut Leedsin yliopiston hankkeessa tekemää yleisötutkimusta LoveArts festivaalilla mielenkiintoisella tavalla: ”kenttätutkimus kulminoitui havaintoon, että me tiedämme ja silti emme tunnu tietävän taiteen arvoa ja vaikutusta. Pitkät keskustelut osallistujien kanssa toivat esiin, että paradoksi johtui tietämisen vääristä lähtökohdista. Sen sijaan, että yritämme ymmärtää ja järkiperaistää kulttuurin arvoa, meidän tulee keskittyä taiteen vaikutukseen tuntemiseen ja kokemiseen” (Walmsley 2018: 272).

Keskeiseksi kulttuurin ja taiteen vaikuttavuuden alueeksi raportissa nostetaan ihmisenä olemisen kehittyminen. Kulttuurin kokemisen aikaansaama muutos voidaan havaita monella tavalla: parempi ymmärrys omasta itsestään, parantunut kyky reflektoida itseään ja

elämää sekä voimistunut empatian tunne. Empatia ei välttämättä tarkoita sympatiaa muita kohtaan, vaan empaattista ymmärrystä toisten erilaisuutta kohtaan ja kykyä tunnistaa ihmisenä olemisen ja kulttuurin monimuotoisuus. Raportin ajatus kiteytyykin hyvin Bertold Brechtin sitaatissa: “every art contributes to the greatest art of all, the art of living”. (Crossick & Kaszynska 2016: 42, lainaus teoksesta Brecht: Brecht on Theatre: The Development of an Aesthetic 1964).

Raportissa tuodaan esiin, että vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointiraportit tehdään kohdistetusti poliittisille päätöksentekijöille. Tällöin tarkoituksenmukaista on osoittaa positiivisia taloudellisia tuloksia julkisesta rahoituksesta päättävälle taholle. Mittareina käytetäänkin työpaikkojen määrää, liikevaihtoa, arvonlisäystä paikallistalouteen ja osuutta bruttokansantuotteesta. Samasta syystä kulttuurin laajemmat vaikutukset ovat jääneet vähäisemmän tutkimuksen ja kiinnostuksen kohteeksi. Tarkasteltaessa laajemmassa mielessä kulttuurin taloudellisia vaikutuksia on kiinnitetty huomioita runsaan kulttuuritarjonnan vaikutuksia innovoimiseen, alueen vetovoimaan ja kykyyn houkuttaa investointeja ja verkostomaisiin toimintamalleihin. Onkin helppo väittää, että kulttuurin pitkäkestoiset vaikutukset alueen houkuttelevuuteen ja kiinnostavuuteen, ovat paljon merkittävimpiä kuin lyhyen tähtäimen taloudelliset vaikutukset. Eläväinen ja luoja ympäristö houkuttaa korkeasti koulutettuja ihmisiä, yrityksiä ja investointeja. Tämän tyyppisiä vaikutuksia kulttuurin kohdalla tulisi selvittää nykyistä enemmän. (Crossick & Kaszynska 2016: 99).

Kulttuuri tuottaa monia suoria ja epäsuoria vaikutuksia talouteen ja yhteiskuntaan. Tutkimusprojekti tuo esiin monien esimerkkien kautta, että kulttuurilla on tämän rinnalla merkittävä ja ehkä tärkeämpi vaikutus. Kulttuuri luo edellytykset yksilön ja yhteiskunnan muutokselle. Kulttuuri lisää yksilön ja yhteiskunnan tasolla avoimuutta, kokeilunhalukkuutta ja riskinottoa. Tämän raportin tutkimuksissa on havaittu, että tämä voi merkittäviin yksilötason muutoksiin. Tämä johtuu itseymmärryksen parantumisesta, ajattelun rutiinien rikkoutumisesta sekä lisääntyneestä empatian tunteesta toisia kohtaan. Toisaalta on myös muistettava, että kulttuurilla voi olla myös vastakkaisia vaikutuksia. Tällaista on havaittu konfliktitilanteissa ja myös konfliktien jälkeisissä kehityskuluissa. (Crossick & Kaszynska 2016: 153–154).

Kulttuurin aiheuttama mahdollisuus muutokseen ei ole aina vaikutukseltaan suurta, mutta mahdollisuus muutokseen on perustavanlaatuisen etu mitä kulttuurin vaikutuksista on nähtävissä. Seuraukset heijastuvat moniin osa-alueisiin. Innovoinnista mielenterveyteen, ilmastonmuutoksen torjunnasta hoitovelvoitteisiin ja kyvykkyyteen hyväksyä erilaisuutta ja epävarmuutta yhteisöissä ja yhteiskunnassa. Näitä vaikutuksia ei ole helppo mitata perinteisillä menetelmillä, vaan niitä täytyy tutkia muilla tavoin. Tutkimuksessa on keskitytty selvittämään kulttuurin arvoa yksilön ja yhteiskunnan tasolla. Monet kulttuurin vaikuttavuudet ovat tunnistettavissa yksilön tasolla, mutta yhteiskunnan tasolla edes taloudellisen vaikuttavuuden mittaaminen on vaikeaa. Puhumme tällöin sosiaalisen koheesiosta, identiteetistä ja ekosysteemeistä, joihin kulttuuri vaikuttaa. Kulttuurin vaikutus on nähtävillä yksilötasolla, mutta pitää muistaa, ettei kulttuurin vaikuttavuus rajoitu siihen. (Crossick & Kaszynska 2016: 154). Raportissa nostetaan esiin myös mielenkiintoisia kysymyksiä taiteen ja kulttuurin vaikuttavuudesta, joita ei ole vielä juurikaan tutkittu. Tämänhetkinen tutkimustieto ei anna vastausta siihen, vaikuttavatko eri taiteen ja kulttuurin lajit tavalla tai onko toisilla voimakkaampi ja toisilla heikompi vaikutus. Tutkimustaan tarvitaan myös lisää sen kysymyksen selvittämisessä, minkälaisia vaikutuksia taiteilla ja kulttuurilla on luoviin aloihin ja kuinka kulttuurisesti vireä yhteisö edistää myös innovatiivisuutta ja luovuutta. Laajempien yhteiskunnallisten oheisvaikutusten lisäksi myös mielenkiintoinen pohdittava asia on kulttuurin vaikutus yksilön kykyyn tunkea empatiaa tai auttaa toipumisessa henkisistä epätasapainotiloista. Näitä vaikutuksia on vaikea todentaa lyhytkestoisissa tutkimuksissa. (Crossick & Kaszynska 2016: 155).

Havainnoiksi kulttuurin arvon tutkimuksesta nousee esiin, että monilla tieteenaloilla on hyviä tapoja mitata vaikutuksia. Näitä tapoja löytyy niin lääketieteestä kuin neurotutkimuksesta sekä laaja-alaisista tilastollista tutkimuksista. Toisaalta on huomioita yhteiskuntatieteissä käytettävät kyselytutkimukset ja haastattelut. Tärkein kysymys ei ole se mitä menettelytapoja asetamme etusijalle, vaan niiden soveltuvuus käsiteltävissä olevaan asiaan. Lisäksi on huomioita käytettävän menetelmän osuvuus ja tarkkuus tutkimuskysymyksen nähden. Tulee myös huomioida pienimuotoisemman havainnoivan ja reflektoidun tutkimusmenetelmän käytettävyys tutkittaessa taiteen vaikuttavuutta. Tällöin haasteena on tulosten skaalautuvuus. Pohdittaessa käytettäviä menetelmiä ei ole hedelmällistä arvottaa menetelmiä keskenään, vaan pohtia tutkittavaa asiaa ja miettiä millä tavalla

mahdollisimman tarkkoja tuloksia on saavutettavissa. Käytettävien menetelmien lisäksi on myös kriittisesti tarkasteltava niiden eri osa-alueita. Tehdyt toimet ja havaitut tulokset eivät riitä osoittamaan, että näillä kahdella asialla on yhteys keskenään. Cultural value projectin monissa tutkimuksissa taiteen ja kulttuurin vaikutukset ovat tulleet esiin vakuuttavalla tavalla. Projektin tavoitteena on ollut, että käytetyt korkealaatuiset menetelmät tulevat yleisesti käyttöön tutkimuksessa ja arvioimisessa. (Crossick & Kaszynska 2016: 157).

Crossick ja Kaszynska toteavat etteivät projektia aloittaessaan odottaneet, että pystyisivät määrittelemään yksiselitteisen tavan ilmaista kulttuurin arvoa. Arvoa, joka on arvioitava ja mitattavissa yksinkertaisilla tavoilla. Nykyisillä menetelmillä voidaan ainoastaan arvioida joitain elementtejä kulttuurin arvosta. Tästä esimerkkinä ovat taloudelliset mittarit, joita on myös kehitetty projektin aikana. Toisaalta harvat taloustieteilijät tai kulttuurin talouteen erikoistuneet tutkijat voivat väittää näiden menetelmien tuovan esiin koko mitassaan kulttuurin arvoa. Hankkeen aikana on tehty tarkkoja tapaustutkimuksia. Yksi haasteista on skaalata nämä saadut tulokset yleisesti käytettäväksi. Tapaustutkimuksen käytettävyyden laajentaminen on keino saada käyttöön tarkempia menetelmiä kulttuurin ja taiteen arvioimiseen. Kulttuurin arvon määrittämiseen tarvitaan monitasoisia ja moniulotteisia malleja. Yksitasoiset mallit eivät pysty tuomaan esiin kulttuurin osallisuuden vaikutuksia ilmiön moniulotteisen luonteen vuoksi. Kulttuurin osallisuudessa on kyse dynaamisessa prosessissa, jossa yksilö ja yhteisö ovat keskinäisessä vuorovaikutussuhteessa. (Crossick & Kaszynska 2016: 157).

3.6 Cultural value scooping projekti

Cultural value projectin aloittamaa työtä kulttuurin arvon, vaikutusten ja vaikuttavuuden mittaamisen kehittämistä on jatkettu cultural value scooping projectin toimesta. Projektin pyrkimyksenä on luoda suuntaviivat tarvittaville kehitystoimenpiteille ymmärryksen ja tiedon lisäämisestä kulttuurin arvosta. Kulttuurin kenttä tulee nähdä aiempaa laajemmin, kun keskustelua on aiemmin hallinnut julkisesti tuettu kulttuuri. Kulttuurin kentällä on lisääntynyt verkostomainen rakenne, jossa ammattimaisella julkisesti tuetulla toiminnalla on liittymäkohtia harrastustoimintaan ja kaupalliseen kulttuurin kenttään. Aiemmin

näkökulma on rajoittunut julkisen rahoituksen käytön oikeutukseen. Hallinnollisena ajatuksena on ollut julkisten varojen mahdollisimman tehokas käyttö. Cultural value project on keskittynyt tarkastelemaan vaikuttavuutta laajemman näkemyksen kautta, jossa keskeinen kysymys on mitä merkitystä ja vaikutusta kulttuurin kokemisella on yhteisölle ja yksilölle. Keskeinen käsite kokemisen yhteydessä on osallistuminen ja osallisuus. Cultural value scoping project haki vastausta kahteen kysymykseen: Kuinka lisääntynyt ymmärrys kulttuurin arvosta auttaa kulttuurialan toimijoita sekä rahoittajia, tutkijoita sekä kulttuurialan hallinosta vastaavia tahoja toiminaan jatkossa sekä toiseksi minkälaisia resursseja ja rakenteita tarvitaan jatkossa pohdittaessa ja tutkittaessa kulttuurin arvoa? (Kaszynska 2018: 3–7).

Cultural value project toi keskeiseksi tarkastelun kohteeksi yksilön kokemuksen. Kulttuurin arvoa ei voida määrittää, ellei pohdita myös yksilöllisen kokemuksen merkitystä. Toisaalta digitaalisella aikakaudella kulttuurin tuottajan ja kulttuurin kuluttajan roolit muuttuvat ja sekoittuvat. Tämä näkökulma johtaa myös monien perinteisten kulttuurin tutkimustapojen uudelleenarviointiin -ja määrittelyyn. Varsinkin kulttuurin välillisten vaikutusten arviointi tulee pohtia uudella tavalla. Käsitteenä myös kulttuurin arvoa tulee tarkastella uudella tavalla ja uudesta näkökulmasta. (Kaszynska 2018: 7). Kulttuurin arvo muodostuu vuorovaikutuksessa. Erilaisten ihmisten välillä ja erilaisissa yhteyksissä. Taiteen ja kulttuurin osallisuuden merkitystä tulee tarkastella vuorovaikutteisesta näkökulmasta, koska tämä merkitys muodostuu nimenomaan vuorovaikutteisesti. Toisaalta tulee huomioida muuttuvat tavoitteet ja erilaiset sidosryhmät. Kulttuurin arvoa ei siis voi määrittellä tyhjentävästi, koska käsite on niin voimakkaasti relativistinen. Tämä ei tarkoita, ettei tästä määrittelytyöstä tule luopua, vaan asiaa tulee lähestyä kahdella tavalla. Ensinnäkin tulee kerätä tietoa siitä, mitä vaikutuksia taiteen kokemisilla ja osallistumisella on. Toisaalta tulee jatkaa tiedon keräämistä siitä, kuinka kulttuurin arvoa tutkitaan tällä hetkellä ja kuinka arvon mittaamista tehdään tällä hetkellä eri sidosryhmien toimesta. (Kaszynska 2018: 18).

Kaszynska summaa raportissa, miltä osin tietomme kulttuurin arvosta on lisääntynyt ja missä kohdin tarvitaan vielä lisää tutkimusta. Osallistumisella kulttuuritoimintaan on monia positiivisia vaikutuksia ihmisen elämän eri vaiheissa. Ikäihmisillä elämän laatu

paranee ja moniin vanhuuden vaipeihin, kuten dementiaan, kulttuurilla on positiivinen vaikutus. Syrjäytymisvaarassa olevilla nuorilla kulttuuri antaa parempia valmiuksia itsensä kehittämiseen, sosiaaliseen tilanteeseen ja kykyyn oppia uusia ajatuksia. Yleisesti ottaen kulttuurilla on vaikutusta ihmisten hyvinvointiin sekä henkiseen vireyteen. Lisäksi on edistetty menetelmien kehittämisessä sekä tiedon keräämisessä ja hyödyntämisessä. Esimerkiksi hyvin yksinkertaisista panos-tuotos malleista on siirrytty parempiin vaikuttavuuden arvioimistapoihin. Tällaisia malleja ovat theory of change-lähestymistapa, social return of investment (SROI), yksilöllisen hyvinvoinnin arviot ja monen osa-alueen analyysit. Kaiken kaikkiaan kulttuurin arvon mittaamiseen työkalut ovat kehittyneet hyvin paljon. Huolimatta hyvästä kehityksestä on vielä nähtävissä selkeästi aukkoja tietämyksessä ja lisää tutkimusta tarvitaan. Meillä on selkeästi tarvetta pitkittäistutkimukselle. Emme vielä tiedä kulttuurin mieltymysten ja makujen muuttumisesta ihmisten eliniän aikana. Me tarvitsemme lisää teoreettista pohjaa havaittujen korrelaatioiden todentamiseen. Lisää tutkimusta tarvitaan populaarikulttuurin vaikutuksesta ihmisten käyttäytymiseen tai draamaopetuksen vaikutuksesta kykyyn tunkea empatiaa esimerkiksi hoitotyössä. Meillä on selkeä tarve edelleen kehittää mittaustapoja kulttuurin vaikutusten arvioimiseen ja näitä uusia välineitä tarvitaan pikaisesti. (Kaszynska 2018: 18–19).

Kaszynska näkee, ettei kulttuurin arvoon ole löydettävissä lopullista ratkaisua. Hänen mukaansa meillä tulee olla myös realistinen näkemys sen suhteen, mitä tutkimuksella on tämän suhteen saavutettavissa. Kulttuurin arvoa ei määritellä lopullisesti kokeellisesti tai ilmaista tieteellisessä artikkelissa. Huolimatta tiedon lisääntymisestä kulttuurin arvoa ei voida yhteneväisellä tavalla ilmaista. Tämä johtuu käsitteen erityispiirteistä, joita on kolme:

- Käsite on suhteellinen. Meidän tulee huomioida se, mitä arvioidaan, kuka suorittaa arviointia ja missä yhteydessä arviointia suoritetaan.

- Käsite on iteratiivinen ja satunnainen. Tiedon kertymisen sijaan yhteinen ymmärrys lisääntyy eri sidosryhmien kanssa käytävässä vuorovaikutuksessa.

- Käsite on riippuvainen rinnakkaisista ja päällekkäisistä intresseistä samaan aikaan. Asioita tarkastellaan itseisarvon, instituutioiden ja välineellisten näkökulmien kautta.

Näistä seikoista johtuen emme voi olettaa, että tieteellisen työn kautta on löydettävissä lopullista ratkaisua kulttuurin arvon määrittämiseen. (Kaszynska 2018: 20).

Cultural value scooping projectissa käytiin työpajoissa läpi keskusteluja kulttuurin arvosta eri sidosryhmien kanssa. Näissä keskusteluissa saatujen tulosten pohjalta Kaszynska esittää arvonmäärityksen muodostavan samankaltaisen ongelman, mitä pirullisten ongelmien yhteydessä tulee esiin eli hän näkee kyseessä olevan kompleksiset ongelmat. Asialle ei ole olemassa täydellistä tai lopullista ratkaisua, mutta keskinäistä ymmärrystä käsiteltävästä asiasta voidaan lisätä. Kaszynska nostaa kolme asiaa esiin esimerkkinä pirullisten ongelmien kaltaisista haasteista:

- a) Kulttuurin arvo ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Haasteena on taustalla olevat ideologiset asenteet ja toisaalta kulttuurin erilaiset kuluttamisen tavat kansalaisten keskuudessa.
- b) Innovaatiot ja luova talous. Monet rinnakkaiset tarkastelutavat sekoittuvat keskenään. Taloudellisen ja kulttuurin arvon keskinäinen mittaaminen on osoittautunut hankalaksi ja toisaalta on vaikea tarkastella kulttuurin, luovuuden ja talouden keskinäisiä vuorovaikutuksia.
- c) Mikro- ja makrotason tarkastelun yhteensovittaminen. Yksilötason vaikutusten, kuten empatian lisääntymisen siirtäminen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittaamisen tasolle on vaikeaa. Tähän ei ole olemassa metodologiaa käytettävissä. Kaszynskaa (2018: 25) mukailten.

Kompleksisia ongelmia on toki muitakin. Näitä ongelmia voidaan ratkaista erillään tai työstää useampaa kerrallaan (Kaszynska 2018: 25).

Ratkaisuksi kulttuurin arvon parissa tehtävän jatkotyöskentelyn organisoimiksi Kaszynska ehdottaa riippumattoman tutkimuskeskuksen muodostamista. Hän nimeää keskuksen nimellä: Collaborative Centre for Cultural Value. Tieto kulttuurin arvosta on lisääntynyt paljon viimeisten vuosikymmenien aikana, mutta samalla pystytään entistä tarkemmin hahmottamaan myös sitä, mitä emme vielä tiedä. Tarvitaan myös paikka missä tutkimustieto kumuloituu ja paikan, jossa tutkimustyötä voidaan koordinoita. Keskuksen toiminnan pitää ottaa huomioon kaikki kulttuurin arvoon liittyvät sidosryhmät. Keskuksen kaksi keskeistä roolia toimia fasilitaattorina ja tiedon välittäjänä. Pitkän tähtäimen tavoitteena on tehdä keskuksella käytännön toimia helpottava yhteisö kulttuurin tutkimuksen, hallinnon ja toimintakentän kesken. Toiminnasta muodostuu ennustettavaa, vakaata ja kestävä pidemmällä tähtäimellä. (Kaszynska 2018: 27–35).

3.6. Kulttuurin kärkihanke Sipilän hallituskaudella

Suomessa poliittinen järjestelmä on vakaa ja viime vuosikymmeninä hallitukset ovat istuneet täyden hallituskauden. Hallitusta muodostettaessa kirjoitetaan hallitusohjelma, jossa määritellään tavoitteet ja toimenpiteet seuraavan neljän vuoden ajalle. Juha Sipilän hallitus luonnehti omaa hallitusohjelmaansa strategiseksi. Hallitusohjelman Osaamisen ja koulutuksen kokonaisuuteen kuului kulttuurin kärkihanke, jossa tavoitteena oli parantaa taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta. Kulttuurin hyvinvointimahdollisuuksiin tuli panostaa ja prosenttitaideperiaate tuli laajentaa kattamaan myös hyvinvointisektoria. (OKM 2019: 11)

Suomessa on lähestytty kulttuurin arvioimista uudentyyppisestä ja kansainvälisesti arvioiden erilaisesta näkökulmasta. Suomessa on tehty poikkihallinnollista yhteistyötä kulttuurin ja taiteen tuomista osaksi terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä. Toiminta on saanut alkunsa Terveyden edistämisen politiikkaohjelmasta vuosilta 2007-2011. Tämän yhteydessä on valmisteltu poikkihallinnollinen Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelma vuosille 2010-2014. Ohjelman valmistelun selvitystyöhön osallistui asiantuntijoita OKM:n, STM:n, YM:n ja TEM:n edustajia. Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia ohjelman tavoitteeksi asetettiin, että jokaisella tulee olla mahdollisuus tehdä ja osallistua kulttuuritoimintaan. Samalla haluttiin tuoda esiin kulttuurin vaikutukset hyvinvointiin ja niin, että tämä huomioidaan poliittisella, hallinnollisella ja rakenteellisella tasolla. Toimintaohjelma oli jaettu kolmeen osioon: kulttuuri osallisuuden edistäjänä, kulttuuri osana sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja sekä kulttuuri työhyvinvoinnin edistäjänä. (Kaattari & Suksi 2009: 11).

Keskeisiä käsitteitä kulttuuritoimintaa arvioitaessa ovat saatavuus ja saavutettavuus. Kulttuuripalveluiden osalta on huomioitava yhdenvertaisuuden ja tätä kautta saavutettavuuden toteutuminen sekä saatavuuden lisääminen. Kulttuuripalveluiden saatavuutta voidaan arvioida esimerkiksi kunnassa olevalla kulttuuritarjonnalla, kun taas saavutettavuutta tarkastellaan ihmisten yksilöllisillä mahdollisuuksilla osallistua kulttuuripalveluihin. Moninaiset tekijät vaikuttavat ihmisten osallistumismahdollisuuksiin, kuten fyysiset, sosiaaliset tai taloudelliset tekijät. Kulttuurikentän rakenteet eivät mahdollista kaikkien

tasapuolista mahdollisuutta osallistua kulttuuripalveluihin. Kulttuurihyvinvointitoiminta on asiakas- ja tarvelähtöistä, jolla terveyttä ja hyvinvointia edistäviä tavoitteita. Taiteelliset ja sivistykselliset tavoitteet ovat toissijaisia. Toimintaa toteutetaan usein hoito- ja palveluyksiköissä. Kulttuuritoiminnalla ja kulttuurihyvinvointitoiminnalla voi olla terveyttä ja hyvinvointia edistäviä vaikutuksia, mutta toiminnan rahoituksen kannalta määrittely on tärkeää. Yleiset kulttuuritoiminnan resurssit eivät riitä kulttuurihyvinvointitoiminnan järjestämiseen, joten tähän tarkoitukseen rahoitusta on löydettävä muista lähteistä. Kulttuurihyvinvointitoiminnan on luontevaa olla osa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisien työtä. (Kaattari & Suksi 2009: 11–12).

Konkreettisenä tapana arvioida kuntien kulttuuritoimintaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta otettiin vuonna 2019 käyttöön kulttuurin terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä eli teaviisari. Aiemmin vastaavaa mittaristoa on sovellettu mm perusterveydenhuollon, liikunnan, perusopetuksen ja kuntajohdon toimintojen mitaamiseen. Teaviisarin käyttöönoton tavoitteeksi määriteltiin taiteen ja kulttuurin tietopohjan laajentamista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä ja toiminnan arvioimista kunnissa. Painopistealueina olivat sitoutuminen, johtaminen, voimavarat, osallisuus, seuranta sekä arviointi ja muut ydintoiminnot. Havaintoina kunnille kohdennetusta Teaviisari-kyselystä voitiin todeta, että kunnat kulttuurilainsäädäntöä käsitellään kunnissa suhteellisen vähän, hyvinvointia edistävää toimintaa ei ole vastuutettu kaikissa kunnissa, lapset ja nuoret huomioidaan hyvin, mutta toisaalta erityisryhmät ja vähemmistöt heikosti, kulttuuritoimintaa viedään sote-yksiköihin, mutta seuranta on heikkoa ja voidaan todeta myös, että yhdenvertaisuuden toteutuminen vaihtelee kunnissa. (Saukko, Pirnes, Kaunis-harju, Hakamäki, Ikonen, Saaristo, Vuolasto, Wiss & Ståhl 2019). Teaviisareilla mitataan kuntien tapaa huomioida kulttuurin hyvinvointivaikutuksia sote-sektorilla poliittisella, hallinnollisella ja rakenteellisella tavalla. Tässä yhteydessä ei tuoda esiin tapoja mitata hyvinvointivaikutuksia kuntasektorilla tai toisaalta viitata prosentitaideperiaatteen käyttöönotosta Sipilän hallitusohjelman linjaamalla tavalla. Sipilän hallituskaudella valmistettiin suurta hallinnollista uudistusta, jossa lähtökohtana oli sote-sektorin tarpeet. Keskeisenä elementtinä oli lukuisten kuntien vastuulla olevien tehtävien siirtäminen maakuntien vastuulle. Tässä yhteydessä maakuntien asema kulttuuripalveluiden tuottajana olisi myös lisääntynyt.

3.7. Kulttuurin oheisvaikutukset

Kulttuurin kohdalla vaikuttavuuskeskustelussa puhutaan usein kulttuurin oheisvaikutuksista (spillover effects). Kulttuurinen toiminta elää verkostoissa ja kulttuurisen toiminnan tärkeimmät vaikutukset tulevat esiin siinä, miten tämä toiminta vaikuttaa tai katalysoi jotain toista osa-aluetta. Professori Pier Luigi Sacco (2011: 9–10) on artikkelissaan *Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014–2020 structural funds programming* käsitellyt kulttuurin aikakausia, osallisuutta, kulttuurin vaikutusta kilpailukykyyn ja kulttuurin oheisvaikutuksia. Hän on jaotellut kulttuurin oheisvaikutukset kahdeksaan eri ryhmään.

Pohdittaessa kulttuurin oheisvaikutuksia ensimmäisenä tulee esiin kulttuurin vaikutus innovoimiseen. Tämä innovoiminen ei rajoitu kulttuuri -tai luoviin aloihin, vaan talouteen kokonaisuudessaan. Osallistumisella on tässä asiassa suuri merkitys. Ymmärtämällä ja kokemalla kuinka luomisprosessi tapahtuu, opitaan samalla, kuinka uusia ajatuksia synnytetään ja uusia toimintatapoja luodaan. Toisaalta opitaan myös kyseenalaistamaan ja purkamaan vallitsevia käsityksiä, uskomuksia ja asenteita. Parhaimmillaan kulttuuri synnyttää sosiaalisia ja verkostoja, joissa luovuus ja innovoiminen lisääntyvät. Parhaimmillaan tällä toiminnalla on merkittäviä makrotaloudellisia vaikutuksia. Näitä vaikutuksia ei huomioida samalla tavalla, kuin kulttuurin suoria taloudellisia vaikutuksia. (Sacco 2011: 9–10).

Kulttuurilla on merkittävä vaikutus ihmisten hyvinvointiin. Kulttuurilla on havaittu, runsaan aineiston pohjalta, vaikuttavan ihmisten elinikäen. Kulttuurilla on myös havaittu vaikuttavan henkiseen hyvinvointiin. Itse asiassa sairauksien jälkeen kulttuurin on havaittu olevan seuraavaksi tärkein tekijä henkisen hyvinvoinnin kannalta. Merkitys ohittaa selkeästi tulotason, asuinpaikan, sukupuolen, iän tai ammatin tekijänä hyvinvoinnin kannalta. Kulttuurilla oheisvaikutukset ulottuvat näin jopa sairaalakäyntien vähenemiseen ja tätä kautta kulttuurilla on makrotaloudellisia vaikutuksia. (Sacco 2011: 11–12).

Kolmantena tekijänä kulttuurin oheisvaikutuksia on havaittu ekologisen elämäntavan ja kestävä kehityksen lisääntymisenä. Kulttuuri vaikuttaa ihmisten tapoihin, käyttäytymiseen ja arvostuksiin. Laajassa tilastollisessa tutkimuksessa havaittiin selkeä yhteys

kulttuuripalveluiden käytöllä ja jätteiden kierrättämisen lisääntymisellä. Ihmisten osaa-
minen kierrätykseen kelpaavasta materiaalista lisääntyy ja myös sosiaalinen vastuu kas-
vaa. (Sacco 2011: 12–13). Sacco (2011: 13) mainitsee neljäntenä tärkeänä tekijänä sosi-
aalisen koheesion kasvamisen. Esimerkkinä hän mainitsee tutkimuksissa ilmenneen vai-
kutuksen nuorisoriikollisuuden vähenemisessä. Yleisesti ottaen on havaittu, että erilaisista
taustoista tulleiden ihmisten kulttuurillinen kanssakäyminen lisää erilaisuuden hyväksyn-
tää ja muuttaa ihmisten käyttäytymistä. Viidentenä kulttuurin oheisvaikutuksena Sacco
(2011: 13–14) mainitsee uudentyyppisen yrittäjyyden lisääntymisen. Kuudentena kataly-
soivana tekijänä hän näkee jatkuvan opiskelun sekä oppivan yhteiskunnan kehittyymi-
sessä. Sosiaalisen pääoman kasvulla ja resurssien mahdollisimman tehokkaalla hyödyn-
tämisellä on selkeä yhteys. Seitsemäntenä tekijänä Sacco (2011: 14) näkee pehmeän val-
lan kasvuna. Maiden välisellä tasolla ajateltuna kulttuurisilla ja luovilla tuotteilla on yh-
teys maan kansainväliseen näkyvyyteen, näkyvyyteen, arvostukseen ja auktoriteettiin.
Tämä pätee niin taloudessa, kuin politiikassakin. Viimeisenä tekijänä Sacco (2011: 15)
näkee vaikutusta paikallisen identiteetin muokkaajana. Viime aikoina on kiinnitetty huo-
mioita siihen, kuinka julkiset rakennukset muokkaavat alueen kansainvälistä mielikuvaa
ja luovat myös paikallista identiteettiä. Uudet julkiset tilat tarjoavat uudenlaisia mahdol-
lisuuksia nauttia kulttuurista. Tämä myös edistää uudentyyppisiä kohtaamisia ja verkos-
ton syntymisiä.

3.8. Thorsby ja kulttuurin taloustiede

David Thorsby toi uudenlaisen näkökulman kulttuurin arvottamiseen 1980-luvun alku-
puolella. Thorsby oli koulutukseltaan taloustieteilijä ja hän toikin taloustieteellistä ajatte-
lua ja metodologiaa kulttuurin arvon mittaamiseen ja arvioimiseen. Thorsby nähdäänkin
merkittävänä kulttuurin taloustieteen kehittäjänä. Thorsby pohtii taloustieteen metodien
käyttämistä kulttuuristen arvojen määrittelyssä ja analysoi onko kulttuuriset ja taiteelliset
arvot ilmaistavissa taloudellisilla mittareilla (Petrova 2011: 238). Mielenkiintoinen kysy-
mys on voisiko tätä kautta julkista politiikkaa ja erilaisia toiminnan muotoja arvioida yh-
teismitallisemmin ja kenties helpoimmin vertailtavalla tavalla. Puhuttaessa esimerkiksi
kulttuurin terveysvaikutuksista olisi hyödyllistä kyetä arvioimaan kulttuurin vaikutukset
säästyneiden menojen muodossa.

Thorsbyn kulttuurin määrittely lähtee yhteisöä yhdistävien toimintojen kautta. Kulttuuri on asenteita, tapoja ja uskomuksia, jotka ovat oleellisia yhteisön tai joukon määrittymisen kannalta. Määrittäviä tekijöitä voivat olla maantieteelliset, poliittiset, uskonnolliset tai etniset tekijät. Kulttuuri näyttäytyy yhteisön tapojen ja arvojen kautta, jotka muuntuvat ajan kuluessa periytyessään sukupolvelta toiselle. Tämän mukaisesti kulttuuri on aineetonta ja materiaalista. Rakennettu kulttuuriperintö koostuu rakennuksista, paikoista ja nähtävyyksistä, joilla on kulttuurinen merkitys. Kulttuuriperintö ilmenee myös yksittäisissä esineissä, kuten tauluissa, veistoksissa ja muissa ihmisen valmistamissa asioissa. Aineeton kulttuuriperintö muodostuu ajatuksista, ideoista, aatteista, uskomuksissa ja perinteissä, jotka muodostavat yhteistä identiteettiä ja näin yhdistävät ihmiset yhteiseksi yhteisöksi. Yhdistävänä tekijänä toimivat yhteisön yhteiseksi kokemat musiikilliset ja kirjalliset teokset. (Sacco & Segre 2006: 3–4).

Thorsby (2003: 275) kuvailee käyttäneensä kyselytutkimusmenetelmää vuonna 1983 ensimmäistä kertaa selvittääkseen kulttuurin arvoa. Kysely toteutettiin yksinkertaisella alla 1000 hengen otoksella Sydneyssä mitä kyselyyn osallistuneet olisivat valmiita maksamaan julkisesti tuetuista kulttuuripalveluista. Kyselyssä pyydettiin vastaajia kertomaan, minkälaisen rahasumman he olisivat omista veroistaan valmiita ohjaamaan eri taiteenlajeihin, kuten kirjallisuuteen, kuvataiteisiin, musiikkiin, teatteriin, tanssiin ja muihin vastaaviin taiteen muotoihin. Kyselyssä kysyttiin kahdella tavalla, joko niin että vastaus on sitova tai niin ettei ole. Tulokset ylittivät sen aikaiset kulttuurin osuudet valtion verotulojen käytöstä. Thorsby (2003: 276) analysoi 20 vuotta tutkimuksen jälkeen tehdyn tutkimuksen tuloksia, tavoitteita ja tutkimuksen validiteettiä. Tutkimuksen motiiveina hän katsoo olleen, ensinnäkin selvittää onko taide nähtävissä Baumolin esittämällä tavalla alueena, jossa markkinat eivät toimi normaalisti. Tätähän väittämää on käytetty yleisesti taiteen tukemisen perusteena. Toisaalta Thorsby (2003: 276) halusi testata heidän esittämää väittämää, että taiteellekin on määriteltävissä rahallinen arvo. Arvoa tulee tarkastella eri sidosryhmien kautta: taiteen tekijöiden, kuluttajien, lahjoittajien ja heidän, joiden veroista taidetta rahoitetaan.

Thorsby käy (2003: 276–279) läpi yleiset oletamat ja rajoitteet, jotka liittyvät kyselytutkimuksen tekemiseen. Lähtökohtaisesti oletetaan, että kuluttaja tekee käytettävissä

olevan tiedon pohjalta rationaalisia valintoja. Puhuttaessa hyödykkeistä, joiden kohdalla omistusoikeus ei vaihdu, on oleellista, että kuluttaja tiedostaa valittavissa olevat vaihtoehdot. Tämän tyyppisissä tutkimuksissa on todettu, että kuluttajan käytettävissä olevalla tiedolla on suuri merkitys hänen antamiinsa vastauksiin. Kulttuurilliset hyödykkeiden kohdalla kohtaamme ongelmia pohdittaessa vastaajien lähtötiedon määrää. Arvioitaessa yksittäisen taideteoksen arvoa asiantuntijan näkemys poikkeaa tavanomaisen taiteen kuluttajien näkemyksestä. Tällöin voidaan nähdä asiantuntijoiden korjaavan markkinoiden virheellistä näkemystä taiteen arvosta. Taiteen historiassa on pitkään keskusteltu teosten itseisarvosta. Tällaisessa keskustelussa teoksen arvon katsotaan olevan riippumaton yksilöllisestä arvioinnista. Tämä ajattelu johtaa katsantokantaan, jossa markkinoiden tai yksilöllisten arvostuksen ei katsota kertovan teoksen itseisarvoisesta arvosta. Tässä arvioinnissa joudumme jättämään pohdinnan taiteen itseisarvosta ja keskittymään siihen millä tavalla taiteen arvo tulee sosiaalisesta merkitysmaailmasta.

Taloudellinen arvo ja kulttuurinen arvo on eroteltu tavalla, jossa taloudellisen arvon kohdalla puhutaan yleisestä tavasta mitata taloudellisen määrein arvoa, kun taas kulttuurisen arvon kohdalla puhutaan kulttuurillisin termein. Taloudellisten arvojen kohdalla käytetään numeerisia tai rahaan sidottuja mittaristoja. Kulttuurisesta arvosta puhuttaessa törmätään moniulotteiseen, epäselvään, häilyvään, kiisteltyyn ja yhteismitattomaan tapaan määritellä asiaa. Tuloksia ei voida laadullisesti ja määrällisesti ilmaista vertailtavalla tavalla. Kulttuurilliset hyödykkeet sisältävät esteettisiä arvoja, henkisiä arvoja, historiallisia merkityksiä, symbolisia tarkoituksia, vaikutuksia taidesuuntauksiin ja ainulaatuisuutta muun muassa. Näitä ominaisuuksia voidaan tarkastella myös taloudelliselta kannalta, jos ajatellaan näiden ilmentävän näihin hyödykkeisiin liittyvää kysyntää. Toisaalta tulee myös pohtia sitä, onko kyselytutkimuksilla saatavilla selvillä tämän tyyppisiä kulttuuriin hyödykkeisiin liittyviä ominaisuuksia. (Thorsby 2003: 279–280).

Kulttuurin arvoa määriteltäessä on hyvä pohtia mitä eri metodien soveltaminen taloustieteeseen tarkoittaa käytännössä. Sovellettaessa neoklassisen taloustieteen ajattelumallia taiteen laatua voidaan tulkita yksinkertaisella markkinaprosessilla. Taideteoksen tullessa esille julkisesti asiakkaat omaksuvat, tulkitsevat ja arvioivat teoksen sisältöä ja tämän jälkeen keskustelevat ja vaihtavat mielipiteitä teoksesta. Lopuksi saavutetaan

yhteisymmärrys teoksen taiteellisesta arvosta ja tämän pohjalta teokselle muodostuu kulttuurinen arvo. Näin markkinoilla muodostuu arvo ja tässä yhteydessä markkinat tarkoittavat teoksen kulttuurillista sisältöä. Thorsby (2003: 281) on jo aiemmin esittänyt näkemyksen siitä, että artistit toimivat kaksilla markkinoilla samaan aikaan. Fyysisillä markkinoilla missä määrittyvät teoksen hinnat ja henkisillä markkinoilla missä määrittyvät kulttuurinen arvo. Nämä arvonmääritykset eivät ole riippuvaisia toisistaan ja muuttuvat arvostusten ja käsitysten muuttuessa.

3.9. Kulttuurin arvioimisen kritiikki

Vaikuttavuuden mittaamista ja mittaristoja on kehitetty poliittista lähtökohdista. Mittaamista tarvitaan harjoitetun politiikan tulosten tarkastelemiseen. Toisaalta poliittisten päätösten vaikutuksia pyritään selvittämään myös etukäteisarvioinnilla. Poliittisten päätösten halutaan pohjautuvan tietoon ja tutkimukseen. Kulttuurin osalta vaikuttavuuden arviointiin on motivoitunut halua löytää samanlaiset arvioimisen välineet ja mittarit kuin politiikan sektoreilla on käytössä. Tämä on tarkoittanut kulttuurin monenlaisten vaikutusten sovitamista samanlaiseen arviointikehikkoon kuin jo olemassa olevat ratkaisut ovat olleet. Arviointi kääntyy usein erilaisilla kaavoilla ja kertoimilla rahallisesti nähtävään muotoon.

Toisaalta mittaaminen on itsessään jo poliittinen prosessi. Valinnat tehdään sen välillä mitä ja minkälaisia tietoja pidetään kulloinkin relevantteina. Toisaalta mittaristot, tulokset ja tulosten tulkinnat ovat poliittisia valintoja. Tutkimuksilla halutaan saada tuloksia, jotka tukevat kulloinkin vallalla olevia poliittisia päämääriä. Kulttuurin käsitteen tulkinnallisuudesta sekä kulttuurin vaikutusten ja vaikuttavuuden monitulkintaisuuden vuoksi sektorilla on mahdollisuuksia samankin aineiston pohjalta esittää monenlaisia näkemyksiä. Kulttuurisektorille onkin esiintynyt tietynkaltainen poliittinen puhunta. Poliitikassa laajemminkin on viime vuosikymmeninä retoriikka voimistunut ja tiedolla ja faktoilla perusteleminen vähentynyt. Totuudenjälkeinen aika vaikuttaa myös kulttuuripoliittiseen keskusteluun.

Englantilainen professori Eleonora Belfiore (2009: 344–345) on artikkelissaan: “On bullshit in cultural policy practice and research: notes from the British case” ottanut

lähtökohdaksi amerikkalaisen filosofin Harry G. Frankfurtin suurta suosiota saavuttaneen artikkelin: ”On bullshit”, joka on julkaistu kirjana vuonna 2005. Frankfurt jaottelee paskanpuhumisen (bullshit) kahteen eri ilmenemismuotoon. Mielettömässä (mindlessness) tavassa puhua puhuja ei ole kiinnostunut totuudesta, vaan keskittyy oman etunsa tai asiansa ajamiseen. Belfiore löytää molempia tunnusmerkkejä arvioidessaan Englannissa ollut kulttuuripoliittista keskustelua. Sekä täydellistä välinpitämättömyyttä totuudesta eli tosiasiallisen tilanteen tunnustamista sekä omien intressien ajamista.

Belfiore (ks. Belfiore 2004) on aiemmissa tutkimuksissaan perehtynyt taiteen sosiaalisten vaikutusten mittaamiseen. Hän on havainnut lukuisia epämääräisiä kyseenalaisia oletuksia taiteen vaikutuksista ihmisiin, jotka vaikutukset ovat lähtökohtaisesti positiivisia. Toisaalta näissä yhteyksissä tuodaan myös esiin mahdollisuuksia empiirisesti mitata näitä vaikutuksia. Motiivina näyttää olevan tulosten hyödyntäminen taistelussa alati pienenevästä julkisesta rahoituksesta. Yhtenä esimerkkinä Belfiore mainitsee vuonna 1997 julkaistun vaikutusvaltaisen raportin *Use or ornament?*, jonka esipuheessa mainitaan yhdeksi raportin tärkeimmistä tehtävistä löytää tapoja tunnistaa todisteita kulttuurin sosiaalista vaikutuksista. Näin oletetaan lähtökohtaisesti, että taiteella on sosiaalisia vaikutuksia ja toisaalta, että näistä vaikutuksista on löydettävissä todisteita. Belfioren mukaan ei ole ollenkaan selvää, että taiteen laajat sosiaaliset vaikutukset ovat kiistattomasti todennettu, saati että näistä on löydettävissä selkeästi todennettavat tunnusmerkistöt. (Belfiore 2009: 353).

“Any simple, straightforward solution to this riddle, or any impact evaluation toolkit that promises to evaluate the transformative power of any form of aesthetic experience in ‘10 easy replicable steps’, thus bypassing or refusing to address such complexity, is likely to be – let us be honest – bullshit.” (Belfiore 2009: 355).

4. LOPPUTARKASTELU

Tutkimuksessa olen pohtinut kuinka kulttuurisen ja taiteellisen toiminnan arvo ja vaikuttavuus on selvitettävissä. Tutkimuksen keskeinen käsite on kulttuuri, jonka käsitteen monitulkintaisuus ja hankala määriteltävyys on ollut kestoaihe akateemisessa tutkimuksessa ja debatissa. Unescon kulttuurin määritelmä on otettu käyttöön Suomessa OKM:n toimesta. Unescon laaja kulttuurin määritelmä on omalta osaltaan haasteellinen käytännön kulttuurin lähtökohdan soveltamisen kannalta. Kulttuuri ei käsitteenä rajaudu nykyiseen OKM:n toimialaan. Kulttuurin ja laajemmin julkisen toiminnan arvon määrittämiseen on monia lähestymistapoja. Mark H. Moore ja David Throsby ovat pohtineet taloustieteen ja liikkeenjohdon metodologioiden soveltamista kulttuurin arvon ja vaikuttavuuden arvioimiseen. Englannissa AHRC:n laajoissa tutkimuksissa on tapaustutkimusten analysoinnin kautta pohdittu kulttuurin ja taiteen vaikutusta yksilöön ja yhteisöön. Tutkimusraporteissa halutaan nostaa välillisten vaikutusten sijaan tarkastelun keskiöön kokemuksen ja elämysten aiheuttamat vaikutukset ja muutokset. Näkökulma korostaa tapaustutkimuksen merkitystä vaikuttavuuden selvittämisessä. Kulttuurin ja taiteen vaikuttavuudesta on julkaistu paljon tutkimusta viime vuosikymmeninä, mutta ilmiön monimutkaisuuden ja monitahoisuuden vuoksi nähdään lisätutkimukselle tarvetta.

Taloustieteilijä John Maynard Keynes tunnetaan sodanjälkeisen ajan talouspolitiikan suuntaviivojen määrittäjänä, mutta vähäiselle huomiolle on jäänyt Keynesin mielenkiinto taidetta ja kulttuuria kohtaan. Häntä voi pitää kulttuurin taloustieteen uranuurtajana. Hän panoksensa näkyi myös British Arts Councilin synnyssä ja hän oli myötävaikuttamassa taiteen julkisen tuen vakiintumiseen Englannissa. Keynes esitti jo aikoinaan keskeiset kysymykset, joita edelleen pohditaan kulttuurin taloustieteen piirissä: mitä sellaista taiteessa on, joka edellyttäisi taiteen julkista tukemista? Onko kyse siitä, että taide itsessään synnyttää jotain arvokasta? Kyse on siis tällöin taiteen itseisarvosta, eikä taiteen instrumentaalisista arvoista. Toisaalta tämä itseisarvo ei ilmene ja sitä ei voi määrittää markkinaehtoisen näkökulman avulla. Kuinka tämä taiteen synnyttämä arvo on mitattavissa? (Bakhshi, Freeman & Hitchen 2009: 7).

4.1. Kulttuurin arvon mittaaminen julkisen valinnan avulla

Bakhshi, Freeman ja Hitchen (2009: 7) lähtevät haastamaan näkemystä siitä, ettei taiteen itseisarvo ole mitattavissa. Heidän mukaansa kilpailtaessa julkisista varoista taide ja kulttuuri ovat heikommassa asemassa, varsinkin sellaisena aikoina, kun julkisessa taloudessa tehdään säästötoimia. Tämä on seurausta siitä, ettei taidetta ja kulttuuria pystytä perustelemaan taloudellisella vaikuttavuudella myös itseisarvonsa suhteen. Ensimmäisenä vääränä käsityksenä Bakhshi, Freeman ja Hitchen pitävät sitä, ettei taiteen itseisarvo ole mitattavissa. He viittaavat (2009: 8) Throsbyn tutkimukseen 1980-luvun alussa Australiassa, jossa kyselytutkimuksella selvitettiin kansalaisten rahallista arvostusta kulttuuripalveluihin. Suurin osa vastaajista oli valmis allokoimaan enemmän julkista rahaa kulttuuripalveluihin, kuin mitä sillä hetkellä käytettiin. Vastaajien suhde kulttuuripalveluihin oli positiivinen, vaikeivat he itse käyttäneet niitä. Pelkkä kulttuuripalveluiden olemassaolo ja mahdollisuus käyttää niitä olivat merkitseviä asioita. Tästä on johdettavissa halukkuus maksaa, jolla voidaan ilmaista kohteen taloudellista arvoa. Taloustieteen puolella käytetään julkisen valinnan teoriaa ja näin voidaan arvioida kulttuuria ja taidetta suhteessa muihin julkisiin menoihin. Taideyhteisö ilmaisee taiteen arvoa esteettisen arvottamisen kautta, jonka mittaaminen taloudellisesti on hankalaa. Julkisesti tuetut kulttuuritoiminnot eivät ole useinkaan vapailla markkinoilla ja eivät ole sitä kautta markkinoilla tapahtuvan arvonmuodostuksen kohteena. Kulttuurin kohdalla tulee pohtia oikeaa näkökulmaa pohdittaessa kulttuurin arvoa. Oleellista on hakea arvoa kulttuurin merkityksestä koko yhteisölle. Kyselytutkimukset eivät ole vakuuttavin tai paras mahdollinen menetelmä mitata yleisön suhdetta kulttuurin arvoon, mutta tällä hetkellä se on toimivaksi osoittautunut tapa. (Bakhshi ym. 2009: 9–12). Arts Council England järjesti 2006-2007 laajoja deliberaatiivisia keskusteluja taiteen arvosta ja merkityksestä. Osallistujat edustivat laajasti ja edustavasti taiteen eri sidosryhmiä. Yhtenä pohdittavana teemana nostettiin esiin taiteen julkinen rahoitus. Taiteen rahoitusta verrattiin julkiseen terveydenhuoltoon käytettävään rahan ja keskusteluissa päädyttiin yleisesti johtopäätöksiin, että taiteen saama julkinen rahoitus on oikealla tasolla. (Bunting 2007: 19). Kulttuurin julkista tukea voidaan siis arvioida palvelujen maksajien eli tässä tapauksessa veronmaksajien näkemyksellä kulttuurin julkisesta tuesta. Määrittelyssä käytetään osuutta veroista tai suhteutetaan käytettävää rahallista määrää muihin julkisiin palveluihin. Kulttuurin arvon määrittämiselle on

löydettävissä tapoja silloinkin, kun arvo ei määriy markkinoiden tai taloudellisten mittareiden avulla.

4.2. Taloustieteen kritiikki

Bakhshi, Freeman ja Hitchen (2009: 9–10) päättelevät, ettei nykyisillä taloustieteen välineillä ole mahdollista arvioida riittävästi taiteen ja kulttuurin arvoa. Tarvitaan laadukkaampaa ja erikoistuneempaa taloustieteen osaamista. Taloustieteen menetelmillä on heidän käsityksensä mukaan mahdollista arvioida taiteen ja kulttuurin julkista rahoitusta käyttäen hyväksi rationaalisen valinnan teoriaa. Asian suhteen tarvitaan teoriapohjan vahvistamista ja lisää tutkimusta tarvittavien menetelmien kehittämisiin. Päättäjien käyttöön tarvitaan parempia tapoja arvonmäärittämiseen. Kokonaiskuvan muodostamiseen tarvitaan muutakin tietopohjaa markkinoiden antaman sekä välineellisten tuloksen lisäksi. Julkisen edun mukaista on tukea näiden menetelmien kehittämistä ja parantamista.

Crossick (2007: 3) tuo esiin sen, että menetelmät mitata kulttuurin vaikutusta ovat kehittyneet. Esimerkiksi kyselytutkimuksilla voidaan selvittää ihmisten antavaa arvoa mahdollisuudelle käyttää kulttuuripalveluita, vaikkeivat he lopulta niitä käyttäisikään. Tutkimuksissa on huomattu, että jo pelkkä palveluiden olemassaolo tuottaa itsessään vaikutuksia. Näiden menetelmien lisäksi on kehitetty menetelmiä linkittää yksilöllistä hyvinvointia tulotasoon. Nämä uudet menetelmät tarjoavat paljon mahdollisuuksia vaikuttavuuden määrittelyyn. Siitä huolimatta niiden kyky kuvata kulttuurin kokemisen vaikutuksia ja arvoa on rajallinen, koska niissä keskitytään pelkästään yksilön kokemukseen ja näkökulmaan. Tätä kautta jää vielä havaitsematta hyvinvointivaikutukset laajemmin yhteiskuntaan.

Käytettävien menetelmien ongelmana on, että ne rajoittavat näkökulman pelkästään taloudellisiin hyötyihin. Tämä tarkoittaa usein pyrkimystä pelkistää kulttuurin arvon mittaamista yksioikoisten taloudellisten ja tilastollisten indikaattorien kautta. Kulttuurin arvo on monimerkityksellinen käsite ja haasteena on löytää oikeat tavat mittaamiseen. Taide ja kulttuuri ovat tilannesidonnaisia ja merkitykset muuttuvat ajan kuluessa sekä kulttuuripoliittisen keskustelun myötä. Muutamia kulttuurin taloustieteilijät, kuten esimerkiksi

laajasti siteerattu Throsby, korostavat taloudellisen arvioimisen ja mittaamisen edustavan vain muutamaa menetelmää laajemmassa menetelmien joukossa. Taloudellisen arvon ajatellaan muodostavan vain osan kulttuurisesta arvosta. Toisaalta keskustellaan myös siitä, onko ylipäätään kulttuurinen arvo ilmaistavissa taloudellisilla määreillä. Taloudelliset vaikutukset, taloudellinen arvottaminen sekä kulttuurinen arvo edustavat erilaisia, vaikkakin rinnakkaisia, sisältöjä ja käsitteitä. (Crossick 2017: 3)

Crossick johti cultural value projektia ja tässä yhteydessä kapea katsontakanta kulttuurin arvoon tuli selkeästi esiin. Crossick jäljittää perimmäisen syyn siihen, kuinka taidetta rahoitetaan julkisesti. Syynä ei ole niinkään käytettävät metodologiat tai taloudelliset tilastot. Pohjimmaiset syyt tutkimusten tekemiselle olivat julkisen tuen perusteleminen rahoitettavalle toiminnalle. Belfiore (2015: 96) näkee kasvaneen tarpeen perustella kulttuurin julkista rahoitusta liittyvän länsimaissa vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen tiukentuneeseen julkiseen finanssipolitiikkaan, joka johti myös kulttuurin julkisen tuen karsimiseen. Englannissa on ollut vallitseva hallinnollisena ajattelutapana New Public Management ja tulokset pyrittiin sovittamaan hallinnolle sopiviin laskenta- ja tarkastelutapoihin. Tämä on johtanut siihen, että vaikuttavuustutkimuksilla pyritään vastaamaan hallituksen odotuksiin. Näitä asioita olivat ennen kaikkea taloudelliset saavutukset, mutta myös sosiaaliseen inklusioon, rikollisuuteen, urbaaneihin yhteisöihin ja vastaaviin liittyvät tulokset. Tulosten haluttiin olevan määrällisiä ja sopivan laajempiin kustannushyötyanalyysiin, jotka ohjasivat hallituksen päätöksentekoa. Tämä lähestymistapa johti taipumukseen hakea tuloksia asioista, jotka ovat helposti laskettavissa. Mielenkiintoisempi lähestymistapa olisi ollut pohtia mikä on kiinnostavaa sekä merkityksellistä tietää ja kuinka asiat ovat todennettavissa. Vaikuttavuusarvioinneissa on houkuttelevaa pyrkiä pelkistää asiat yksinkertaisten indikaattoreiden kautta, kuten tehdään kun taideterapiaa vankiloissa tarkastellaan rikoksenuusimistilastojen kautta. Tällöin vaikutus talouteen nähdään vain taloudellisten mittarien kautta. Näin menetellään myös, kun taideopetus kouluissa arvioidaan kapealaisesti asetettujen tavoitteiden kautta. Toisaalta tiedetään, että taiteen vaikutukset ovat näillä sektoreille hyvin paljon moniulotteisempia. Nämä instrumentaaliset tavoitteet voidaan saavuttaa myös muilla keinoin ja todella harvoin on verrattu taiteella saavutettavia tuloksia muille menetelmillä aikaansaataviin. Toisenlainen tapa olisi selvittää mitä tuloksia on mahdollista saavuttaa ainoastaan taiteen avulla. (Crossick 2017: 2).

4.3. Kohti kokonaisvaltaista käsitystä

Crossick (2017: 3–4) peräänkuuluttaa kokonaisvaltaisempaa näkemystä kulttuurin vaikuttavuuden arvioimiseen. Sen sijaan, että terveydenhuollossa mitataan taiteen ja kulttuurin vaikutusta yksittäisten hoitosuoritteiden nopeutumiseen ja sitä kautta tulevaan taloudelliseen säästöön, tulisi keskittyä taiteen ja kulttuurin vaikutukseen koko hoitoketjun osalta parempien olosuhteiden luomiseen paremman lopputuloksen saavuttamiseksi. Kouluissa on puolestaan usein esitetty väittämiä, että taideaineiden opetuksella on positiivinen vaikutus oppilaiden osaamiseen valtakunnallisissa kokeissa. Englannissa ja USA:ssa tehdyt tutkimukset eivät vahvista tätä oletttamaa. Sen sijaan on tutkittua tietoa taideaineiden vaikutuksesta parempiin kognitiivisiin valmiuksiin, itseluottamukseen, motivaatioon, kyvykkyyteen ratkaista ongelmia ja luonnollisesti mielikuvitukseen. Nämä kaikki ovat tärkeitä taitoja oppimisen sekä tulevaisuuden työelämän kannalta. Crossick (2017: 4–5) summaakin Cultural value projektin lukuisien tutkimusprojektien keskeiset tulokset kahteen havaintoon. Ensinnäkin kulttuuriset interventiot rakentavat edellytyksiä kansalaisten osallisuudelle ja osallistavuudelle. Toisekseen ihmiset refleктоivat kulttuurista kokemusta ja tämä rakentaa pohjaa itseymmärrykseen, lisää empaattisuutta, lisää ymmärrystä toisia ihmisiä kohtaan ja lisää arvotusta vieraita kulttuureita ja ihmisiä kohtaan. Keskeinen tekijä on kulttuurinen kokemus ja kokeminen.

Crossick (2017: 6) pohtii laajasti kulttuurin arvon määrittämiseen metodologiaa. Taloudellisilla ja tilastollisilla indikaattoreilla on oma merkittävä roolinsa kulttuurin arvon määrittelyssä, mutta lähinnä vain niillä alueilla, joilla näillä metodeilla pystytään tuomaan esiin jotain huomionarvoisia asioita. Keskeisenä tekijänä Crossick näkee kokemuksen, joka on jäänyt vähäiselle huomiolle analysoidessa kulttuurin arvoa. Osasyynä hän näkee epäluulon käytettyjä metodeja kohtaan, joilla kokemusta on pyritty selvittämään. Kulttuurin arvon selvittämiseen tarvitaan monipuolisten menetelmien kehittämistä eri lähestymiskulmista. Tarvitaan etnografista, hermeneuttista ja taidelähtöistä menetelmäosaamista. Lisäksi tarvitaan tapaustutkimusta kuvaamaan laadullista ja kokemuspohjaista vaikuttavuutta.

Crossick (2017: 7) pohtii, onko mahdollista sovittaa monenlaiset tulokset ilmaistaviksi yksillä indikaattoreilla. Hän näkee, ettei se mahdollista cultural value projektin kohdalla tutkituissa moniulotteissa kulttuurin vaikutuksissa. Toisaalta hän ei näe sitä ylipäättään mielekkäänä. Tutkittaessa kulttuurin arvoa, joka liittyy kulttuurisen instituution, ohjelman tai projektin arvioimiseen, tarvitaan moninaista ja monipuolista lähestymistapaa. Yhtenä vaihtoehtona hän esittää balanced scorecard tyyppistä mallia. Balanced scorecardia on otettu laajemmin käyttöön myös muissa kohteissa taloudellisen arvioimisin lisäksi. Alun perin balanced scorecardia on käytetty liikkeenjohdon taloudellisen ja strategisen johtamisen työkaluna. Tämän tyyppisellä menetelmällä voidaan tarkastella laajasti erilaisia kriteerejä menettämättä mitään niiden ominaispiirteistä. Laajemmissa alueellisissa tutkimuksissa tutkittaessa monia eri vaikutuksia tarvitaan myös usean eri menetelmän soveltamista saadaksemme arvioitua kaikessa laajuudessaan kokemuksen ja kulttuurin arvon koko laajuudessaan.

4.4 Käsitteistä

Kulttuuripolitiikan harjoittaminen edellyttää lähdekäsitteen määrittämistä ja kulttuuripolitiikan lähdekäsite on kulttuuri. Toiminnan identiteetti ja yhteiskunnallinen asema muodostuvat tämän käsitteen kautta. (Pirnes 2008: 13). Suomessa on otettu OKM:ssä käyttöön Unescon toimesta tehty laaja kulttuurin käsitteen määritelmä (ks. OKM 2017: 12). Laaja määritelmä tuo omat hankaluutensa käytännön politiikan harjoittamiseen. Esa Pirnes (2008: 241–244) käyttää väitöskirjassaan termiä sektoriensa kuvaamaan syntyneitä uutta asetelmaa. Perinteiset ministeriöiden toimintarajat vastaavat huonosti laajan kulttuurin käsitteen mukaista toimintakenttää. Kulttuurin teaviisareiden kohdalla tehdäänkin usean ministeriön välistä yhteistyötä. Laaja kulttuurin käsite edellyttääkin jatkossa enemmän poikkihallinnollista toimintaa.

Sipilän hallituksen toimesta käynnistettiin laajoja hallinnollisia uudistuksia. Kulttuurin puolella käynnistettiin laaja VOS-järjestelmän uudistaminen. Työtä valmisteli parlamentaarinen VOS-komitea ja keskustelua fasilitoitiin Sitran toimesta. VOS-järjestelmää on arvosteltu jähmeäksi ja rahoitus kohdistuu olemassa olevien kulttuurilaitosten ylläpitoon, eikä niinkään uusien toimijoiden ja uudenlaisten innovatiivisten avauksen tukemiseen.

Tuki on pääosin ylläpitävää, ei uuden luomiseen kannustavaa. Työryhmän ehdotuksessa ehdotettiin eri pituisia määräaikaisia tukijaksoja, joiden jälkeen tukea olisi anottava uudestaan. Tuen perusteena ei olisi asema kulttuuri-instituutiona, vaan toiminnan laatu. Suomalaista kulttuurin tukijärjestelmää on arvosteltu usein siitä, että tuetaan seiniä - ei sisältöä. Suomalaisten instituutioiden asema on vahva ja VOS-uudistustyö ei onnistunut tätä asetelmaa muuttamaan. Muutosta on nähtävissä sen sijaan OKM:n strategiassa, joka rakentuu kolmen teeman ympärille: kaikkien kyvyt ja osaaminen vahvistuvat, luova, tutkiva ja vastuullinen toiminta uudistavat yhteiskuntaa sekä merkityksellisen elämän edellytykset turvataan yhdenvertaisesti. (OKM 2019: 11). Teemat kattavat hyvin laajan kulttuurin käsityksen mukaisen toimintakentän. Strategian ja ohjelmien tasolla laaja kulttuurin käsitys tuodaan esiin, mutta käytännön politiikan tasolla kulttuuripolitiikan uudistaminen ei ole vielä nähtävissä. Vakiintuneiden tukien jakomallien uudistaminen edellyttäisi jaettavan tukisumman kasvattamista ja syntyneellä jakovaralla uusien avausten tekemistä. Toinen vaihtoehto on nykyisten tukien uudelleenjakaminen, mutta tämä näyttää poliittisesti mahdottomalta.

Mark H. Moore on tutkinut ja julkaissut runsaasti julkisesta arvon luomisesta ja määrittämisestä ja hänen kirjoituksissaan on keskeinen merkitys käsitteillä public value ja creating public value. Moore on pyrkinyt luomaan laajemman ajattelumallin julkisen sektorin toiminnasta, arvon muodostuksesta sekä miltä tavalla tätä arvoa on mahdollista mitata. Hänen ajattelunsa taustalla on utililjaristinen malli. Julkisen sektorin toiminnan arvo muodostuu sen asiakkaille ja sidosryhmille tuottamasta hyödystä. Tässä ajattelussa tulee huomioida myös toiminnan aiheuttamat haitat, jotta on löydettävissä kokonaisuuden kannalta paras toimintamalli. Tarkasteltavana haittapuolena Moore näkee myös puuttumisen yksilön oikeuksiin. Mitä vähemmän julkinen valta joutuu puuttumaan yksilön oikeuksiin saavuttaakseen tavoitteena olevat päämäärät sen parempi. Moore on luonut malleja, joissa yksityisellä sektorilla käytössä olevat johtamisen työkaluja sovelletaan julkisella puolella. Hän näkee paljon mahdollisuuksia Kaplanin ja Nortonin luoman Balanced Scorecardin käyttöönotossa julkisella puolella. Balanced Scorecard on laajemminkin nähty sopivana välineenä vaikutuksiltaan moniulotteisen ilmiön, mistä taiteessa ja kulttuurissa on kysymys, mallintamiseen. Mooren käsite julkinen arvo on luotu mallintamaan julkisen ja yleishyödyllisen sektorin toimintaa. Käsite on keskeinen osa Mooren ajattelussa, jossa

toiminnan tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden mittaamistapaa sektorille, jonka arvo ei määräydy markkinoilla. Moore on pyrkinyt siirtämään liikkeenjohdollisia malleja julkiselle sektorille. Moore malli on luotu USA:n tilanteen pohjalta ja soveltuu parhaiten käytettäväksi tilanteissa, joissa julkisen hallinnon rooli yhteiskunnassa on pieni.

Briteissä kulttuuria ja sen tuottamaa arvoa käsiteltiin cultural value käsitteen kautta. AHRC:n kolmen vuoden cultural value project sekä jatkoprojekti cultural value scooping project tuottivat paljon lisää tietoa kulttuurin arvosta ja tavoista mitata tätä arvoa. Projekteilla kartoitettiin laajasti kulttuurin arvon mittaamisen tilannetta. Tässä yhteydessä arviointiin myös tutkimuksen ja osaamiseen nykytilaa sekä alueita, joissa tarvitaan jatkossa lisää tutkimusta. Raporteissa ehdotettiin erityisen tutkimuskeskuksen muodostamista selvittämään ja tutkimaan kulttuurin arvoa. Culture value scooping projektissa suosittiin toimintatapana eri sidosryhmien fasilitoituja keskusteluja ja työpajoja. Ajatuksena oli rinnastaa ongelmia kompleksisiin ja pirullisiin ongelmiin ja käyttää näiden yhteydessä sovellettavia menetelmiä ongelman ratkaisuun ja keskinäisen ymmärryksen lisäämiseen.

Yhteiskuntatieteissä 1950-luvulla tapahtuneen retorisen ja käsitehistoriallisen muutoksen myötä näkemys käsitteistä muuttui. Käsitteet alettiin nähdä aika- ja paikkasidonnaisina sekä muuttuvina ja kiistanalaisinakin kohteina. Käsitteet ovat myös tiettyyn yhteyteen sidonnaisia. Niitä muovaavat aatteet, toiminta, rakenteet, kokemukset ja odotukset. (Pirnes 2008: 14). AHCR:n tutkimusraporteissa päädytään samaan näkemykseen cultural value käsitteen kohdalla. Käsite on tilannesidonnainen cultural value scooping projectin kohdalla suositaan eri sidosryhmien fasilitoituja keskusteluja yhteisen näkemyksen muodostamiseksi (ks. Kaszynska 2018: 2–3).

Tutkimuksen keskeiset käsitteet: kulttuuri, kulttuurin arvo (cultural value) ja julkinen arvo (public value) ovat tilannesidonnaisia. Käsitteiden relativistinen luonne viittaa siihen, että kulttuurin arvon selvittäminen on tapaustutkimusta ja tulosten yleistäminen on haastavaa. Kulttuurin arvon selvittäminen vaatii tiivistä yhteistyötä eri osapuolien kesken yhteisestä hyväksyttävän käsitteistön käyttämiseksi.

4.5 Metodologioista ja tutkimuksesta

Thorsbyn pyrkimys on ollut tuoda taloustieteen käytössä olevia arviointitapoja kulttuuriselle ja yleishyödylliselle sektorille. Thorsby on pohtinut arvon muodostamista kulttuurisille hyödykkeille, joiden arvo ei muodostu markkinoilla. Hän tuonut esiin mahdollisuuden käyttää kyselytutkimuksia yhtenä tapana selvittää julkisten palveluiden arvoa. Kyselytutkimukseen vastatessaan kansalaiset ovat kaksoisroolissa. He toimivat veronmaksajina palveluiden rahoittajina ja tällöin heiltä tiedustellaan halukkuutta antaa maksamiaan veroja tiettyjen palveluiden rahoittamiseen. Toisaalta heillä on rooli palveluiden käyttäjinä, jolloin palveluiden hyödyllisyys ja arvostus sitä kautta tulevat esiin.

Mark Moore toi puolestaan liikkeenjohdollisen näkökulman julkiselle sektorille. Moore sovelsi balanced scorecard mallia julkiselle ja yleishyödylliselle sektorille. Balanced scorecardilla tuotiin strategisen johtamisen elementtejä seurantajärjestelmän piiriin. Taloudellinen seuranta ei ole ennakoivaa, vaan siinä voidaan lähinnä todentaa jo tapahtuneita asioita. Balanced scorecard toi taloudellisen tarkastelun lisäksi mukaan asiakkaan, tehokkuuden ja organisaation oppimisen eli jatkuvan kehittämisen näkökulman. Moore toi esiin asiakkaan näkökulman ongelmallisuutta julkisissa organisaatioissa. Balanced scorecard tuo sovelluttuna ja kulttuurialan erityispiirteet huomioituna lisää mahdollisuuksia kulttuurin vaikutusten tarkasteluun. Tätä kautta tehokkuuden ja tuottavuuden ajattelu on paremmin tuotavissa mukaan kulttuurialalle, kuin esimerkiksi käyttäen mittaamisessa pelkkiä indikaattoreita.

4.6 Lähtökohdat kulttuurin arvon selvittämiseksi

Professori Geoffrey Crossick, joka toimi johtajana cultural value projektissa, on jatkanut aihepiirin tutkimista. Hän on pitänyt luennon Helsingissä syksyllä 2019, jossa hän on käsitellyt edellytyksiä kulttuurin arvon määrittämiseen. Luennollaan hän on esittänyt neljä avainkysymystä tutkittaessa kulttuurin arvoa:

1. *Kuka haluaa tietää ja miksi?*
2. *Mikä on se ilmiö, jonka arvon haluamme selvittää?*
3. *Tarkastelemmeko oikeita asioita etsiessämme arvoa?*
4. *Minkälaisilla menetelmillä voimme etsiä ja todentaa tätä arvoa?* Crossick (2019) mukailen.

Ilmiöitä pohdittaessa meidän tulee tarkastella järjestävää tahoja, rahoitusta ja toiminnan lähtökohtia. Tarkastelunäkökulma vaihtelee sen mukaan, onko kyseessä julkisrahoitteinen, kaupallinen tai osallistava ja harrastajapohjainen toiminta. Toisaalta tulee myös analysoida digitaalista toimintakenttää, verkostoja ja laajempia ekosysteemejä. Kulttuurin arvon kohdalla tärkeimmät tutkimuskohteet ovat yksilön kokemus ja osallistuva kansalainen. Muita tarkastelukulmia ovat talous, kaupungit, terveys ja oppiminen. Pohdittaessa menetelmiä ja mittaamista meidän tulee käyttää useita erilaisia tapoja, eikä meillä ole syytä asettaa mitään menetelmää erityisasemaan. Tietoa tulee kerätä monipuolisesti ja monella eri tavalla. Meillä on taipumus yrittää pelkistää mittaaminen suoritettavaksi yksinkertaisilla indikaattoreilla. Vaikutuksia tulee hakea myös etnograafisilla ja taidelähtöisillä menetelmillä. Taiteen ja kulttuurin arvon mittaamisessa tarvitaan myös useamman näkökulman huomioivia välineitä kuten balanced scorecard ja SROI. Pitkittäistutkimukset ovat myös tärkeitä kulttuurin kohdalla, koska vaikutukset oppimisen, terveyden ja sosiaalisen käyttäytymisen kohdalla ovat nähtävissä vasta hyvin pitkän kuluessa. (Crossick 2019).

4.7 Kulttuurin arvon osoittaminen julkisella sektorilla

Kulttuurin ja julkisen toiminnan arvon mittaamiseen suhteen on tehty laajasti julkaisu- ja tutkimustoimintaa viimeisten vuosikymmenien aikana. Tiedon määrä on lisääntynyt ja samalla näkemys lisätutkimuksen tarpeesta on kasvanut. Julkisen toiminnan hallinnolliset suuntaukset korostavat toiminnan mittaamista ja tehokkuuden ja hyödyllisyyden osoittamista. Kulttuurin kohdalla käydään keskustelua edelleen keskustelua perusasioista. Mikä on se ilmiö, mitä tulisi mitata? Kulttuurin vaikuttavuuden osoittaminen edellyttää sidosryhmien muodostamaa yhteistä näkemystä käsitteistä, tavoitteista, käytettävistä metodologioista sekä mittauksen kohteena olevista asioista. Rakenteellisena ongelmana julkisen tuen arvon osoittamisessa on ollut tuen saajien ja rahoittajien keskinäinen suhde. Tuen saajat pyrkivät tuottamaan raportointia ja tilastointia, joka vastaa rahoittajien haluamaa näkemystä. Kulttuurin ja taiteen vaikutukset ihmiseen ja yhteisöihin ovat moninaiset. Tutkimuksissa on tuotu esiin lukuisia tutkimuskysymyksiä, joiden osalta tarvitaan lisää tutkimusta ja metodologioiden kehittämistä vaikuttavuuden mittaamiseen, kuten:

-Onko kulttuurissa jotain sellaista mitä ei ole saavutettavissa muilla toimintatavoilla?

-Onko jotkin kulttuurin muodot tehokkaampia vaikuttavuudeltaan kuin toiset?

Kulttuurin kohdalla kyse on moniulotteisesta ilmiöstä, jonka kaikkia puolia ei ole mahdollista selvittää yksinkertaisilla tutkimuksilla. Kuten Crossick (2019) on tuonut esiin, aluksi on syytä pohtia tutkimusasetelmaa perusteellisesti. Ilman oikeaa ajatusta tutkimuksen lähtökohdista ei lopputulos voi olla onnistunut. Tutkimmeko itse ilmiötä vai vain sen välillisiä vaikutuksia? Tutkimusasetelma vaikuttaa siihen, mitkä kulttuurin vaikutuksista mahdollisesti tulevat esiin tutkimuksessa. Samalla tulee tiedostaa se, ettei tutkimuksella pystytä todennäköisesti selvittämään ilmiötä kattavasti. Ongelma on myös systeeminen. Kulttuurin vaikutusten perusteellinen selvittäminen vaatii nykyisellään niin raskaasti toteutettavia menetelmiä, kuten laajoja kyselytutkimuksia tai tapaustutkimuksia, ettei kulttuurin vaikutusten perusteellinen arvioiminen ole käytännössä mahdollista. Tutkimustuloksista ja menetelmistä tarvitaan koottua tietoa kulttuurin vaikutusten systemaattiseen selvittämiseen. Lisää tutkimusta tarvitaan ja varsinkin kulttuurin vaikutusten pitkittäistutkimuksesta tietoa ja tuloksia tarvitaan enemmän paremman kokonaiskuvan muodostamisesta kulttuurin vaikuttavuudesta. Kulttuurin vaikutuksia on mitattavissa, mutta samalla tulee tiedostaa tulosten kapea-alaisuus ja kyky kertoa ilmiöstä laajemmin. Kattava ja kokonaisvaltainen tapa selvittää kulttuurin vaikuttavuutta on prosessina niin raskas ja ajallisesti pitkäketoinen, että kokonaisvaltaisten vaikuttavuusarviointien käyttäminen osana julkista tukijärjestelmää on hyvin haastavaa.

LÄHDELUETTELO

- Alasuutari, Pertti (2011). Laadullinen tutkimus 2.0. Vastapaino. Tampere 2011.
- Aistrich, Matti (2014). Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata? Saatavissa 18.11.2017:
<https://www.sitra.fi/artikkelit/kannattaako-vaikuttavuutta-yrittaa-mitata/>
- Auri, Elina (2018). Arvioinnin salapoliisityötä. Saatavissa 21.10.2018
<http://www.mdi.fi/blogi-vaikutusten-jaljilla-arvioinnin-salapoliisityota/>
- Bakhshi, Hasan, Alan Freeman & Graham Hitchen (2009). Measuring Intrinsic Value. How to stop worrying and love economics. London: Mission Models Money, 2009.
- Belfiore, Eleonora (2015). ”Impact”, ”Value” and ”Bad economics”: Making sense on the problem of value in the arts and humanities. Arts & Humanities in Higher Education 2015, Vol 14(1) 95-110. Sage.
- Belfiore, Eleonora (2004). Auditing culture: the subsidized cultural sector in the New Public Management. International journal of cultural policy, 2004 - Taylor & Francis.
- Belfiore, Eleonora (2009). On bullshit in cultural policy practice and research: notes from the British case, International Journal of Cultural Policy, 15:3, 343-359, DOI: 10.1080/10286630902806080
- Belfiore, Eleonora (2014). The politics of cultural value: Towards an emancipatory framework. Saatavissa 3.2.2019. <https://culturalvalueproject.wordpress.com/2014/07/18/dr-eleonora-belfiore-the-politics-of-cultural-value-towards-an-emancipatory-framework/>.

Bennett, Tony, Lawrence Grossberg & Meaghan Morris (2005). *New Keywords. A Revised Vocabulary of Culture and Society*. Blackwell publishing 2005.

Bunting, Catherine (2007). *Public value and the arts in England: Discussion and conclusions on the arts debate*. Arts council England. ISBN: 978-0-7287-1367-3.

Crossick, Geoffrey (2017) *The value of culture: economics, diversity and understanding in the 21st century*. *Observatorio Itau Cultural* (23). pp. 29-45. ISSN 2447-7036

Crossick Geoffrey (2019) *Cultural Value of the Arts*. Keynote lecture. October 7th, 2019. Tieteiden talo, Helsinki.

Geoffrey Crossick & Patrycja Kaszynska (2014) *Under construction: Towards a framework for cultural value*, *Cultural Trends*, 23:2, 120-131, DOI: 10.1080/09548963.2014.897453

Geoffrey Crossick & Patrycja Kaszynska (2016). *Understanding the value of arts & culture*. The AHRC Cultural Value Project. Arts and Humanities Research Council. 2016.

Dahler-Larsen, Peter (2005). *Vaikuttavuuden arviointi*. *FinSoc Arviointiraportteja / Stakes*, 3/2005.

Fire, Michael & Guestrin Carlos (2019). *Over-optimization of academic publishing metrics: observing Goodhart's Law in action*. *GigaScience*, 8, 2019, 1–20. doi: 10.1093/gigascience/giz053.

Halachmi, Arie (1999). *Performance and Quality Measurements in Government. Issues and Experiences*. Burke, VA: Chatelaine Press.

- Risto Harisalo, Timo Aarrevaara, Jari Stenvall & Petri Virtanen (2007). Julkinen toiminta – julkinen politiikka. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Tampere 2007.
- Heiskanen, Ilkka (2015). Taiteen ja kulttuurin kentät ja yhteishallinta. Teoksessa: Taiteen ja kulttuurin kentät. Perusrakenteet, hallinta ja lainsäädäntö. 19-22. Toim. Ilkka Heiskanen, Anita Kangas & Ritva Mitchell. Tallinna: Tietosanoma oy.
- Holden, John & Jordi Baltà (2012). The Public Value of Culture: a literature review. EENC paper.
- Honkala Nina & Laitinen Liisa (2017): Näkökulmia taiteen ja kulttuurin tutkituista vaikutuksista. Saatavissa 27.8.2018. <https://www.sitra.fi/artikkelit/nakokulmia-taiteen-ja-kulttuurin-vaikutuksiin/>. Julkaistu 21.11.2017.
- Häyrynen, Simo (2006) Suomalaisen yhteiskunnan kulttuuripolitiikka. Minerva kustannus oy, Jyväskylä 2006.
- Häyrynen Simo (2009) Kudontaa vai erottelua? Kulttuuripolitiikka kulttuurituotannon kehyksenä. Teoksessa: Kulttuurituotanto. Kehykset, käytäntö ja prosessit. 23-43. Toim. Maarit Grahn & Maunu Häyrynen. Suomalaisen kirjallisuuden seura. Helsinki 2009.
- Häyrynen, Simo (2015). Kulttuuripolitiikan liikkuvat rajat. Kulttuuri suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa. Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki 2015.
- Häyrynen, Simo (2005). Kulttuurin arviointi ja vaikutusten väylät. Cuporen julkaisuja 12. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäatiö, Helsinki 2005.
- Jakonen, Olli (2016). Kulttuuri puntarissa. Kulttuuripolitiikan vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointi Cuporessa. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäatiö. Cuporen työpapereita 2.

- Jakonen, Olli (2018). Mitä hyötyä on kulttuuripolitiikan vaikuttavuuden seurannasta? 10.09.2018. Saatavissa 17.2.2020. <https://www.cupore.fi/fi/tietoa/blogi/mitae-hy-oetyae-on-kulttuuripolitiikan-vaikuttavuuden-seurannasta>.
- Jansson, Satu-Mari (2014). Mittaamattoman arvokasta? Taiteen ja kulttuurin vaikutustutkimuksia ja -metodologioita. Taideyliopisto, Kokos-julkaisusarja 2/2014.
- Joyce, Paul (2012). *Strategic Leadership in the Public Services*. Routledge. London 2012.
- Kaattari Minna & Ismo Suksi toim. (2019). Kulttuuri ja taide hyvinvoinnin edistäjinä sosiaali- ja terveydenhuollossa, työelämässä ja koulutuksessa Terveyttä ja hyvinvointia edistävän taide- ja kulttuuritoiminnan yhteistyöryhmän raportti ja jatkotoimenpide-ehdotukset. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:34
- Karkama, Pentti (1998). *Kulttuuri ja demokratia. Kirjoituksia kulttuurin nykytilasta. Suomalaisen kirjallisuuden seura*. Helsinki 1998.
- Kaszynska, Patrycja (2018). *Cultural Value Scoping Project*. Arts & Humanities Research Council 2018.
- Kettunen, Pekka (2016). Näkökulmia kulttuuripolitiikan vaikuttavuuteen. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäitiö. Cuporen työpapereita 1.
- Koivunen Hannele & Leena Marsio (2006). *Reilu Kulttuuri? Kulttuuripolitiikan eettinen ulottuvuus ja kulttuuriset oikeudet*. Opetusministeriön julkaisuja 2006:50
- Kotimaisten kielten keskus. (2017). *Kielitoimiston sanakirja*. Helsinki: URN:NBN:fi:ko-tus-201433. Saatavissa 20.9.2017: <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/>

- Lehtonen Mikko (2014). Tehtävä kulttuurille? Teoksessa: Tehtävä kulttuurille. 11-38. Vastapaino. Vantaa 2014.
- Lehtonen Mikko (1994). Kulttuurintutkimus modernin kritiikkinä. Niin ja Näin 1/94. 12-19.
- Leino, Eino (1912). ”Kyltyyri” teoksessa Tähtitarha. Saatavissa 12.10.2018 <http://ru-nosto.net/eino-leino/tahtitarha/kyltyyri/>
- Liikkanen Mirja (2014). Tilastot kulttuuripoliittisen käänteen palveluksessa. Teoksessa: Tehtävä kulttuurille. 144-169. Vastapaino. Vantaa 2014.
- O’Brien, Dave (2015). Cultural value, measurement and policy making. Arts & Humanities in Higher Education 2015, Vol 14(I) 79-94.
- Opetusministeriö (2009). Vaikuttavuusindikaattorit kulttuuripolitiikan tietopohjan vahvistajina. Opetusministeriön julkaisuja 57.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2014). Valtionavustusten käytäntöjen ja vaikuttavuuden kehittäminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:24.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2018). Kulttuurin valtiosuusjärjestelmän uudistus. Saatavissa 13.11.2018. <https://minedu.fi/kulttuurivos>.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017). Opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:20.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019). Tule luo taide. Taiteen prosenttiperiaatteen laajentamisen kärkihankkeen (2016–2018) loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:9.

- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019). Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia 2030. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:12
- Petrova, Lyudmila (2011). David Throsby: The economics of cultural policy
Cambridge University Press, UK, 2010, ISBN: 9780521868259. *J Cult Econ* (2011) 35:237–240, DOI 10.1007/s10824-011-9138-2
- Pirnes, Esa (2008). Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka. Laaja kulttuurin käsite kulttuuripolitiikan perusteluna. Jyväskylä University Printing House, Jyväskylä 2008.
- Pirnes, Esa (2007). Kulttuuri – keskellä elämää. Teoksessa *Taide keskellä elämää*. Toim. Marjatta Brady, Riikka Haapalainen, Merja Isotalo & Pekka Korhonen. *Nykytaiteen museo Kiasman julkaisuja 106 / 2007*. Keuruu 2007.
- Purontaus, Sampo (2008). Toiveiden tynnyri. Osallisuus Kokkolan kaupungin kulttuuripoliittisessa suunnittelussa. Joensuun yliopiston humanistisia julkaisuja N:O 54.
- Rehn, Alf (2019). Mittaamattoman arvo? Saatavissa 21.1.2019. https://www.pidasaaristosiistina.fi/viestinta/roopen_loki_-blogi/vieraskyna_mittaamattoman_arvo.5044.blog
- Mertanen, Tomi (2009). Harkinnanvaraisuudesta lakisääteiseen. Suomen valtiollisen taidehallinnon sekä taiteenalojen tukijärjestelmien muotoutuminen 1960-1980-luvulla. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö Cupore. Yliopistopaino. Helsinki 2009.
- Moore, Mark H (2014). Public Value Accounting: Establishing the Philosophical Basis. *Public Administration Review*, Vol. 74, Iss. 4, pp. 465–477.
- Moore, Mark H (2012). Recognizing Public Value: Developing a Public Value Account

and a Public Value Scorecard. In *Valuing Public Value*, edited by John M. Bryson, Barbara C. Crosby, and Laura Bloomberg. Minneapolis: University of Minnesota, pre-publication draft.

Moore, Mark H. (1995). *Creating Public Value. Strategic management in government*. Harvard university press. Cambridge, Massachusetts.

Sacco Pier Luigi & Giovanna Segre (2006). *Creativity, cultural investment and local development: a new theoretical framework for endogenous growth*. Università Iuav di Venezia DADI Dipartimento delle Arti e del Disegno Industriale. WP WORKING PAPERS.

Sacco, Pier Luigi (2011). *Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming*. EENC Paper, April 2011

Salminen, Ari (2011). *Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin*. Vaasan yliopiston julkaisuja. Opetusjulkaisuja 62 julkisjohtaminen 4.

Saukko N, Pirnes E, Kaunisharju K, Hakamäki P, Ikonen I, Saaristo V, Vuolasto J, Wiss K & Ståhl T. (2019). *Kulttuuri kunnan toiminnassa 2019 hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta*. Tutkimuksesta tiiviisti 45, 2019. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki

Sitra (2017). *#KulttuuriVOS Teesit ja rahoituksen periaatteet*. ISBN 978-951-563-984-4 (PDF) www.sitra.fi.

Suomen Unesco-toimikunta (1982). *MEXICON KULTTUURIPOLIITTINEN JULISTUS*. YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön, Unescon suosituksia ja sopimuksia n:o 7. Helsinki 1982.

- Throsby, David (1996). Economic circumstances of the performing artist: Baumol and Bowen thirty years on. *Journal of cultural economics* 20: 225-240. 1996.
- Thorsby David (2003). Determining the Value of Cultural Goods: How Much (or How Little) Does Contingent Valuation Tell Us? *Journal of Cultural Economics* 27: 275–285, 2003.
- Throsby, David (2017) In defence of measurement: a comment on Phiddian et al., *Cultural Trends*, 26:4, 314-317, DOI: 10.1080/09548963.2017.1382767
- Throsby, C. D. (2001). *Economics & Culture*. Cambridge University Press.
- Turunen, Jarno, Ansio Heli & Pia Houni (2018) *Taidetoiminnan vaikutusten arvioiminen työyhteisössä. Taiteen edistämiskeskus, Taiteen käytön, hyvinvoinnin ja osallistamisen kehittämisohjelma*. Helsinki 2018
- Unesco (2008). *Moninaisuus luovuutemme lähteenä. Kulttuurin ja kehityksen maailmankomission raportti*. Otava, Helsinki 2008.
- Valtioneuvoston kanslia (2015). *Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma*. 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.
- Vedung, Evert (2010). Four Waves of Evaluation Diffusion. *Evaluation* 2010 16(3): 263-277. DOI: 10.1177/1356389010372452. SAGE.
- Virtanen Petri, Jari Stenvall & Pasi-Heikki Rannisto (2015). *Tiedolla johtaminen hallinnossa. Teoriaa ja käytäntöjä*. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes PrintTampere 2015.
- Walmsley, Ben (2018) Deep hanging out in the arts: an anthropological approach to capturing cultural value, *International Journal of Cultural Policy*, 24:2, 272-291,