

TAITEEN KESKUSTOIMIKUNTA  
Helsinki 20.3.2012

D:nro TKT 4 /591/2012  
Viite lausuntopyyntönnö 1.3.2012 dnro 18/010/2010  
Asia lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi  
Taiteen edistämiskeskusta koskevaksi lainsäädännöksi

#### Opetus- ja kulttuuriministeriö

Taiteen keskustoimikunta on tänään kokouksessaan käsitellyt asian, ja toteaa siitä seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on laadittu luonnos hallituksen esitykseksi Taiteen edistämiskeskusta koskevaksi lainsäädännöksi. Tarkoituksena on perustaa Taiteen edistämiskeskus -niminen virasto, jolla on aluetoimipisteitä. Viraston yhteydessä on itsenäistä päätäntävaltaa käyttäviä luottamuselimiä, joita ovat taideneuvosto, valtakunnalliset ja alueelliset vertaisarviointiryhmät ja erillislautakunnat. Taidetoimikuntalaitoksen taiteen edistämiseen liittyvää toimintaa selkeytetään erottamalla luottamuselimen vertaisarviointiin perustuvat ja viraston viranomaistehtävät toisistaan.

Taiteen keskustoimikunta pitää tärkeänä, että pitkään valmisteltu taidehallinnon kokonaisuudistus vihdoin toteutetaan. Tavoitteena on uudistaa valtion taidetoimikuntajärjestelmä vastaamaan paremmin jo tapahtuneisiin ja tuleviin toimintaympäristön muutoksiin. Taiteen keskustoimikunta on keskustellut opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa uudistusesityksestä ja sen yksityiskohdista jo sen valmisteluvaiheessa, ja keskustoimikunta pitää hyvänä, että sen näkemyksiä on myös otettu huomioon.

Lakiesityksen arviot nykytilasta, toiminnan haasteista ja muutostarpeista ovat pääpiirteissään oikeaan osuvia. Uudistusesityksessä on ollut erityisenä haasteena selkeyttää viraston toimintaa ja toimivaltaa suhteessa ministeriöön ja toisaalta suhteessa luottamuselimiin. Tähän liittyy samalla tarve kehittää viraston hallintorakenteita ja toimintaa entistä yhdenmukaisemmaksi ja tehokkaammin toimivaksi kokonaisuudeksi. Haasteena on ollut myös turvata luottamuselinten vertaisarviointiin perustuva itsenäinen päätösvalta (arms' s length – periaate) ja taiteen kentän uudistuva, monipuolinen edustus päätöksenteossa.

Taiteen keskustoimikunta arvioi tässä lausunnossaan lakiesitystä sen jäsentelyn mukaisessa järjestyksessä:

#### **Viraston perustaminen ja toimiala**

Taiteen keskustoimikunta kannattaa Taiteen edistämiskeskus – nimisen viraston perustamista. Tämä selkeyttää nykytilannetta, jossa taiteen keskustoimikunnan asema ministeriön alaisena virastona, yksittäisenä luottamuselimenä ja toisaalta useista itsenäistä päätösvaltaa käyttävistä luottamuselimistä koostuvana toimijana on ollut eräiltä osin epäselvä ja hajanainen.

Uuden viraston toimialaksi on lakiesityksen 1 §:ssä esitetty taiteen ja kulttuurin edistäminen, viime mainittu siltä osin kuin se ei kuulu muun viranomaisen tehtävään. Tämä merkitsee periaatteessa toimialan laajentamista nykyisestä taiteen edistämisestä; taiteen keskustoimikunta katsoo, että viraston tehtävän tulee keskittyä taiteen edistämiseen. Sen tulee toimia taiteen edistämisestä vastaavana asiantuntijaviranomaisena. Kulttuurin edistäminen *taiteen lähtökohdista* on viraston tehtävä siltä osin kuin se ei kuulu muille virastoille.

### Toiminnan järjestäminen

Taiteen edistämiskeskus on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen virasto, jolla on aluetoimipisteitä. Tämä vahvistaa keskuksen aseman lailla perustettuna virastona, mikä on selkeä, kannatettava lähtökohta.

Viraston toiminnan järjestäminen annetaan asetuksella keskuksen päätettäväksi työjärjestyksessä. Tämä mahdollistaa hallintorakenteiden ja toiminnan yhdenmukaistamisen, toimintojen koordinoinnin ja voimavarojen paremman käytön. Tällä hetkellä talous-, henkilöstö- ja muita yleishallinnon tehtäviä hoidetaan hajautetusti 14:ssä eri toimipisteessä. Tähän liittyy myös nykyisten läänintaiteilijoiden työsuhteasioiden keskittäminen viraston hoidettavaksi. Uudistus mahdollistaa myös alueellisten vertaisarviointiryhmien päätöksenteon valmistelu- ja toimeenpanotehtävien keskittämistä, mikä yhdenmukaistaa ja tehostaa toimintaa. Esitys on kannatettava.

Viraston tehtäväksi jää päättää alueellisten vertaisarviointiryhmien lukumäärästä ja niiden alueista.

### Viraston tehtävät

Virastolle on lakiesityksen 3 §:ssä määritetty seitsemän keskeistä tehtävää. Ne vastaavat toisaalta yleisellä tasolla ja toisaalta varsin yksityiskohtaisesti niitä tehtäviä, joita nykyisellä taiteen keskustoimikunnalla, sen hallintotoimistolla ja valtion ja alueellisilla taidetoimikunnilla on taiteen edistämässä ollut. Viraston tehtävät on erotettu luottamuselinten vertaisarviointiin perustuvista tehtävistä, mikä on nykytilanteeseen verrattuna selkeä ja kannatettava linjaus. Samalla se varmistaa ns. arm's length – periaatteen toteutumisen.

Ensimmäisenä tehtävänä on mainittu ”**edistää taidetta ja kulttuuria kansallisesti ja kansainvälisesti**”. Keskustoimikunta katsoo, että viraston tehtävänä tulee olla edistää **taidetta** kansallisesti ja kansainvälisesti. Toimintaa säätelee ministeriön tulosohtaus, sovitut tulostavoitteet, ministeriön mahdolliset toimeksiannot sekä viraston määrärahat. Vastaavasti alueyksikön tehtävänä taiteen edistämistä säätelee viraston ohjaus.

Oleellinen muutos on **läänintaiteilijoiden** työsuhteen siirtyminen virastoon. Tällä hetkellä läänintaiteilijat ovat työsuhteessa alueellisiin taidetoimikuntiin (luottamuselimiin) ja toteuttavat näiden määrittelemiä hankkeita. Taiteen keskustoimikunta pitää muutosta kannatettavana. Se mahdollistaa viraston tulossopimuksessa sovittujen tai taideneuvoston päättämien kehittämishankkeiden toteuttamisen koordinoitusti niin valtakunnallisesti kuin aluetasolla. Viraston tulee voida itsenäisesti päättää alueella työskentelevän taiteen edistämisen henkilöstön tehtävänimikkeestä ja toimenkuvista.

Toinen ja kolmas tehtävä kohdentavat toiminnan **taiteilijoiden työskentelyn ja toimeentulon edellytysten edistämiseen**. Siinä viraston tehtävät liittyvät mm. residenssitoimintaan, matka-apurahoihin ja kehittämishankkeisiin. Myös tässä

toiminnan koordinoinnin paraneminen lisää päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja toiminnan tehokkuutta sekä hakijoiden yhdenvertaista kohtelua. Matka-apurahojen päätösvallan siirtäminen virastolle vastaa osaltaan siihen vaatimukseen, että hakijoiden tulee saada niistä päätökset nopeammin. Valmistelussa kuullaan kuitenkin entiseen tapaan taidealojen puheenjohtajia. Muutos on kannatettava, mutta tehtävän taiteilijoiden toimeentuloedellytysten edistämistä tulee kuulua myös aluetoimipisteiden tehtäviin.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että virasto voi antaa **aluetoimipisteilleen** valtakunnallisia taiteen ja kulttuurin edistämiseen liittyviä **erityistehtäviä**. Nämä liittyvät mm. alan toimijoiden verkottamiseen, koordinointiin ja hankkeiden tukemiseen. Näiden tehtävien määrittely tulee tehdä yhteistyössä aluetoimipisteiden kanssa, ja erityistehtävien tulee nousta alueellisista lähtökohdista ja kehitystarpeista. Tämä vastaisi osaltaan niihin tarpeisiin, joita useissa alueellisten taidetoimikuntien roolia tarkastelleissa selvityksissä on nähty alueen taide- ja kulttuurialan toimijoiden yhteistyön tiivistämisestä. Sen sijaan ajatus siitä, että nämä tehtävät voisivat olla koko maan aluetta kattavia jonkin tietyn taiteenalan erityistehtäviä, vaatii vielä tarkempaa pohdintaa. Tällöin tulee myös tarkastella sitä, missä suhteessa nämä tehtävät ovat jo olemassa olevien eri taiteenalojen valtakunnallisten edistämis-/ tiedotuskeskusten tehtäviin ja eri taiteenalojen aluekeskusten tehtäviin. Tarkoituksenmukaista on määritellä sekä kuntien että valtion eri tavoin rahoittamien taidelaitosten- ja keskuksien tehtävät siten, että päällekkäisyyksistä luovutaan ja rakennetaan toimivat yhteistyöverkostot valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Viraston neljäs tehtävä koskee **luottamuselinten päätöksenteon valmistelua ja toimeenpanoa**. Tähän liittyvä olennainen muutos on päätöksenteon esittelymenettelyn selkeyttäminen, mitä voidaan pitää kannatettavana. Se liittyy myös vertaisarviointiryhmien tehtäväkentän muutoksiin, joista säädetään 6 ja 7 §:issä ja muutoksenhakuun (13 §). Jatkossa luottamuselimet päättävät vertaisarviointia edellyttävistä apurahoista ja virkamiehet – luottamuselinten lausuntojen pohjalta – yhteisöjen valtionavustuksista. Luottamuselimet antaisivat edelleenkin päätöksentekoon asiantuntijapanoksensa, virkamiehet vastaavat hallintomenettelyn toteutumisesta päätöksenteossa ja sen valmistelussa. Nykyisessä järjestelmässä sama yhteisö on voinut saada perustoimintaansa valtion rahoitusta useasta eri lähteestä.

**Opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijaelimenä toimiminen** (viides tehtävä) samoin kuin **ehdotuksen tekeminen valtion talousarvioon otettavista toimialan määrärahoista** (kuudes tehtävä) vastaavat nykyisiä taiteen keskustoimikunnan tehtäviä. Tehtävä asiantuntijaelimenä toimimisesta tulee kirjata muotoon: *toimia taiteen edistämistä vastaavana asiantuntijaviranomaisena*.

Budjettiesityksen valmistelu edellyttää käytännössä myös, että virasto kuulee taideneuvostoa, joka antaa esityksen taiteen määrärahojen jakautumisesta ja päättää sille osoitettujen kehittämisvarojen käytöstä. Uudistus edellyttää keskustoimikunnan mielestä myös taiteen edistämisen budjetoinnin kehittämistä: tällä hetkellä yksittäisistä taiteenaloja koskevista pienistäkin määrärahoista päätetään valtion talousarviossa eduskuntatasolla tai ministeriössä. Tilanne vastaa enemmän perinteistä määrärahaohjausta kuin tavoitteellista tulosoajasta. Tähän ei lakiesityksessä ole juurikaan kiinnitetty huomiota.

Viraston tehtäväkentän muutos verrattuna taiten keskustoimikunnan ja sen hallintotoimiston nykyisiin tehtäviin koskee myös **tutkimustoimintaa ja siihen liittyen kirjastoa**. Keskustoimikunnan mielestä taiteen edistämiskeskuksella tulee olla tutkimustoimintaa, joka on suorassa yhteydessä päätöksentekoon ja josta on hyötyä taiteen edistämässä.

Taiteen keskustoimikunnan tehtäväksi on nykyisessä lainsäädännössä määritelty edistää taiteen kannalta tärkeitä ajankohtaisia tutkimusta. Tätä on toteutettu mm. harjoittamalla omaa tutkimustoimintaa. Tutkimusyksikkö on tehnyt merkittävää työtä erityisesti taiteilijan asemaa ja taiteen rahoitusta koskevassa tutkimus- ja selvitystyössä sekä toimikuntien päätöksenteon volyymin kuvaavassa tilastoinnissa. Taiteilijatutkimukset ovat osaltaan hyödyttäneet toimikuntalaitosta ja myös opetus- ja kulttuuriministeriötä taidepoliittisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Tilastointi on palvellut ennen muuta viraston toiminnan vuosiraportointia. Yksikön ylläpitämän kirjaston käyttö on ollut varsin vähäistä.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta velvoittaa 20 §:ssä tuottamaan ja jakamaan oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaaineistoa palveluistaan, ratkaisukäytännöistään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Taiteen edistämiskeskuksen kohdalla tämä tarkoittaa taidepolitiikkaan, taiteen edistämiseen ja taiteilijoiden työskentelyolosuhteisiin liittyvää tiedontuotantoa ja toimien vaikuttavuuden arviointia.

### **Johtaminen ja ratkaisuvälit**

Taiteen edistämiskeskusta johtaa johtaja, ja virastolla on hänen vahvistamansa työjärjestys. Tämä vastaa normaalia käytäntöä muissa valtion virastoissa, joissa on määrääjäksi julkisella hakumenettelyllä valittu johtaja. Tämä ja viraston tehtävien erottaminen luottamuselinten tehtävistä selkeyttävät johtamisjärjestelmää nykyisestä, jossa taiteen keskustoimikunnan puheenjohtajaksi nimitetyllä on ollut eräänlainen kaksoisrooli luottamuselimen puheenjohtajana ja koko toimikuntalaitoksesta muodostuvan virastokokonaisuuden esimiehenä.

Luottamuselinten päätettäväksi tulevat jatkossa vertaisarviointia edellyttävät apurahat, ja viraston johtajan tai työjärjestyksen valtuuttamana muun virkamiehen päätettäväksi yhteisöjen valtionavustukset luottamuselinten lausuntojen pohjalta. Tämä tuo virastoon vastaavanlaisen päätöksenteon mallin kuin tällä hetkellä on ministeriössä mm. avustuksissa, joista ministeriö pyytää taidetoimikuntien lausunnot. Muutos on esitetty johtamismallin ja työnjaon kannalta perusteltu, mutta sisältää toisaalta mahdollisuuden poiketa yhteisöavustusten päätöksissä luottamuselinten lausunnosta.

### **Taideneuvosto**

Opetus- ja kulttuuriministeriön nimittämä taideneuvosto on uudessa organisaatiossa keskeinen luottamuselin. Sillä on nykyistä keskustoimikuntaa huomattavasti vahvempi rooli ennen muuta vertaisarviointiryhmien nimittämisen vuoksi. Tältä osin kyse on merkittävästä päätösvallan delegoinnista valtioneuvostolta ja opetus- ja kulttuuriministeriöltä taiteen alan asiantuntijaelimelle. Uudistus yhdenmukaistaa samalla nimittämiskäytäntöjä nykyisestä, mikä on hyvä asia. Samalla tehtävä asettaa varsin suuret haasteet taideneuvoston kokoonpanolle ja sille asetettujen tehtävien suorittamiselle. Vertaisarviointiryhmien nimityksen valmistelu merkitsee myös virastolle varsin suurta tehtävänlisäystä verrattuna nykyiseen.

Taideneuvoston toimikaudeksi keskustoimikunta esittää kolmea vuotta.

Taideneuvoston kokoonpano on nykyiseen keskustoimikuntaan verrattuna suppea (enintään 6 henkilöä + varajäsenet), eikä se tältä osin toimisi kaikkien taiteenalojen näkemyksiä kokoavana yhteisfoorumina. Sen tulee kyetä tarkastelemaan taidepolitiikkaa riittävän laaja-alaisesti ja asettumaan taidealakohtaisten

etunäkökohtien yläpuolelle. Keskustoimikunta esittää jäsenmäärän nostamista seitsemään, jotta voidaan turvata riittävän monipuolinen asiantuntemus ja jotta puheenjohtajan painoarvo ei nouse liikaa.

Taideneuvostolle annetun vertaisarviointiryhmien nimittämisoikeuden kannalta ei ole mahdollista tehdä siitä kaikki taiteenalat kattavaa edustuksellista toimielintä. Tästä syystä on perusteltua luoda taiteenalojen puheenjohtajille vuosittain tai tarpeen mukaan yhteistyöfoorumi. Työjärjestyksellä tulee määritellä viraston eri toimielinten yhteistyön järjestämisestä.

Kehittämismenotosten käytöstä päättäminen on tärkeä tehtävä, joka mahdollistaa uusien taidepoliittisten avauksien tekemisen. Kaikkiaan taidepolitiikka voi saada suuremman painoarvon, jos taideneuvostosta muodostuu arvostettu taidepoliittinen päätöksentekijä.

Taideneuvoston nimittämisen ei tule tapahtua poliittisin perustein.

### **Valtakunnalliset ja alueelliset vertaisarviointiryhmät**

Itsenäistä päätösvaltaa käyttäviä luottamuselimiä olisivat taideneuvoston asettamat valtakunnalliset ja alueelliset vertaisarviointiryhmät. Lakiesityksen mukaan tarkoituksena on säätää asetuksella, että valtakunnallisia vertaisarviointiryhmiä on vähintään 6 ja enintään 9 ja alueellisia 13.

Keskustoimikunta esittää, että näistä ryhmistä käytetään nimitystä *asiantuntijaryhmä*; ne tulee määritellä tehtäväkentän mukaan ja niiden keskeisenä tehtävänä on vertaisarviointi sekä muut 6 §:ssä mainitut tehtävät.

Taiteen keskustoimikunta katsoo, että asiantuntijaryhmien lukumääriä ei tule rajata asetuksessa, vaan ne tulee jättää joustavuuden nimissä taideneuvoston harkittavaksi. Monipuolisen asiantuntemuksen turvaamiseksi saattaa olla tarvetta asettaa useampia pieniä asiantuntijaryhmiä, ja toisaalta laaja-alaisien ryhmien voi olla tarkoituksenmukaista jakaantua työskentelemään pienemmissä kokoonpanoissa. Uusien taiteenalojen tunnistaminen nimittämisen prosessissa on varmistettava. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ole esitetty tarkempia näkökohtia siitä, millä tavoin valtakunnallisten ryhmien lukumäärä suhteutuu eri taiteenaloihin eikä siitä, mikä alueellinen perusta määrittelee alueellisten asiantuntijaryhmien jakauman ja lukumäärän.

Mikäli lukumäärät kuitenkin määritellään asetuksessa, tulee valtakunnallisia asiantuntijaryhmiä asettaa vähintään 9 ja alueellisia 6-13.

Asiantuntijaryhmien nimittämisen ei tule tapahtua poliittisin perustein.

Keskustoimikunta pitää asiantuntijaryhmien osalta ehdotettua 4-vuotista toimikautta liian pitkänä ja ehdottaa toimikaudeksi kolmea vuotta. Lisäksi tulee mahdollistaa se, että asiantuntijaryhmät voivat kuulla ulkopuolisia asiantuntijoita.

Asiantuntijaryhmien tehtävänä on päättää taiteilijoille ja taiteilijaryhmille myönnettävistä apurahoista ja avustuksista sekä palkinnoista, valtakunnalliset ryhmät päättävät myös lain mukaisista valtion taiteilija-apurahoista. Tämä vastaa nykyisten taidetoimikuntien keskeisintä tehtäväkenttää. Sen sijaan yhteisöjä koskevista valtionavustuksista päättäisi esittelystä ja asiantuntijaryhmien lausunnon pohjalta viraston johtaja tai alueyksikön päällikkö tai muu vastuuvirkamies.

Tämä on johdonmukainen muutos, joka lähtee lakiesityksen tavoitteesta erottaa vertaisarviointia edellyttävä apurahapäätöksenteko ja yhteisöjä koskeva valtionavustuksista päättäminen toisistaan. Tämä edellyttää samalla päätöksenteon esittelijämenettelyn selkeyttämistä. Se merkitsee myös jossain määrin muutoksia hakumenettelyihin ja määrärahojen budjetointiin, mikä tulee ottaa uudistuksessa huomioon.

Esityksen tarkoituksena on, että alueelliset vertaisarviointiryhmät keskittyvät jakamaan apurahoja uransa alussa oleville taiteilijoille, jotta nämä myöhemmin voisivat päästä valtakunnallisten apurahojen piiriin. Keskustoimikunta katsoo, että tämän työnjaon määrittelemisen tulee jättää taideneuvoston tehtäväksi. Tällä hetkellä valtion taiteilija-apurahojen jakamiseen (valtion taidetoimikunnat) sisältyy jo velvoite ottaa huomioon nuoret ja uransa alussa olevat.

Erillislautakunnat säilyvät lakiesityksen mukaan ennallaan. Keskustoimikunta katsoo, että niiden sekä vastaavien jaostojen toiminnasta viraston yhteydessä tulee tehdä erillinen selvitys.

### **Muutoksenhaku**

Lakiesityksessä ehdotettu muutoksenhakuoikeus laillisuusnäkökulmasta apuraha- ja avustuspäätöksiin on perusteltu, joskin apurahojen osalta myös nykykäytännön jatkamiselle olisi perusteita. Tällöin saatettaisiin ainoastaan yhteisöjä koskevat valtionavustukset muutoksenhaun piiriin, ja apurahojen osalta tilanne jatkuisi ennallaan.

Muutoksenhaun toteutuminen merkitsee työmäärän lisääntymistä tavalla, jota on vielä vaikea ennakoida. Oikaisuvaatimusten käsittely tulee ottaa huomioon uuden viraston henkilöressurssien mitoituksessa.

### **Aikataulu**

Lain voimaantulo esitetyssä aikataulussa on hyvin haasteellinen, ja edellyttää taiteen keskustoimikunnalta jo kuluvan vuoden puolella normaalin toiminnan ohella huomattavaa työpanosta uuden viraston toiminnan valmistelemiseksi. On hyvä, että laki antaa mahdollisuuden jo ennen sen voimaantuloa ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin, jotta turvataan Taiteen edistämiskeskuksen toiminnan käynnistyminen.

Taiteen keskustoimikunta pitää tärkeänä, että sitä kuullaan taiteen edistämiskeskusta koskevaa asetusta laadittaessa.

Puheenjohtaja

Piia Rantala-Korhonen

Pääsihteeri

Esa Rantanen