

Kulttuuri kunnan toiminnassa 2019 hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta

Päälöydökset

- Kulttuurilainsäädäntöä, linjauksia ja tietolähteitä käsitellen kuntien päätöksentekotasolla vähän.
- Hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa ei ole vastuutettu kaikissa kunnissa.
- Lapset ja nuoret on otettu huomioon hyvin, vähemmistö- ja erityisryhmät heikosti.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin viedään kulttuuritoimintaa, mutta seuranta on vähäistä.
- Yhdenvertaisuuden toteutuminen kulttuuritoiminnassa vaihtelee, osassa kuntia henkilöstöresurssit ovat erittäin vähäisiä.

Kirjoittajat

Niina Saukko

Projektikoordinaattori,
THL

Esa Pirnes

Kulttuuriasianneuvos,
OKM

Kirsi Kaunisharju

Kulttuuriasianneuvos,
OKM

Pia Hakamäki

Erikoissuunnittelija, THL

Jonna Ikonen

Tilastotutkija, THL

Vesa Saaristo

Asiantuntija, THL

Johanna Vuolasto

Erytisasiantuntija, Taiteen
edistämiskeskus

Kirsi Wiss

Asiantuntija, THL

Timo Ståhl

Johtava asiantuntija, THL

JOHDANTO

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, opetus- ja kulttuuriministeriö ja Suomen Kuntaliitto selvittivät kulttuuritoimintaan, erityisesti hyvinvointia ja terveyttä edistävään kulttuuritoimintaan liittyviä toimenpiteitä, resursseja ja toimintakäytäntöjä kunnissa ensimmäistä kertaa tiedonkeruulla keväällä 2019. Kulttuuri kunnan toiminnassa -tiedonkeruu on osa Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmää (TEAvisari), joka muodostuu eri toimintojen (perusterveydenhuolto, liikunta, perusopetus, toisen asteen koulutus, kuntajohto ja nyt uutena kulttuuri) kokonaisuudesta. Tiedonkeruun tavoitteena on vahvistaa kulttuuritoiminnan sekä taiteen ja kulttuurin keinoin tapahtuvan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön tietopohjaa sekä toiminnan arviointia kunnassa. Jatkossa tiedot kerätään joka toinen vuosi.

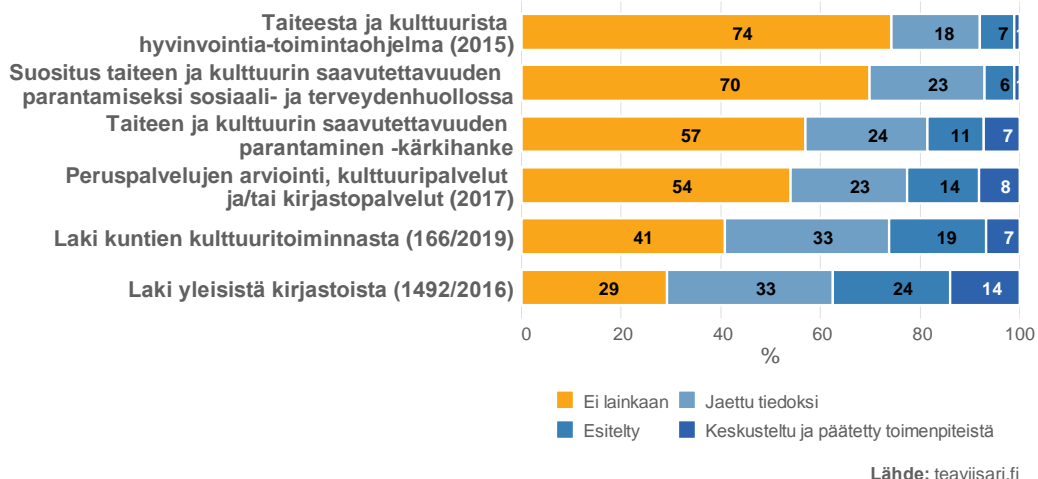
Tässä julkaisussa raportoidaan keskeisimmät tulokset. Tulokset esitellään organisaation terveydenedistämiseksi (TEA) viitekehyksen (sitoutuminen, johtaminen, seuranta ja arviointi, voimavarat, osallisuus, muut ydintoiminnat) mukaisesti (Ståhl & Rimpelä 2010). Kuntakohtaiset tiedot julkaistaan maksuttomassa ja avoimessa TEAvisari-verkkopalvelussa syksyllä 2019 (www.teaviisari.fi).

TULOKSET

Sitoutuminen

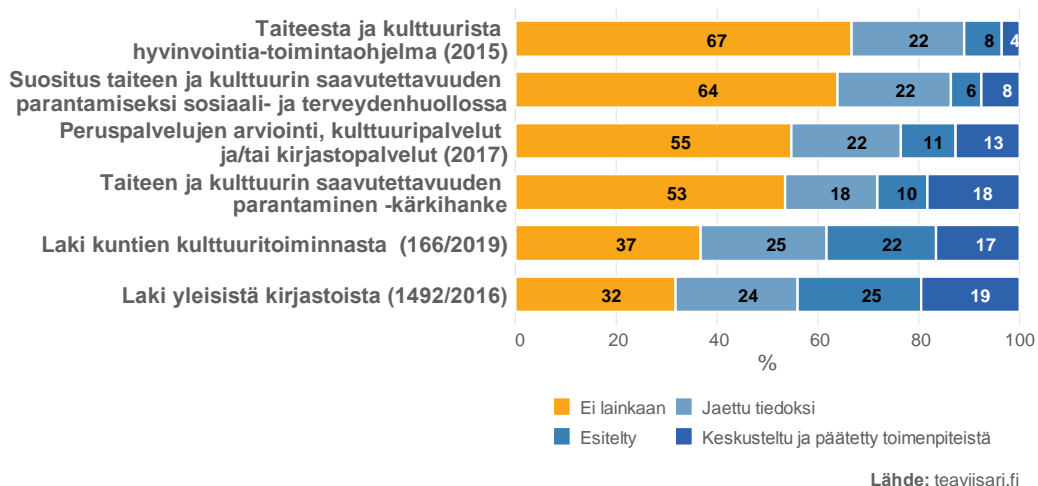
Kunnan strategista sitoutumista hyvinvointia ja kulttuuria edistävään toimintaan sekä valtionhallinnon informaatio-ohjausta selvitetiin kysymällä kansallisten ohjelmien ja lainsäädännön käsittelystä sekä kunnan luottamushenkilöitä virkamieshallinnossa.

Kuntien luottamushenkilöhallinnossa yleisimmin oli käsitelty lakia yleisistä kirjastoista (1492/2016). 14 prosentissa kunnista luottamushallinnossa oli keskusteltu ja päätetty toimenpiteistä siihen liittyen. Peruspalvelujen arviointia kulttuuri- ja/tai kirjastopalveluista oli käsitelty kahdeksassa prosentissa, taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden parantamisen -kärkihanketta seitsemässä prosentissa ja lakia kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) seitsemässä prosentissa kunnista (kuviot 1).



Kuvio 1. Kulttuurin edistämisestä vastaavassa luottamushenkilöhallinnossa tietolähteiden ja asiakirjojen käsittely valtuustokauden aikana (2017–2021).

Toimialan johtoryhmässä tai työryhmässä keskusteltiin ja päätettiin toimenpiteistä varsin tasaisesti liittyen lakiin yleisistä kirjastoista (1492/2016) (19 %), Taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden parantamisen -kärkihankkeeseen (18 %) ja lakiin kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) (17 %). Niiden kuntien osuus, jotka eivät olleet käsitelleet lainkaan lakia yleisistä kirjastoista oli 32 prosenttia ja lakia kuntien kulttuuritoiminnasta 37 prosenttia. Sen sijaan selvästi yli puolet kunnista ei ollut käsitellyt lainkaan Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelmaa (67 %), suositusta taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden parantamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa (64 %) tai peruspalvelujen arviointia kulttuuri- ja/tai kirjastopalveluissa (55 %) (kuvio 2).



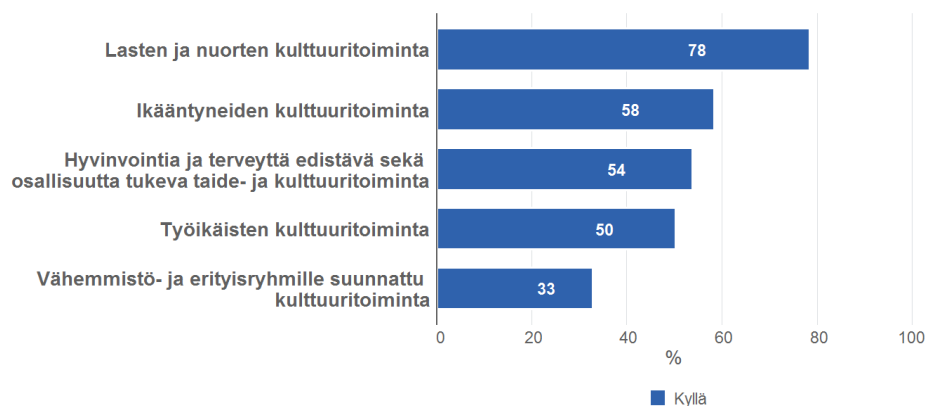
Kuvio 2. Kulttuurista vastaavassa toimialan johtoryhmässä tai työryhmässä tietolähteiden ja asiakirjojen käsittely valtuustokauden aikana (2017–2021).

Melkein kahdessa kolmasosaa (64 %) kunnista oli alueelliset vakiintuneet rakenteet hyvinvointia ja terveyttä edistävän kulttuuritoiminnan käsittelemiseksi kuntien välisenä yhteistyönä. Melkein saman verran (62 %) kunnista oli sisällyttänyt kuntastrategiaan kulttuuripalvelujen edistämiseen liittyviä asioita ja hyvinvointia ja terveyttä edistävään kulttuuritoimintaan liittyviä asioita. Erillinen suunnitelma hyvinvointia ja terveyttä edistävästä kulttuuritoiminnasta oli vain kuudessa prosentissa kunnista. Reilulla kolmanneksella (35 %) kunnista suunnitelma oli osana laajempaa kokonaisuutta, kuten laajaa hyvinvointikertomusta.

Johtaminen

Yli puolet (68 %) kunnista oli sopinut, mikä hallinnonala koordinoi hyvinvointia ja terveyttä edistävän kulttuuritoiminnan kokonaisuutta kunnassa. Hyvinvointia ja terveyttä edistävästä kulttuuritoiminnasta vastaava henkilö oli nimetty 58 prosentissa kunnista.

Yleisimmin kuntien talousarvioissa oli määritelty tavoitteet lasten ja nuorten kulttuuritoimintaan (78 %). Noin puolet kunnista oli määritellyt tavoitteet ikääntyneiden kulttuuritoimintaan (58 %), hyvinvointia ja terveyttä edistävään sekä osallisuutta tukevaan taide- ja kulttuuritoimintaan (54 %) ja työikäisten kulttuuritoimintaan (50 %) (kuvio 3).



Lähde: teaviisari.fi

Kuvio 3. Vuoden 2019 toiminnan ja talouden suunnittelussa (talousarvio) määritellyt tavoitteet väestöryhmien huomioimiseksi.

Vajaa kolmannes (27 %) kunnista oli tehnyt päätöksen prosenttiperiaatteen noudattamisesta ja/tai soveltanut sitä rakentamiseen liittyvissä investointihankkeissa tai asuinalueiden kaavoituksessa. Lähes kahdessa kolmasosassa (65 %) kuntia oli kunnan suunnittelussa (maankäyttö, kaavoitus, strateginen suunnittelu) hyödynnetty kulttuuriympäristön ylläpitoa ja kehittämistä asukkaiden viihtyvyyden ja hyvinvoinnin lisäämisessä. Kunnista alle puolella (41 %) oli kirjalliset yhteiset perusteet tilojen käyttövuorojen jakamisesta kulttuuritoimintaan. Noin kolmanneksella (31 %) kunnista perusteet olivat yhteisesti sovitut, mutta eivät olleet kirjallisena. Yhteisiä perusteita tilojen käyttövuoroista kulttuuritoimintaan ei ollut 21 prosentilla kunnista.

Näin tutkimus tehtiin

THL keräsi lomakkeella tietoa kunnan kulttuurin edistämisen vastuuhenkilöiltä (N=295) kulttuuritoiminnan edistämisestä sekä hyvinvointia ja terveyttä edistävästä kulttuuri-toiminnasta kunnassa.

Tiedontuotannon ja tietovarannon kehittäminen liittyy opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan linjauksiin ja niiden seurantaan, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019) uudistamiseen ja kulttuurin saavutettavuuden kärkihankkeeseen.

Tiedonkeruun tarkoituksena oli selvittää, millaiset voimavarat kunnalla on ja millaiset edellytykset se on luonut hyvinvointia ja terveyttä edistävän kulttuuritoiminnan toteuttamiseksi.

Tiedonkeruu toteutettiin sähköisellä lomakkeella keväällä 2019.

Tiedonkeruulomake koostui kuudesta terveyden edistämisasiäkkäisyyden (TEA) ulottuvuudesta.

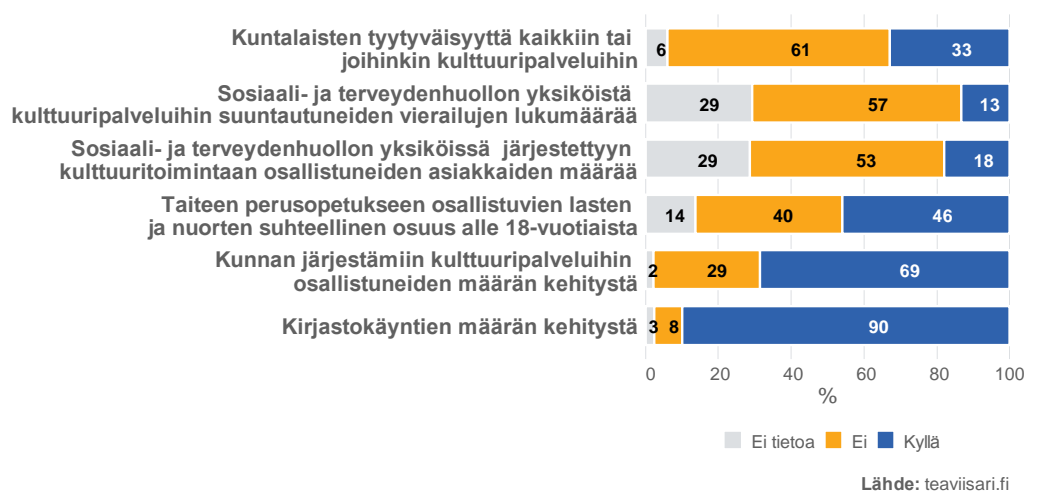
Vuonna 2019 tietonsa toimitti 283 kuntaa (96 % kaikista Manner-Suomen kunnista).

Kuntakohtaiset tiedot julkaistaan maksuttomassa ja avoimessa TEAvisari-verkkopalvelussa (www.teaviisari.fi).

Seuranta ja arviointi

Melkein kaikissa kunnissa (98 %) kulttuurista vastaava hallinnonala seurasi kirjastokäyntien määrän kehitystä. Kunnan järjestämiin kulttuuripalveluihin osallistuneiden määrän kehitystä seurattiin myös paljon (84 %) ja myös taiteen perusopetukseen osallistuvien lasten ja nuorten suhteellista osuutta alle 18-vuotiaista kahdessa kolmasosassa (65 %) kuntia. Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä kulttuuripalveluihin suuntautuneiden vierailujen lukumäärää seurasi vain noin viidennes (22 %) kunnista.

Kunnan toimintakertomuksessa, laajassa hyvinvointikertomuksessa tai vastaavassa virallisessa asiakirjassa raportoitiin yleisimmin kirjastokäyntien määrän kehitystä (90 %), kunnan järjestämiin kulttuuritapahtumiin osallistuneiden määrän kehitystä jonkin verran vähemmän (69 %). Taiteen perusopetukseen osallistuvien lasten ja nuorten suhteellista osuutta alle 18-vuotiaista seurattiin vähän alle puolessa (46 %) kunnista ja sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä kulttuuripalveluihin suuntautuneiden vierailujen lukumäärää raportoitiin vain 13 prosentissa kunnista (kuvio 4).



Kuvio 4. Vuosittain raportointi kunnan toimintakertomuksessa, laajassa hyvinvointikertomuksessa tai vastaavassa kunnan virallisessa asiakirjassa.

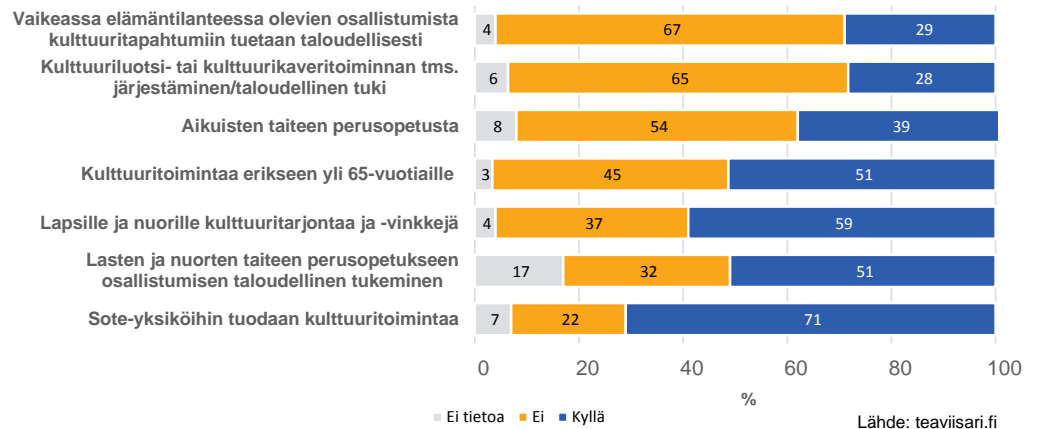
Kunnan johtoryhmälle tai hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä vastaavalle työryhmälle oli esitelty sosiaali- ja terveystalouden yksiköistä kulttuuripalveluihin suuntautuneiden vierailujen lukumäärää ainoastaan noin joka kymmennessä kunnassa (11 %).

Voimavarat

Yleisimmin kunnilla oli käytössä toimintamalli kulttuuritoiminnan tuomiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin (71 %). Yli puolet (59 %) kunnista tarjosi lapsille ja nuorille kulttuuritarjontaa. Lasten ja nuorten oli mahdollista käyttää harrastuspassia tai yläkoululaisten kulttuurikorttia tai saada alennettuja lippuja. Noin puolessa (51 %) kunnista lasten ja nuorten oli mahdollista osallistua taiteen perusopetukseen maksutta tai saada maksuhojennusta taloudellisen tilanteen perusteella.

Lähes kolmanneksella (29 %) kunnista oli käytössä toimintamalli kuten Kaikukortti tai Kimmoke-ranneke, jolla vaikeassa elämäntilanteessa olevat kuntalaiset pääsevät maksutta tai alhaisella pääsymaksulla kulttuuritapahtumiin. Vajaa

kolmannes (28 %) kunnista järjesti tai tuki taloudellisesti kunnassa järjestettävää kulttuuriosallistumista edistävää kulttuuriluotsi- tai kulttuurikaveritoimintaa tai muuta vastaavaa vapaaehtoistoimintaa (kuvio 5).



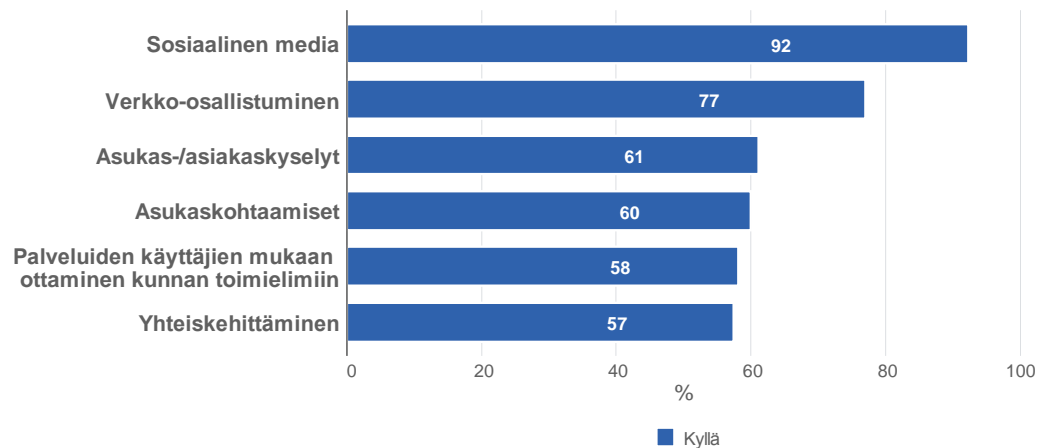
Kuvio 5. Kulttuuritoimintaan osallistumisen tukeminen.

Kuntien henkilöstöresurssit kulttuuritoimintaan ja -palveluihin vaihtelevat paljon. Kulttuuripalveluista vastaava johtava viranhaltija käytti yleisimmin (46 %) yleisen kulttuuritoiminnan hoitamiseen vähemmän kuin yhden työpäivän viikossa. Noin joka kuudennessa (16 %) kunnassa johtava viranhaltija hoiti päätoimisesti yleistä kulttuuritoimintaa. Joka kolmannessa (33 %) kunnassa ei ollut kunnan yleisessä kulttuuritoiminnassa johtavan viranhaltijan lisäksi muuta henkilöstöä. Keskimäärin henkilöstöä kuntien yleisessä kulttuuritoiminnassa oli 0,9 henkilötyövuotta 10000 asukasta kohden.

Osallisuus

Osallisuus tässä tiedonkeruussa tarkoittaa kulttuuritoimijoiden ja palvelujen asiakkaiden mahdollisuutta vaikuttaa kunnan kulttuuritoimintaan. Kunnan säännöllisesti koolle kutsuma kulttuuritoimijoiden ja kunnan yhteiskokous toimi 40 prosentissa kunnista. Lähes viidenneksessä (19 %) kunnista kokoontui säännöllisesti kulttuuritoimijoiden ja kunnan yhteinen nimetty asiantuntijaelin.

Osallistumis- ja vaikuttamistavoista kulttuurin edistämiseen ja hyvinvointia ja terveyttä edistävään kulttuuritoiminnan kehittämiseen oli käytetty yleisimmin sosiaalista mediaa (90 %), verkko-osallistumista (77 %) ja asukas- tai asiakaskyselyjä (61 %). Yli puolet kunnista oli käyttänyt kehittämiseen asukaskohtauksia (60 %), palvelujen käyttäjien mukaan ottamista kunnan toimielimiin (58 %) ja yhteiskehittämistä (57 %) (kuvio 6).



Lähde: teaviisari.fi

Kuvio 6. Kulttuurin edistämisen ja hyvinvointia ja terveyttä edistävän kulttuuritoiminnan kehittämiseen käytetyt osallistumis- ja vaikuttamistavat kunnissa 2017–2018.

Suurin osa (84 %) kunnista tarjosi vähintään yhdessä kunnan yleisessä kirjastossa tiloja yhdistyksille, järjestöille tai asukkaille varattavaksi yksityiskäyttöön kansalaistoimintaa varten. Varattavissa olevat tilat olivat maksuttomia 78 prosentissa kunnista.

Muut ydintoiminnot

Kulttuurin edistämisestä vastaavat viranhaltijat osallistuivat yleisimmin valmis-teilla olevien päätösten vaikutusten ennakoarviointiin lautakuntapäätösten valmistelussa (48 %). Lähes puolessa (42 %) kunnista viranhaltijat olivat osallistuneet kulttuurin toimintaympäristöjen kehittämiseen (kuvio 7). Yli puolet (55 %) kunnista edisti kulttuuritoimintaa erikseen tai integroidusti erilaisissa laitok-sissa asuville.



Lähde: teaviisari.fi

Kuvio 7. Kulttuurin edistämisestä vastaavien viranhaltijoiden osallistuminen vuonna 2018 valmisteilla olevien päätösten vaikutusten ennakoarviointiin.

Suurella osalla (79 %) kunnista oli mahdollista harrastaa taidetta ja kulttuuria perusopetuksen yhteydessä järjestettävillä harrastustunneilla. Lähes puolessa (46 %) kunnista taidetta ja kulttuuria oli mahdollista harrastaa varhaiskasvatuksen yhteydessä järjestettävillä harrastustunneilla. Kulttuurikasvatussuunnitelma oli käytössä yli puolessa (57 %) kunnista.

POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Kulttuurin terveyttä ja hyvinvointia edistävät vaikutukset on todettu monissa tutkimuksissa ja tutkimuskatsauksissa. Tietoisuus kulttuurin merkityksestä ja myönteisistä vaikutuksista on lisääntynyt yleisesti yhteiskunnassa. Viimeisten vuosien aikana tehty valtakunnallinen, poikkihallinnollinen ja monialainen yhteistyö on nostanut taiteen ja kulttuurin tärkeäksi osaksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Keskiössä ovat yhtäältä ihmisten kulttuuristen oikeuksien toteutuminen, taiteilijoiden uudet työskentelymahdollisuudet ja taiteen hyödyt yhteiskunnalle.

Kulttuurin sisällyttäminen osaksi TEAvisaria antaa kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi entistä monipuolisemman kuvan. Samalla saadaan tärkeää tietoa kulttuuritoiminnan edistämisestä kunnissa. Kulttuurilainsäädännön, linjausten ja tietolähteiden käsittely etenkin toimenpiteiden päätöksentekotasolla on kunnissa vielä vähäistä. Kulttuurin mukanaolon TEAvisarissa voi odottaa tuovan parannusta tähän tulevaisuudessa.

Hyvinvointia ja terveyttä edistävällä kulttuuritoiminnalla on riski jäädä hallinnonalojen väliin. Tiedonkeruulla pyritään kiinnittämään huomio siihen, että vastuuhenkilö nimetään, toiminta resursoidaan ja sitä arvioidaan. Noin kaksi kolmasosaa kunnista on sopinut, mikä hallinnonala koordinoi kunnassa hyvinvointia ja terveyttä edistävää toimintaa ja reilussa puolessa kunnista oli nimetty toiminnasta vastaava henkilö. Kun otetaan huomioon, että ko. toiminta on vielä melko uutta, tilanne ei ole huono. Tavoitteen on kuitenkin oltava, että melko nopeasti tästä eteenpäin vastuu on järjestetty kaikissa kunnissa.

Yleisiä kirjastoja toimii kaikissa kunnissa ja alan uudistettu lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2017 alussa, joten luottamushenkilöhallinnossa on keskusteltu ja päätetty sen toimenpiteistä eniten. Myös kirjastokäytien määrän kehitystä seurataan ja raportoidaan kunnissa erittäin hyvin. Kaikkia kuntia koskeva kuntien kulttuuritoiminnasta annettu laki tuli voimaan 1.3.2019. Sen tunnettuuden, käsittelyn ja seurannan kunnissa voi odottaa lisääntyvän jatkossa, joskin kulttuuripalveluihin osallistuneiden määrää seurataan kunnissa hyvin.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen kulttuurin keinoin liittyvät hallinnolliset dokumentit ovat olleet ohjelmia tai suosituksia. Niitä on käsitelty kunnissa vähemmän kuin edellä mainittuja lakeja. Valtaosassa, noin 70 prosentissa kunnista on käytössä toimintamalli, jolla tuodaan sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin kulttuuritoimintaa, mutta toiminnan seuraaminen ja raportointi on vähäistä.

Uusi kuntien kulttuuritoimintalaki korostaa vahvasti kaikkien väestöryhmien yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua ja osallistumista kulttuuriin ja taiteeseen. Lapset ja nuoret näyttävät olevan kunnissa selvästi parhaiten huomioitu väestöryhmä tavoitteiden ja resurssien näkökulmista. Ikääntyneet ja työikäiset otetaan huomioon melko hyvin. Vähemmistö- ja erityisryhmien toiminnalle tavoitteet ja resurssit on määritelty heikoimmin.

Kirjallisuutta

Sosiaali- ja terveysministeriö.
2019. Kulttuuri ja taide hyvinvoinnin edistäjinä sosiaali- ja terveydenhuollossa, työelämässä ja koulutuksessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:34.

Laki kuntien kulttuuritoiminnasta 166/2019.

Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016.

Ståhl T & Rimpelä M. 2010. Väestön terveyden edistäminen kunnan tehtävänä. Teoksessa Ståhl T & Rimpelä A (toim.): Terveyden edistäminen tutkimuksen ja päätöksenteon haasteena.

Opetus- ja kulttuuriministeriö.
2018. Suositus taiteen ja kulttuurin saatavuuden ja saavutettavuuden parantamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö.
2015. Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia. Toimintaohjelman 2010–2014 loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:17.

TEAvisari. www.teaviisari.fi

Tiedonkeruun materiaalit:

www.teaviisari.fi/kulttuuri

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
PL 30 (Mannerheimintie 166)
00271 Helsinki
Puhelin: 029 524 6000

ISBN 978-952-343-410-3 (painettu)
ISBN 978-952-343-409-7 (verkko)
ISSN 2323-5179

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-409-7>

www.thl.fi

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

Kunnissa on monenlaisia toimintamalleja kuntalaisten osallistumisen aktivoimiseksi, mutta huomiota on kiinnitettävä yhdenvertaisuuden toteutumiseen kuntien välillä. Yhdenvertaisuus on muutoinkin suuri haaste kuntien kulttuuri-toiminnassa kuntien erilaisuuden vuoksi. Tiedonkeruussa tulevat esiin kuntien väliset erot, jotka voivat olla merkittäviä kaupunkimaisten, taajaan asuttujen ja maaseutumaisten kuntien välillä. Erityisesti nousee esille se, kuinka vähillä henkilöstöresursseilla kulttuuritoimintaa ja myös hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa monissa kunnissa toteutetaan.