

**This is an electronic reprint of the original article.
This reprint *may differ* from the original in pagination and typographic detail.**

Author(s): Sokka, Sakarias

Title: Fakkiutunut hallinto ei ymmärrä kulttuuripoliittista valtaa

Year: 2014

Version:

Please cite the original version:

Sokka, S. (2014). Fakkiutunut hallinto ei ymmärrä kulttuuripoliittista valtaa. *Tiede ja edistys*, 39(3), 214-224.

All material supplied via JYX is protected by copyright and other intellectual property rights, and duplication or sale of all or part of any of the repository collections is not permitted, except that material may be duplicated by you for your research use or educational purposes in electronic or print form. You must obtain permission for any other use. Electronic or print copies may not be offered, whether for sale or otherwise to anyone who is not an authorised user.

Sakarias Sokka

Fakkiutunut hallinto ei ymmärrä kulttuuripoliittista valtaa

Kulttuuripoliitiikan institutionalisoituminen

Julkinen kulttuuripoliittikka on yksi politiikan sektori muiden sektoripoliittikkojen joukossa. Arkikielenkäytössä kulttuuripoliittikka tarkoittaa juuri hallintosektorien mukaan hahmotettavaa eksplisiittistä kulttuuripoliittikkaa. Kyse on olemassa olevien rakenteiden myötävaikutuksella ajan saatossa institutionalisoidusta kulttuurin julkisesta tukemisesta. Hallinto pitää yllä kulttuuria koskevaksi nimettyä normatiivisen ja tavoitehakuisen politiikan alaa, joka on pitkälti rajattu taiteeksi tunnistettuja kulttuurin muotoja koskevaksi. Tällaisen eksplisiittisen kulttuuripoliitiikan tulokset ilmenevät vaikkapa kulttuurin ja taiteen momenteille merkittyjen määrärahojen suuntaamisena.

Suomessa kulttuuripoliittikka perustuu kulttuurin politisointiin 1800 -luvulla ja sitä seuranneeseen kulttuuria koskevan politiikka-alan luomiseen kansallisen poliittisen järjestelmän osaksi. Samassa yhteydessä taide ymmärrettiin kulttuurin korkeimmaksi asteeksi. Tässä ei ole mitään erikoista: kulttuuripoliitiikan institutionalisoitumiskehitys on länsimaissa toteutunut tyypillisesti korkeakulttuuriin keskittyvässä muodossa (esim. Vestheim 2012a; Pirnes 2008).

Valta liittyy kulttuuripoliittikkaan vähintään yhtä kiinteästi (usein kuitenkin vielä syvällisemmin) kuin kaikkeen muuhunkin politiikkaan. Korkeakulttuuriin keskittyneessä kulttuuripoliittikassa tietyt sisällöt korotetaan muita yhteiskunnan ilmiöitä tärkeämmiksi ja erityislaatuiseksi. Tällä tavalla toimiessaan julkinen valta samalla suosii valitsemaansa rajaukseen sopivia kulttuurin muotoja kuluttavia sosiaalisia ryhmiä. (esim. Vestheim 2012b.)

Taiteen julkisella tukemisella ja laajemmin kulttuuripoliittikalla on välineellisiä motiiveja, jotka liittyvät poliittisen järjestelmän ja sen hallinnon toimintaan (Pirnes 2008; Sokka 2012; Vestheim 2012b, 531–536). Sosiaaliseen kanssakäymiseen osaa ottavien tahojen keskenään erilaisten taustojen kautta kulttuuripoliitiikan rajanvedoissa on kyse myös sisään- ja uloslukemisista. Historiallisessa katsannossa kulttuurin eri muotojen arvottamiseen sekoittuu monenlaisia kiistoja; ne liittyvät esimerkiksi kansan määrittelyihin. Suomessa varhaiset julkisen kulttuuripoliitiikan muodot ja niiden perustalle aikojen saatossa kehittyneet

toimintamallit pohjautuvat sivistyneistön piiristä kummunneeseen vetoamiseen ”kansan parhaaseen” ja massojen sivilisoimiseen. 1800-luvun lopulla kauppaporvaristo kiisteli toimintamalleja luotaessa itseensä nähden erilaisen taidekäsityksen omaksuneen idealistisen yliopistoälymystön kanssa. Kiistoihin liittyi ryhmien itsearvostusta pönkittäneitä tekijöitä sekä valtasuhteiden kanavoitua niin oman viiteryhmän sisällä kuin kilpaileviin ryhmittymiin nähden. (Sokka 2012.)

Käytännössä tietyt ryhmät saivat julkisen vallan takaamina toisia enemmän sisältöjen arvottamiseen ja resurssien jakoon liittyvää valtaa kanavoitavakseen. Tuon vallan puitteissa he kohdensivat valtion resursseja omaan arvomaailmaansa istuvaan suuntaan. Tämä jätti osan resursseista tavoitteleista tahoista resurssien ulkopuolelle ainakin osittain ideologisista syistä. (ks. Sokka 2012.)

Kulttuuripolitiikan institutionalisoitumiskehitys on kytkeytynyt tiiviisti myös erilaisiin taide- ja kulttuurilaitoksiin. Niiden toimintakentän hahmottaminen liittyy eri alojen välisten erojen ylläpitämiseen. Institutionalisoitunut kulttuuripolitiikka tunnistaa edelleen tietyt kulttuurin osa-alueet toisia paremmin. Pysyvyyden syyt löytyvät institutionalisoituneesta toimintarakenteesta periytyvine ja vaikeasti muuttuvine valtapositioneina: lakien ja vakiintuneen hallintorakenteen tukemien mallien eri pisteissä on määrittelyvallan käyttäjiä ja portinvartijoita, jotka rajaavat mahdollisuuksia tuoda uusia avauksia ja muutosvaatimuksia esiin.

Implisiittisen kulttuuripolitiikan paikat

Kulttuuripolitiikan perusteluna käytetty käsitys kulttuurista on laajentunut 1960-luvulta alkaen. Laajapohjaiseen kulttuuriin sisältyvä potentiaali niin kulttuuripolitiikan tehtäväalaa laajentamisessa kuin kulttuurin painoarvon lisäämisessä politiikkasektoreiden välisessä kilpailussa on kuitenkin jäänyt lunastamatta. (Pirnes 2008, 17–18; ks. myös *Syrjästä esiin* 1998).

Eräs kansainvälisesti tunnetuimpia kulttuuripolitiikan tutkijoita on Jim McGuigan. Hänen (2004) mukaansa 1900-luvun julkisen kulttuuripolitiikan (eksplisiittinen kulttuuripolitiikka) kehitys toteutui kaikkialla, siis huolimatta kansallisvaltion omaksuman poliittisen

järjestelmän muodosta, vahvassa yhteydessä valtioon ja kansallisvaltioideologiaan. Valtion lisäksi McGuigan käsittelee myös markkinoita, joskin melko ahtaasti, keskittyen vain uuden julkishallinnon ja uusliberalismin nousuun.¹ Hänen tarkastelunsa kuitenkin kuvaa hyvin, kuinka markkinadiskurssin viime vuosikymmeninä levitessä myös kulttuurisektorilla on omaksuttu sen mukaisia toimintaperusteita ja toimintamalleja.

Kolmas McGuiganin nimeämä keskeinen kulttuuripolitiikan sisältöihin vaikuttava taho on kansalaisyhteiskunta. McGuiganin hahmottelussa se toimii vastapainona valtiolle, mutta myös erillään markkinoista. Kansalaisyhteiskunta liittyy argumentoinnin ja esiintymisen olosuhteisiin. McGuiganin ajatus on, että jos julkinen tila toimii, se luo mahdollisuudet haastaa vallitsevia tapoja ja toimintamuotoja niin valtion suuntaan kuin markkinoitakin kriittisesti tarkastellen. Toisaalta julkista valtaa tarvitaan paitsi estämään markkinoiden ryöstäytyminen vailla kontrollia toimiviksi, myös hillitsemään ja hallitsemaan kansalaisyhteiskunnan ylläpitämän julkisen keskustelun tuottamia impulsseja.

Suomessa kansalaisyhteiskunnan ja valtion suhde rakentui varhain – myös kulttuuripolitiikassa – korporatistiseksi, joten hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan suhde on vanhastaan tiivis (Sokka 2012). Markkinoiden vaikutus kulttuuripolitiikkaan on Suomessa sen sijaan nähty suhteellisen vaatimattomaksi ennen 1980 -luvun lopulta alkaneita julkishallinnon muutoksia. Häyrynen (2013) on analysoinut kulttuuria koskevia ohjelmapapereita. Hänen mukaansa suomalaisessa kulttuuripolitiikassa on omaksuttu 1990-luvulta lähtien markkinoihin perustuva ja niiden elinvoiman tukemiseen keskittyvä linja (ks. myös Heiskanen 1994; Kangas 1999). Näyttää siltä, että kulttuuria koskevaa sektoripolitiikkaa on alettu viime vuosikymmeninä aiempaa enemmän ohjata talouden sektorilta määritettyihin suuntiin.

Termi ”implisiittinen kulttuuripolitiikka” (*implicit cultural policy*) on yleistynyt viime vuosina etenkin englantilaisissa tutkimuskeskusteluissa. Pelkistetysti siinä on kyse erottelusta suoranaisesti kulttuuria koskevaksi nimetyn politiikan sekä sellaisten politiikkojen välillä, joiden nähdään vaikuttavan kulttuuria koskeviin asenteisiin ja toimintamalleihin, mutta joita ei ole perinteisesti luettu kulttuuripolitiikaksi ja/tai lainkaan tunnistettu sen alaan liittyviksi (Ahearne 2009).

¹ On tietysti selvää, että markkinoilla on ollut paljon aiemminkin ja monissa muodoissa merkitystä kulttuurin kannalta.

Esimerkiksi talouspolitiikan tuottamia kulttuuriin heijastuvia vaikutuksia voidaan näin tulkita implisiittisenä kulttuuripolitiikkana. Tai vastavuoroisesti voidaan tarkastella, millaisia vaikutuksia harjoitetulla eksplisiittisellä kulttuuripolitiikalla on saattanut olla talouden piirissä (ks. Throsby 2009). Myös uskontoa (esim. Bennett 2009) sekä sosiaalisen kanssakäymisen, terveyden ja perhetaustan merkitystä elämäntyylin rakentajina (Bennett 2011) on käsitelty implisiittisinä kulttuuripolitiikkoina.

Yllä mainittujen esimerkkien valossa implisiittisessä kulttuuripolitiikassa on kyse paitsi muilla sektoreilla toteutettujen politiikkojen vaikutuksista kulttuurisisältöihin ja niiden tuotannon edellytyksiin, myös eksplisiittisen kulttuuripolitiikan vaikutuksista sille itselleen rajattua toimialaa laajemmalti. Kun näihin tulkintoihin vielä lisätään eksplisiittisen kulttuuripolitiikan tarkoittamattomat tai tiedostamattomat vaikutukset omalla toimialallaan, implisiittisessä kulttuuripolitiikassa on kyse ainakin kolmesta asiasta: 1) kuinka poliittisen järjestelmän osana toimivan kulttuuripolitiikan normatiivisen toiminta-alan puitteissa tuotetut tiedostamattomat linjaukset vaikuttavat kulttuurisisältöihin ja niiden tuottamisen edellytyksiin, 2) millaisia vaikutuksia kulttuuripolitiikan toiminta-alalla tuotetuilla linjauksilla on muilla sektoreilla, ja 3) kuinka erilaiset muilla sektoreilla tuotetut linjaukset vaikuttavat kulttuurisisältöihin ja niiden tuottamisen edellytyksiin.

Implisiittisen kulttuuripolitiikan sisältöjen suhde laajempaan poliittiseen järjestelmään ja ympäröivään yhteiskuntaan jää kuitenkin implisiittistä kulttuuripolitiikkaa koskevissa teksteissä epämääräiseksi. Tarvittaisiin kulttuuria hallinnoivien keinojen ja niiden tuottamien vaikutuksien aiempaa perusteellisempää ymmärtämistä.

Latentit vaikutukset ylittävät hallintorajat

Edellä mainitut esimerkit talouden ja kulttuuripolitiikkaan yhteyksistä osoittavat kiinnostavasti kuinka eri sektorien välille syntyy uudenlaisia muotoja hakevia yhteyksiä. Tämä liittyy myös implisiittisen kulttuuripolitiikan eri puoliin ja koko yhteiskunnan latenttiin perustaan. Eri sektoreiden välisten suhteiden ymmärtämisessä tästä näkökulmasta on ongelmana niiden mekanismien täsmällisempi avaaminen, joiden kautta kulttuuripolitiikka

kytkeytyy samalla sekä latenttia perustaa luovaan merkitysjärjestelmään että hallinnon eri aloilla ja tasoilla toteutuvaan tavoitteiden asettamiseen ja toiminnan vaikutuksiin.

Eksplisiittisen kulttuuripolitiikan kyky ymmärtää yhteiskunnan laajempaa prosessinomaisuutta on rajallinen. Sen raja on toki muuttunut aikojen saatossa, mutta silti eksplisiittinen kulttuuripolitiikka on useimmissa länsimaissa edelleen suunnattu perinteisten ja institutionalisoitujen korkeakulttuuristen rajausten mukaan: on keskitytty taiteeseen sekä kulttuuriperintöön ja niitä ylläpitävien laitosten toimintaan. Samaan aikaan kulttuurin ja muista sektoreista etenkin talouden välille on kuitenkin pyritty rakentamaan uudenlaisia yhteyksiä.

Yhteisön jatkuvuuteen liittyvissä keskusteluissa on kyse pitkäkestoisista prosesseista, joiden suuntaan kulttuuripolitiikalla joka tapauksessa voidaan vaikuttaa. Tässä yhteydessä olisi otettava vakavasti huomioon kulttuuriin ja sen säilyvyyteen tai muutokseen liittyvät sosiaaliset valtasuhteet sekä muutokseen liittyvät konfliktit ja debatit. (ks. Heiskala 2007; myös Elias 1981; Geertz 1973.²)

Risto Heiskala (2007) viittaa Parsonsin kuuluisaan AGIL -malliin ja Habermasin systeemi-elämysmaailma -jakoon pohtiessaan kulttuurin roolia yhteiskunnassa. Parsonsilla kulttuuri liittyy leimallisesti perustan luomiseen yhteiskunnan muille osille. Habermasilla taas valtionhallinnon eriytyminen ja taloudellisen logiikan tunkeutuminen yhä erikoistuneemmille aloille johtavat eri sektoreiden kehittymiseen autonomisemmiksi. Siitä huolimatta erikoistuneidenkin hallintosektoreiden toiminta tukeutuu yhä kulttuuriseen perustaan, joka syntyy ja uusiutuu elämysmaailmaan sijoittuvissa kommunikatiivisissa suhteissa. (Heiskala 2007, 246–251.)

Heiskala (2007, 260–265) kuvaa institutionalismin ilmenevän kulttuurin kautta ja kehittyvän sellaisissa vakiintuneissa toiminnan muodoissa, jotka voivat olla tiedostettuja tai tiedostamattomia, mutta kytkeytyvät aina toimintaa ympäröivään historialliseen tilanteeseen. Itse toiminta taas mahdollistuu erilaisten merkkijärjestelmien myötä. Taloudellisen järjestelmän, hallinnon ja ihmisten välisen kommunikaation mahdollistavat niiden käyttöön

² Elias (1981) korostaa muutoksen tunnistamisen tärkeyttä ja Geertz (1973) painottaa kulttuurin yhteyttä ympäröivään todellisuuteen ja sosiaalisiin suhteisiin.

kehittyneet merkit, jotka ovat eri tarkoituksissa erilaisia, mutta joiden kaikkien perusta lepää kulttuurin varassa.

Inhimillisen toiminnan merkkivälitteisyydessä piilevät kulttuuria ja sen eri muotojen tuotantoa ohjaamaan pyrkivän politiikan syvimmat vaikutukset. Koko merkitysjärjestelmän perustan ja hallintokoneiston eri alojen välisten suhteiden kanavointi sekä kanavointia ohjaavat arvot ovat siten tärkeitä kulttuuripolitiikan kysymyksiä. Yllä kuvattua soveltaen kulttuuripolitiikan ytimessä olevat ihmisyyteen perustavimmat tekijät eivät ole välttämättä eksplisiittisen näkyviä ja vaikuttavat yhden sektorin sijaan myös sektoreiden välillä.

Merkitysvälitteinen kulttuuri kulttuuripolitiikan perustana

Keinot, joilla kulttuurisisältöjä ja niiden tuotantoa hallitaan, pohjautuvat loppujen lopuksi itse kulttuuriin. Kulttuurisosiologi Raymond Williams käytti yhteyttä kuvatakseen termejä *reproduction* – joka viittaa toistoon ja uusintamiseen – sekä *production*, joka viittaa uudenlaisten, vanhaan nähden muutoksia tuottavien sisältöjen tuottamiseen. Merkityksellistämisen tavat ja muodot tuotetaan ympäristössä, jonka hahmottamiseen ja muutokseen itse merkitysjärjestelmä tuottaa keinoja. Siksi kulttuuri on myös poliittista ja liittyy aina valtasuhteisiin ja ainakin kommunikatiivisessa toiminnassa eri osapuolten välillä kytevään konfliktien mahdollisuuteen, jos ei suoranaisesti avoimiin konflikteihin.

Williamsin kuvaus kulttuurista toteutuneena merkitysjärjestelmänä (*realized signifying system*) on yksi käyttökelpoisimmista kulttuurin määritelmistä. Williams onkin tärkeimpiä kulttuuripolitiikan tutkimuksen ja myös kulttuurintutkimuksen kehitykseen vaikuttaneita ajattelijoita. Hänen mukaansa (1981, 207) toteutuneen merkitysjärjestelmän kautta (muiden keinojen ohella) välitetään, toistetaan, koetaan ja tulkitaan muun muassa sosiaalista järjestelmää. Samalla kulttuuri on läsnä myös muiden yhteiskunnan osajärjestelmien toiminnassa. Esimerkiksi talouteen liittyvillä toiminnoilla on kulttuurinen puolensa, vaikka kulttuuri ei selitä niiden toimintojen luonnetta kaikenkattavasti.

Merkitysjärjestelmän käytännön toteutuminen mahdollistuu Williamsin mukaan erilaisten merkityksellistämisen tapojen ja muotojen (*signifying practices*) avulla. Kulttuuri tulee siten määritellyksi ja saa myös materiaalisia muotoja erilaisten näkemyksiä ja kokemuksia välittävien rakenteiden sekä niiden mahdollistaman toiminnan ja kulttuurituotteiden

tuotannon myötä. Samalla olemassa olevat merkitykset vaikuttavat uusien sisältöjen syntyyn, joka jälleen voi vaikuttaa rakenteellisia tekijöitä muuttavasti. Tähän merkitysten määrittelyyn kietoutuvat myös aikaan ja tradition siirtoon liittyvät kysymykset – eri aikoina tietyt kulttuurimuodot ovat vallitsevia, toiset vasta orastavat valtajulkisuuden liepeillä antaakseen impulsseja kulttuurin muutokselle, kolmannet hiipuvat aiemmin keskeisestä asemastaan huolimatta ja neljännet syntyvät ja myös kuolevat marginaalisina vain pienen joukon keskuudessaan jakamina.

Ajateltiinpa sitten eksplisiittistä tai implisiittistä kulttuuripolitiikkaa, kulttuuripolitiikan vaikutuksissa on kyse merkkejä ja merkityksiä välittävän järjestelmän elinvoimaisuudesta, monipuolisuudesta ja myös merkityksiä siirtävän kommunikaation kontrolloimisesta. Vallitsevista valtasuhteista kertoo se, että talussektorin kommunikoidessa koko yhteiskunnan traditiota ylläpitävien toimintojen sekä symbolien tasolla argumentoivan taiteen kanssa, perinteiset kulttuuripolitiikan kohteet ja toteuttajat ovat joutuneet joko vetäytymään taidemaailman äärimmäiseen laitaan ylläpitääkseen autonomiaansa tai sitten vähintäänkin harjoittelemaan uudenlaista kielenkäyttöä ja raportointitapoja osoittaakseen sopeutuvansa taloudellisia argumentteja omaksuneeseen ympäristöönsä. (Vestheim 2012b.)

Kokonaisuuden elinvoima liittyy paljolti siihen, miten ja millaiselta pohjalta kulttuuria koskeva julkinen arvokeskustelu rakentuu. Olisi hyvä käydä keskustelua siitä, millaisin kriteerein toteutettavan politiikan suuntaa määrittävät tahot valitaan. Sallivatko ne moniäänisyyden ja sitä myötä erilaisten sosiaalisten ryhmittymien todellisen osallistumisen, vai halutaanko hallintorakenteen ohjaamien resurssien suuntaamiseen vaikuttavat arvioinnit rajoittaa valikoitujen tahojen käsiin? Kuten Risto Heiskala (2007, 266) toteaa, useimmissa yhteiskunnissa on dominoivia sosiaalistamisen tapoja, eikä kulttuuri välity kaikille samanlaisena erilaisten merkkijärjestelmien kautta.

Kulttuuripolitiikan tutkimuksessa on esitetty, että kulttuurin eri puolien moniarvoinen tunnistaminen osana kulttuuripolitiikan suuntaamista vaatisi mm. kulttuurisektorin sisäisten arvohierarkioiden purkamista ja elitististen arviointikriteerien muuttamista (Kalvina 2003, 44). Implisiittisen kulttuuripolitiikan näkökulmasta näyttää siltä, että lisäksi tulisi pohtia myös eri sektoreilla vallitsevien ja toimintaa ohjaavien arvojen suhdetta merkitysvälitteisen toiminnan perustan ylläpitoon.

Kulttuuripolitiikkaa tehdään myös kulttuurihallinnon ulkopuolella

Raymond Williamsia seuraten kulttuurituotteet kätkevät ja paljastavat jotain omasta ajastaan: niiden tuotanto heijastaa sosiaalista järjestystä ja valtasuhteita. Edes – tai varsinkaan – kaikkein korkeakulttuurisimmassa kulttuurissa ei ole kyse puhtaasti estetiikasta, vaan kulttuurin eri muotojen arvostuksesta valtasuhteiden määrittämän kommunikatiivisen toiminnan tuloksena. Taidesosiologiassa on todettu, että yhteiskunnat ovat keskenään erilaisia sen suhteen, miten taiteen eriytymiskehitys on edennyt ja kuinka niissä arvostetaan erilaisia taiteen muotoja. Paul DiMaggion (1987, 441–446) mukaan korkeakulttuurinen taide alettiin erotella populaariviihteestä vasta, kun erottelulle oli sosiaalinen tarve. Samalla luotiin erilaisia korkeakulttuurin tukemisen muotoja, jotka vuorostaan auttoivat ylläpitämään korkeakulttuurin kuluttamisen mahdollistamaa sosiaalista erottautumista.

Koska elävä kulttuuri ja sosiaaliset suhteet ovat toisistaan erottamattomat, kulttuuria ei käytännössä ole ilman sellaisia ilmiöitä, joita Gramsciin viitaten voi kutsua suostumukseksi, hegemoniaksi tai vastarinnaksi. Merkityssisältöjä ja niitä ilmaisevia merkkejä vaikkapa taideteosten muodossa arvotetaan sosiaalisessa kanssakäymisessä eri yhteyksissä erilaisin kriteerein. Näin sama taideteos nähdään erilaisten ryhmien ja yksilöiden arvioissa arvokkaana tai ala-arvoisena. Myös eri sektoreilla sitä arvioidaan erilaisten päämäärien mukaisesti määrättyin kriteerein. Samalla kulttuuri kytkeytyy politiikan eri muotoihin.

Politiikalle varatun julkisen tilan puitteissa käytetyt puheenvuorot kytkeytyvät suoraan mahdollisuuksiin käyttää ja ohjata julkista valtaa (ks. Palonen 2003). Eduskunnan suhde lainsäädäntöön on tästä ilmeinen esimerkki. Toisaalta uusien avauksien tekeminen on aina mahdollista ja se voi tapahtua myös politiikalle varatun julkisuuden ulkopuolella. Mikäli uusia avauksia kyetään tuomaan sellaisille areenoille, joiden kautta julkisen politiikan perusteet ja toteuttaminen muuttuvat, kyse on institutionalisoidun politiikan uudelleen politisoimisesta ja sen seurauksena mahdollisesti tapahtuvasta sektoripolitiikan uudelleen linjaamisesta. Käytännössä julkisen kulttuuripolitiikan suuntaa saatetaan muuttaa nopeasti ja tempoilevasti etenkin oloissa, joissa on tapahtunut rakenteellisia muutoksia ja/tai hallinnon tehtäväalat sekä valtasuhteet ovat vielä suhteellisen vakiintumattomia (esim. Ratiu 2009).

Raymond Williams tunnisti jo 30 vuotta sitten (1984) eri tavoin valtioon ja sen vallankäyttöön kytkeytyviä kulttuuripolitiikan muotoja. Yksi näistä, ”kulttuuripolitiikka

esittämisenä” (*as display*) liittyy valtion vallan avoimeen ja julkiseen näyttämiseen. Williamsin nimeämiä esimerkkejä siitä ovat ritualisoidut juhlallisuudet, jotka kytetään julkista valtaa osoittaviin esiintymismuotoihin ja kansallisen kulttuuriperinnön uudelleentulkintoihin. Tällaiset sisällöt liittyvät vaikkapa parlamentin avajaisiin tai päävartion vaihtoihin monarkin residenssin edessä. Tällaista toimintaa ei tyypillisesti lainkaan nimetä tai tunnusteta kulttuuripolitiikaksi, vaikka se on julkisen vallan ydinaluetta ja kytkeytyy tiiviisti kulttuurisisältöihin: tässä muodossa kulttuuripolitiikka ilmenee edellä esitetyn määritelmän mukaan implisiittisenä kulttuuripolitiikkana ja voi käytännössä sijoittua jonkin muun hallinnonalan kuin eksplisiittisen kulttuuripolitiikan vastuulle.

Toinen Williamsin nimeämä kulttuuripolitiikan muoto on julkisen vallan ”koristamiseen” ja kansallisvaltion poliittisiin sekä taloudellisiin tavoitteisiin kytkeytyvä taiteiden tukeminen. Tällaisissa muodoissa toteutuva kulttuuripolitiikka voi käytännössä lukeutua vaikkapa ulkoministeriön tai teollisuus- ja elinkeinoministeriön tehtäväalueille, mutta tulee taloudellisten vaikutusten osalta lähelle eksplisiittisen kulttuuripolitiikan alaa etenkin 1990-luvulta alkaen.

Kolmanneksi Williams kuvasi valtion taiteiden suojelijana, jolloin taidemaailmalle itselleen annetaan taiteiden kehittämiseen ja suojeluun liittyvää valtaa valtiovallan suostumuksella ja sen tukemana – tällaisen politiikan harjoittamisesta ja sen seurauksista on kyse myös nykytaidemaailman ylläpitämässä keskustelussa taiteen autonomiasta ja taiteen itseisarvosta (esim. Vuyk 2010). Tässä muodossa ollaankin länsimaissa toteutuneen eksplisiittisen kulttuuripolitiikan keskiössä. Williams itse kyseenalaisti tiettyjen taiteellisen toiminnan muotojen ”todelliseksi taiteeksi” korottamiselle perustuvan politiikan legitimitetin.

Neljäs Williamsin tunnistama kulttuuripolitiikan puoli liittyy uusien kulttuurituotannon muotojen nousuun. Viimeisen vuosikymmenen aikana kehittyneet julkisuuden kanavat ja vaikkapa niiden mahdollistamat joukkoistamisen muodot tekijyyden hämärtymisineen todistavat näkemyksen terävyyttä ja kysymyksen tärkeyttä. Uudet muodot eivät välttämättä tunne sektorilogiikkaa: ekplisiittisen kulttuuripolitiikan vakiintuneilla toimintamalleilla ja -muodoilla on ilmeisen huonot valmiudet perinteisen toimialansa ulkopuolelta nousevien uudentyypisten toimintamuotojen hallinnointiin. Nämä vaikeudet selittävät osaltaan myös implisiittistä kulttuuripolitiikkaa kohtaan herännyttä kiinnostusta.

Lopuksi Williams ehdotti kulttuuripolitiikan kehittämistä suuntaan, joka tukisi aiempaa sallivammin uudenlaisia sisältöjä ja niiden tuotannon mahdollistavien yhteisöjen kehittymistä. Tällaisessa muodossa kulttuuripolitiikka joutuu väistämättä tekemisiin vakiintuneen toimialansa ulkopuolelta tuotettujen merkityksien kanssa. Kyse ei ole pelkästään sektoreiden välisestä kanssakäymisestä vaan myös itse eksplisiittisen kulttuuripolitiikan alan avaamisesta suurempaan vuorovaikutukseen ympäröivän yhteiskunnan kanssa. Tuloksena eksplisiittisen kulttuuripolitiikan omimman alan tunnistaminenkin saattaisi kehittyä – ja samalla ehkä myös muiden sektoreiden kulttuuria koskeva ymmärrys parantua.

Kulttuuripolitiikan itseymmärrystä ja muiden sektoreiden kulttuuriosaamista tulisi kehittää

Williamsin kuvaamat kulttuuripolitiikan muodot etenevät ensimmäisestä näytäntöluontoisesta vallan esittelystä eksplisiittiseen kulttuuripolitiikkaan ja sen rakenteissa piilevään vallankäyttöön sekä vaateeseen kulttuuripolitiikan uudenlaisesta avoimuudesta. Jo 1960 -luvulla herättiin tarkastelemaan kriittisesti vallankäyttöä, jota länsimaissa harjoitetut kulttuuripolitiikan muodot – kansalaisten kultivoitumistavoitetta ja kansallisia sisältöjä pönkittävä korkeakulttuurin tukeminen – pitivät sisällään. Ei ole liioittelua puhua tässä vaiheessa myös sosiologisen ja muun yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen vaikutuksista politiikan uusien suuntien hakemiseen. Muun muassa Ranskan kulttuurihallinnossa tunnistettiin Bourdieun koulutus- ja makututkimusten tulokset ja pohdittiin niiden merkitystä kulttuuripolitiikan toteuttamisessa. Myös muun muassa UNESCON piiristä kummunneet kulttuurin ja kulttuurioikeuksien määritelmät heijastuivat kansallisille tasoille.

1960- ja 70-luvuilla kehittyneistä uusista, kulttuuridemokratiaa painottaneista linjauksista huolimatta toteutettu kulttuuripolitiikka on lopulta pysynyt nykypäiviin saakka yllättävänkin vahvasti kiinni perinteisissä rajauksissa. Yksi todennäköinen syy tähän on vakiintuneiden toimintamuotojen ja -mallien kyky vastustaa muutoksia. Institutionalisoituneen politiikka-alan rajoja vartioivat tahot todella kykenevät rajoittamaan omaksumaansa linjaan nähden konfliktuaalisten näkökulmien mahdollisuuksia päästä vaikuttamaan politiikan uudelleenmäärittelyihin.

Vaikka hallintojärjestelmä sitoutuisi kulttuuridemokratiaan (kuten se ei suinkaan kaikilta osiltaan tee), on demokratian toteuttaminen haastavaa yksinkertaisesti siksi, että kulttuurista

moninaisuutta ei ole helppoa hallita. Esimerkiksi Risto Eräsaari (2009, 58) on todennut, että hyvinvointivaltiollista kulttuuripolitiikkaa toteuttava hallinto kehittyi päätösten tekemiseen ylhäältä alas suunnatusti ja ruohonjuuritason toimintaa jopa väheksyen. Käytännöllinen syy tähän oli kulttuuripolitiikan alan ja välineiden pitämisessä helpommin hallittavina. Samalla kuitenkin ekplisiittistä kulttuuripolitiikkaa toteuttava hallintokoneisto myös keskitti määrittelyvallan käyttöä harvojen ja valittujen käsiin. Kulttuuripolitiikan käpertyessä näin itseensä kärsi valmius paitsi merkityksien moninaisuuden tunnistamiseen, myös kulttuurihallinnon ja muiden sektoreiden välisen avoimen vuorovaikutuksen kehittymiseen. Tässä suhteessa on syytä toteutuneen kulttuuripolitiikan harjoittajien itsetutkiskeluun, jota on ansiokkaasti tehtykin (ks. Pirnes 2008).

Sektorikohtaisten päätösten vaikutuksia kulttuurin latentteihin vaikutuksiin on tutkittu varsin vähän. *Syrjästä esiin* -raportin (1998) Euroopan neuvostolle kirjoittanut asiantuntijaryhmä suositti kulttuurin nostamista keskeisempään asemaan osana *kaikkien* sektoreiden suunnitteluprosesseja. Kulttuurin merkitys muilla sektoreilla tunnustetaan kuitenkin edelleen useimmiten tarkoitushakuisesti, pinnallisesti ja lyhytnäköisesti – jos lainkaan – eikä sen latentteja vaikutuksia ymmärretä. Esimerkiksi talouden piirissä kehitettyä kieltä ja taloudellisia tavoitteita on tuotu kulttuurisektorille ja samalla symbolisten merkitysten tuotantoa ja traditioiden ylläpitoa alettu lukea talouden merkkijärjestelmän kautta. Kehityssuunta, jossa kulttuuri todella tuotaisiin ”syrjästä esiin”, tarkoittaisi juuri päinvastaista toimintaa muiden sektoreiden ohjaamiseksi kohti syvempää kulttuuriymmärrystä.

Merkitysten välittämistä ohjaavien prosessien parempi tunnistaminen eri sektoreilla tarkoittaisi käytännössä samaa, mitä viimeaikaisella keskustelulla implisiittisestä kulttuuripolitiikasta on tavoiteltu. Ymmärtämällä paremmin implisiittistä kulttuuripolitiikkaa täsmennettäisiin ymmärrystä myös kulttuurin merkityksestä eri toimialoilla. Samalla ehkä päästäisiin askel askeleelta kohti kulttuuripolitiikassa piilevien potentiaalien parempaa ymmärtämistä (ks. myös Vestheim 2012a, 496). Jotta tämä voisi toteutua, tulisi ymmärtää myös niitä mekanismeja, joiden kautta hallinnon eri tasoilla toteutettavat toimenpiteet kytkeytyvät yhteiskunnan kulttuurille rakentuvaan perustaan. Jos edes ekplisiittisen kulttuuripolitiikan omalla hallinnonalalla ei kyetä avartamaan toimintamalleja tähän suuntaan, on turha kummastella miksi vallitsevana suuntana on talouden merkkien leviäminen ekplisiittisen kulttuuripolitiikan alalle.

On perusteltua kysyä, kuinka moniäänisten sisältöjen tunnistamiseen hallintojärjestelmä kykenee ja on valmis. Millaista pohjaa nykyinen eksplisiittinen kulttuuripolitiikka luo kulttuurin latenttien vaikutusten tunnistamiseksi eri toimialoilla? Rakennetaanko kulttuuripolitiikan avulla edellytyksiä monipuolisen kanssakäymisen mahdollistamiseksi eri sektoreiden välille, vai kannustaako se pikemmin tarrautumaan ekplisiittisen kulttuuripolitiikan omimmalla alalla vakiintuneisiin toiminnan muotoihin? Raha ehkä ei tunne rajoja, mutta kulttuuri on vaarassa tukehtua niihin.

Lähteet:

Ahearne, J. (2009). "Cultural policy implicit and explicit: a distinction and some uses." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 15, no. 2, 141–153.

Bennett, O. (2009). "On religion and cultural policy: notes on the Roman Catholic Church." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 15, no. 2, 155–170.

Bennett, O. (2011). "Cultures of optimism." *Cultural Sociology*, vol. 5, no. 2, 301–320.

DiMaggio, P. (1987). "Classification in Art." *American Sociological Review*, vol. 52, no. 4, 440–455.

Elias, N. (1981). *Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und Psychogenetische Untersuchungen. Erster Band: Wandlungen des Verhaltens in der weltlichen Oberschichten des Abendlandes.* Suhrkamp: Frankfurt am Main.

Eräsaari, R. (2009). "Representations and Logics of Cultural Policy." Teoksessa: M. Pyykkönen, N. Simanainen & S. Sokka (toim.), *What about cultural policy? Interdisciplinary Perspectives on Culture and Politics.* SoPhi 114. Minerva, Jyväskylä, 55–74.

Geertz, Clifford (1973). *The Interpretation of Cultures.* Basic Books, New York.

Heiskanen, I. (1994) "Kulttuuripolitiikan pitkät linjat: Kansallisen kulttuurin prototyyppistä hyvinvointivalttiollisen kulttuuripolitiikan kautta kohti uutta – kenties monikansallista kulttuuria." *Hyvinvointikatsaus, tilastollinen aikakauslehti*, 1994 / no. 2, 6–9.

Heiskala, R. (2007). "Economy and society: from Parsons through Habermas to semiotic institutionalism." *Theory and methods*, vol. 46, no. 2, 243–272.

Häyrynen, S. (2013). "A centralized market orientation: the implicit determinants of Finnish cultural policy in 1990–2010." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 19, no. 5, 623–640.

Kalvina, I. (2003). "Searching for the Impacts of Cultural Participation." Teoksessa: P. Ahponen & A. Kangas (toim.), *Construction of Cultural Policy.* Minerva, Jyväskylä, 41–66.

Kangas, A. (1999). "Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet." Teoksessa: A. Kangas & J. Virkki (toim.), *Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet.* SoPhi, Jyväskylä.

- McGuigan, J. (2004). *Rethinking Cultural Policy*. Open University Press, Glasgow.
- Palonen, K. (2003). "Four Times of Politics: Policy, Polity, Politicking, and Politicization." *Alternatives*, vol. 28, no. 2, 171–186.
- Pirnes, E. (2008). *Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka. Laaja kulttuurin käsite kulttuuripolitiikan perusteluna*. Jyväskylä studies in education, psychology and social research 327. Jyväskylän yliopisto.
- Ratiu, D-E. (2009). "Cultural Policy and Values: The Case of Romania." *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, vol. 39, no. 1, 24–44.
- Sokka, S. (2012). "Kansamme kykyyn itse arvostella ei voi luottaa!" *Taidelautakunnat valtiollisina asiantuntijaeliminä ennen toista maailmansotaa*. Jyväskylä studies in education, psychology and social research 452. Jyväskylän yliopisto.
- Sokka, S. & Kangas, A. (2007). "At the Roots of Finnish Cultural Policy: Intellectuals, nationalism, and the arts." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 13, no. 2, 185–202.
- Syrjästä esiin, Puheenvuoro kulttuurista ja kehityksestä Euroopassa. Eurooppa -työryhmän raportti Euroopan neuvostolle* (1998). Taiteen keskustoimikunnan tutkimus- ja tiedostusyksikkö, Mikkeli.
- Throsby, D. (2009). "Explicit and implicit cultural policy: some economic aspects." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 13, no. 2, 179–185.
- Vestheim, G. (2012a). "Cultural policy and democracy: an introduction." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 18, no. 5, 493–504.
- Vestheim, G. (2012b). "Cultural policy-making: negotiations in an overlapping zone between culture, politics and money." *International Journal of Cultural Policy*, vol. 18, no. 5, 530–544.
- Vuyk, K. (2010). "The Arts as an instrument? Notes on the controversy surrounding the value of art." *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 16, no. 2, 173–183.
- Williams, R. (1981). *Culture*. Fontana, Glasgow.
- Williams, R. (1984). "State Culture and Beyond." Teoksessa: L. Appignanesi (toim.), *Culture and the State*. ICA Documents 2. Institute of Contemporary Arts, London, 3–5.