

## Esittävän taiteen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 20.8.2019 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella loppuun ehdotus esittävän taiteen valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi. Jatkovalmistelun tuli pohjautua vuosina 2016-2017 työskennelleen työryhmän tekemään työhön ottaen kuitenkin huomioon työryhmän ehdotuksesta saatu palaute. Työryhmän tuli ottaa huomioon eduskunnan lausuma, jossa edellytettiin, että esittävän taiteen valtionosuusuudistuksen valmistelu etenee laaja-alaisesti ja että valmistelun yhteydessä arvioidaan huolellisesti eri mallien vaikutukset esittävän taiteen rahoitukseen ja toiminnan kehitykseen ja turvataan uudistukselle riittävät resurssit. Lisäksi tuli ottaa huomioon hallitusohjelman linjaus siitä, että ”toteutetaan taiteen toimintaedellytysten parantamiseksi esittävien taiteiden valtionosuusjärjestelmän uudistus. Uudistus koskee kaikkia esittävän taiteen toimijoita. Uudistuksessa turvataan Svenska Teaternin ja Tampereen Työväen Teatterin asema ja rahoitus kansallisina päänäyttämöinä.”

### Lausuntoyhteenveto

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi lausuntoja työryhmän muistiosta esittävän taiteen valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:16). Määräaikaan mennessä 3.4.2020 saapui yhteensä 93 lausuntoa. Lausunnonantajien joukossa oli Suomen Kuntaliitto, valtiovarainministeriö, Taiteen edistämiskeskus, Opetushallitus, maakunnan liittoja, kaupunkeja, järjestöjä. Lisäksi lausunnon antoi noin 20 valtionosuustoimijaa ja 31 vapaan kentän toimijaa sekä joitakin yksityishenkilöitä.

Ehdotuksen päälinjoja pidettiin lähes kaikissa lausunnoissa kannatettavina. Päälinjoihin liittyvä kritiikki koski lähinnä ns. vapaan kentän tilannetta. Kriittisimmissä lausunnoissa katsottiin, että esitys ei pureudu laajempaan valtionosuusjärjestelmän tai tukijärjestelmän muuttamiseen, jolle nähtiin suuri tarve. Lisäksi tuotiin esiin huoli järjestelmän soveltumisesta tuotantoalustamallisten toimijoiden rahoittamiseen. Järjestelmää toivottiin arvioitavan kokonaisuutena myöhemmin.

Ehdotusta kokonaisuudessaan kannatti selvä enemmistö. Selkeän kannatuksen (80% tai yli) saivat ehdotukset, jotka liittyivät lain soveltamisalaan, lain ja valtionosuuden tavoitteisiin sekä valtionosuuden piiriin hakemiseen. Vastaavan kannatuksen saivat myös ehdotukset kuten henkilötyövuosien määrän määräytymisen perusteet, kaksi erillistä yksikköhinta, rahoitusta koskeva suunnitelma sekä valtionosuusprosenttien suuruus.

Lain soveltamisalan laajentamista koskemaan kaikkea esittävää taidetta kannatettiin. Muutos antaa tulevaisuudessa mahdollisuuden hyväksyä lain piiriin myös sellaisia esittävän taiteen muotoja, joita ei voida nykyisin tarkasti määritellä. Toisaalta todettiin, että esimerkiksi visuaalinen nykytaide ja mediataide jäävät kokonaan järjestelmän ulkopuolelle, koska kyseessä on valtionosuusuudistus ja tukee lähtökohtaisesti valtionosuuksin tuettua institutionalisoitua esittävän taiteen taidekenttää. Pääsääntöisesti kuitenkin todettiin, että lakiesityksen myötä tuleva rahoitus parantaa sekä esittävän taiteen valtionosuutta saavien toimijoiden, että vapaan kentän tilannetta. Valtiovarainministeriö huomautti lausunnossaan, että soveltamisalan laajentaminen voi tulevaisuudessa johtaa valtionosuutta saavien toimijoiden kokonaismäärän kasvuun ja totesi, että valtionosuuspäätökset tehdään valtiotalouden määrärahakehysten rajoissa.

Soveltamisalaan liittyvissä lausunnoissa otettiin kantaa myös terminologiaan ja ehdotettiin näyttämötaiteen sijasta käytettäväksi termiä teatteritaide, koska näyttämötaiteen katsotaan pitävän sisällään muutakin kuin

vain teatteritaidetta. Lisäksi esitettiin muutettavaksi ruotsinkielinen termi performativ konst muotoon scenkonst, koska sen katsottiin kuvaavan paremmin suomenkielistä termiä esittävä taide.

Lain sekä valtionosuuden tavoitteiden muotoiluja pidettiin lähtökohtaisesti onnistuneina. Erityisesti valtionosuuden tavoitteiden osalta palveluiden tasa-arvoista ja alueellista saatavuutta sekä monimuotoisuuden eri ulottuvuuksia pidettiin hyvinä.

Enemmistö lausunnonantajista kannatti hakua valtionosuuden piiriin kolmen vuoden välein. Huomiona todettiin, että erityisesti ensimmäisellä hakukerralla lain voimaan tullessa, aikaisemmin lain piirissä olleiden ja uusien hakijoiden tasa-arvoinen kohtelu on tärkeää. Valtiovarainministeriön lausunnossa todettiin, että jatkovalmistelussa hallituksen esitykseen tulisi sisällyttää muutoksenhakua koskevia säännöksiä koskien mm. päätöksiä valtionosuuden piiriin ottamisesta ja kyseisen oikeuden peruuttamisesta, sekä valtionosuuden myöntämisen edellytyksiä koskevasta arvioinnista.

Valtionosuuden perusteeksi vahvistettavan henkilötöyvuosien määrän määräytymisen perusteiden katsottiin olevan toimivat. Erityisen hyvänä pidettiin sitä, että henkilötöyvuosien määräytymisessä otetaan huomioon kolmen vuoden toteuma. Tämä antaa toimijoille mahdollisuuden vuosittaiseen tarpeen- ja tarkoituksenmukaiseen joustoon. Lisäksi hyvänä pidettiin sitä, että henkilötöyvuosia myönnettäessä ei ole alarajaa. Tässä yhteydessä tuotiin lausunnoissa esille myös tarve tarkastella säädösasian ulkopuolella olevaa yksittäisen laitoksen henkilötöyvuosien määrään vaikuttavaa keskipalkkakeroa. Lausunnoissa katsotaan, että olisi hyvä selvittää vaihtoehtoisia tapoja huomioida erilaisia keskipalkkakertoimen määrittelyjä ja kustannusten jakomalleja, joilla on mahdollista vaikuttaa alan palkkarakenteen ja yhteistyön kehittämiseen.

Musiikin ja muun esittävän taiteen erillisiä yksikköhintoja taiteenalojen erilaisten kustannusrakenteiden vuoksi kannatettiin, vaikka tulevaisuudessa taiteenalojen rajojen hälveneminen on mahdollista. Huomattavan monessa lausunnossa todettiin, että ooppera ja operetti kuuluisi esittävän taiteen yksikköhinnan alle. Näiden kulurakenne on lähempänä teatteri- kuin orkesteritoimintaa. Valtiovarainministeriön lausunnossa esitetään harkittavaksi kansallisia taidelaitoksia koskevan vaikutus-arvioinnin sisällyttämistä esitysluonnoksen perusteluihin, koska esiin nousee kysymys mm. Kansallisoopperan mahdollisuudesta tulevaisuudessa saada valtionosuutta.

Muita yksikköhintaan liittyviä huomiota olivat mm. ehdotus korotetusta ns. taiteilijahenkilötöyvuodesta sekä kompensatio musiikin yksikköhintaan orkesterin yksikköhinnan alhaisen kehityksen johdosta.

Määräajoin laadittava toimintayksikön rahoitusta koskeva suunnitelmaa kannatetaan laajasti. Suunnitelmaa pidetään hyvänä, koska se takaa yhteisölle pitkäjänteisten suunnittelun mahdollisuuden eikä satunnainen kausivaihtelu tuo muutoksia rahoitukseen. Lisäksi todetaan, että määräaikaiset suunnitelmat sitouttavat myös kuntia ja muita rahoittajia pitkäjänteiseen suunnitteluun.

Valtionosuusprosentteiksi ehdotetut 37 ja 60 saivat laajan kannatuksen, mutta korotetun valtionosuuden korotusperusteiden osalta esiintyi edellä todettuja kohtia enemmän myös poikkeavia näkemyksiä ja erityisesti Svenska Teaternin ja Tampereen Työväen Teatterin korotettua valtionosuutta pidettiin ongelmallisena.

Korotetun valtionosuuden korotusperusteita ja -prosenttia pidettiin lähtökohtaisesti hyvinä, koska sen katsotaan huomioivan toimijoiden toiminnan kokonaisuuden. Esimerkiksi vierailuteatteritoimintaan, lastenteatteritoimintaan ja ruotsinkieliseen teatteritoimintaan liittyy erityisiä kustannuksia, joita ei voida kattaa normaalilla valtionosuusprosentilla (37) kohtuullisesti. Osa lausunnonantajista katsoi, että korotusperusteissa tulisi huomioida jo mainittujen perusteiden lisäksi erityisperusteita kuten esimerkiksi koulutustaso, tulotaso, työllisyysaste ja vieraskielisten määrä toimijan toiminta-alueella. Lisäksi todettiin, että joidenkin toimijoiden alueellinen toiminta voi vähentyä, koska vaatimus vierailutoiminnan suhteellisesta määrästä on asetettu niin korkealle, että toiminnan sopeuttaminen siihen on vaikeaa. Erityisenä huomiona todettiin, että määräaikaisiin kehittämishankkeisiin tulisi edelleen myöntää erillisiä valtionavustuksia.

Svenska Teatern ja Tampereen Työväen Teatteri –nimisten teattereiden rahoitusasema (6§) ja valtionosuusprosentti 60 jakoi lausunnonantajien näkemyksiä eniten. Lausunnonantajista erillistä rahoitusasemaa kannatti 58 %. Vastaajat, jotka eivät kannattaneet ehdotusta katsoivat, että kahden toimijan rahoituksellisen erityisaseman kirjaaminen esittävän taiteen lakiin on epätasa-arvoista kohtelua suhteessa

kentän muihin toimijoihin. Eriarvoisuutta nähtiin myös taiteenalojen kesken: muuttuvassa taidemaailmassa kahden puheteatterin erityisasemaa ei pidetty perusteltuna. Vaihtoehtoina esitettiin esimerkiksi Svenska Teaternin osalta, että sillä olisi Kansallisoopperan ja Kansallisteatterin rinnalla vastaava rahoitusasema. Lisäksi toivottiin esityksen säädöskohtaisiin perusteluihin ”erityisen kansallisen aseman” tarkempaa määrittelyä.

Myös valtionosuuden saamisen edellytyksiä ja valtionosuuden myöntämistä toistaiseksi tai määräajaksi kannatti enemmistö eli noin 64%. Valtionosuuden saamisen edellytyksistä erityisesti esitystä monivuotisesta tavoitteista, toimintaa ja taloutta koskevasta suunnitelmasta pidettiin hyvänä ja katsottiin olevan hyvin linjassa sen kanssa, että myös rahoituspäätökset tehdään pidemmälle aikajänteelle. Lausunnonantajat, jotka kannattivat ehdotusta muutettuna, katsoivat, että lain perusteluissa tulisi tarkentaa mm. toimijoilta edellytetyn monivuotisen suunnitelman arviointikriteerejä. Lisäksi todettiin, että työnantajavelvoitteiden hoitamisen vaatimusta tulisi tarkentaa ja edellyttää esimerkiksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelman laatimista ja seurantaasi alalle. Lisäksi ehdotettiin, että taiteellinen toiminta ja sen arviointi sekä taidelaitosten tilojen ym. saatavuus muille toimijoille, tulisi olla valtionosuuden myöntämisen edellytyksenä.

Enemmistö lausunnon antajista kannatti myös valtionosuuden myöntämistä toistaiseksi tai määräajaksi esityksen mukaisesti. Tämän katsottiin turvaavan sekä toiminnan edellytykset pitkällä aikavälillä, että mahdollistavan toimintayksiköiden siirtymiset valtionosuusjärjestelmän ja ns. vapaan kentän välillä. Järjestelmän dynaamisuutta tukee valtionosuusjärjestelmään valtiontalouden kehityksessä kaavailtu lisärahoitus. Lisäksi tärkeänä nähtiin, että molemmissa rahoituksen kategorioissa (toistaiseksi ja määräajaksi) olevien toimijoiden kelpoisuutta aidosti seurataan ja arvioidaan määräajoin niin, että erityisesti määräaikaisen rahoituksen piirissä olevat toimijat voivat myös vaihtua, mikäli kelpoisuus valtionosuudelle ei enää täyty.

Vaikka edellä todettu kohta sai enemmistön kannatuksen, niin se myös jakoi näkemyksiä. Noin 35% lausunnonantajista ehdotti, että toistaiseksi voimassa oleva valtionosuuskelpoisuus muutettaisiin 6 –vuoden määräajaksi. Näkemyksenä esitettiin, että jos saman järjestelmän piirissä olisi sekä 3-vuotisia määräaikaisia, että toistaiseksi voimassa olevia valtionosuuskelpoisuuksia, toisi se esittävän taiteen kentälle jälleen uuden, toimijoiden välistä epätasa-arvoa syventävän toiminnon. Toisaalta todettiin, että 3 –vuoden määräaikaisuus voi aiheuttaa kohtuuttomasti työtä ja huolta valtionosuuden jatkumisesta, mikä puolestaan hidastaa toiminnan suunnittelua ja organisointia. Lisäksi harkinnanvaraisuus voi vaikuttaa ratkaisevasti kaupungin rahoituspäätöksiin ja sitä kautta teatterin talouden ennakointiin ja toiminnan kehittämiseen pitkällä tähtäimellä.

Määräajoin tehtävää valtionosuuden edellytysten täyttymisen arviointia pidettiin hyvänä. Lähtökohtaa, jossa toisin kuin nykyjärjestelmässä, kaikkia valtionosuuden piirissä olevia toimijoita arvioidaan jatkossa määräajoin, kannatettiin. Muutosehdotukset kohdentuivat erityisesti Taiteen edistämiskeskuksen rooliin lausunnonantajana sekä arvioinnin kriteereihin, minkä perusteella lausuntoja valtionosuuden tavoitteen toteutumisesta ja valtionosuuden saamisen edellytyksistä annettaisiin. Lausunnoissa ehdotettiin tarkennuksia lain yksityiskohtaisiin perusteluihin ja huomiot liittyivät siihen kuka tai mikä taho lausunnon Taiteen edistämiskeskuksessa laatisi, miten ratkaistaisiin esteellisyteen liittyvät kysymykset ja mitä kriteereitä arvioinnissa käytettäisiin. Lisäksi huomioissa todettiin, että ko. viraston resursseja tehtävään liittyen ja osaamista valtionosuustoiminnasta tulisi vahvistaa.