



2.9.2022

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Ehdotus kulttuuriperintöstrategiaksi

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on valmisteltu ehdotus kulttuuriperintöstrategiaksi. Strategia-assa on neljä tavoitelukua, joihin sisältyvät myös toimenpidelinjaukset. Tavoitteissa painottuvat ihmisten ja yhteisöjen omistajuus, vastuu ja osallistumismahdollisuudet kulttuuriperintöön, kulttuuriperintö osana ekologista kestävyttä, osaamisen ja oppimisen tukeminen ja vahvistaminen sekä kulttuuriperinnön taloudellisen potentiaalin kestävä hyödyntäminen.

Kulttuuriperintöstrategiasta on tarkoitus valmistella lausuntopalautteen pohjalta esitys valtioneuvoston periaatepäätökseksi. Periaatepäätöksen hyväksymisen jälkeen tarkoituksena on käynnistää tarkan toimeenpanosuunnitelman laatiminen yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja sidosryhmien kanssa. Toimeenpanosuunnitelman seurannasta ja strategian arvioinnista päätettäisiin valtioneuvoston periaatepäätöksen yhteydessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa kulttuuriperintöstrategiaehdotuksesta. Pyydettyä lausuntoaan valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa.

Strategiaehdotuksesta kuntien näkökulmasta

Kuntien eriytymiskehitys nousee jonkin verran esille kulttuuriperintöstrategiaehdotuksessa. Vuoden 2023 alusta lukien uusimuotoisten kuntien tehtävissä painottuvat entistä vahvemmin myös kulttuuriperinnön kannalta keskeiset palvelut: museo- ja kirjastotoimi, kiinteistöt, puistot ja virkistysalueet sekä koulutoimi. Kunnat ovat kuitenkin hyvin erilaisessa tilanteessa näiden palvelujen suhteen: toisissa on huomattava kiinteistöjen lisäinvestointien tarve, kun taas toisissa tarvitaan sopeutustoimia. Kiinteistöjen ja luontokohteiden säilyttämistä voivat haitata niin väestönkasvu kuin väestönmenetykset. Osaavasta työvoimasta on pulaa maan kaikilla alueilla.

Ehdotuksen jatkovalmistelussa on tarkoituksenmukaista kiinnittää huomiota seuraavaan kahteen seikkaan. Ensinnäkin rakennuskannan uusiminen ilmastonmuutos ja kulttuuriperintö huomioiden voi olla kunnille taloudellisesti suhteellisen raskasta. Julkista keskustelua käydään usein vanhojen, historiallisten koulujen säilyttämisestä ja kunnostamisesta. Nykyaikaiset opetustavat huomioon ottaen tämä ei kuitenkaan ole aina mahdollista ja voi olla kustannuksiltaan uudisrakennusta vastaava. Siten kulttuuriperinnön säilyttämisen suhteen tulisi toteuttaa ratkaisuja, jotka välttävät turhia riskejä kunnan talouteen ja antavat joustavuutta paikalliseen päätöksentekoon.

Toiseksi ehdotuksessa ei ole juuri kiinnitetty huomiota koulujen opetuksen asemaan kulttuuriperinnön vaalijana. Opetussuunnitelmien perusteella kouluissa on mahdollista lisätä oppilaiden tietoisuutta luonnon- ja kulttuuriympäristön erityispiirteistä, mikä voi lisätä paikkakuntaan kohdistuvaa ymmärrystä ja sitouttamista. Koulujen merkitys korostuu kunnissa vuoden 2023 alusta.

Huomioita lukuun 5.1. Kulttuuriperintö omana ja yhteisenä

Tiedon määrän jatkuva kasvu

Tiedon määrä moninkertaistuu nopealla syklillä. Kansallisten tietovaraintojen koko todennäköisesti tulee kasvamaan vastaavasti. Kansallisen digitaalisen ja digitaaliseen muotoon tallennetun kulttuuriperinnön tallentamiseen tarvittavien tietovaraintojen koko tulee myös kasvamaan. Tämän tiedon tallettamiseen tullaan tarvitsemaan uudenlaisia keinoja. Tietovaraintojen kasvattaminen on yksi mahdollisuus, mutta ehdotuksen jatkovalmistelussa tulee sen lisäksi tarkastella myös vaihtoehtoisia tapoja tiedon tallentamiseen. Tiedon määrän kasvussa myös tallennuskapasiteetin kustannukset kasvavat merkittävästi, siksi myös kustannusten tarkastelu on syytä sisällyttää vaihtoehtoisten tapojen tarkasteluun.

Pilvitoimintamalli tuottaa teknologista tehokkuutta ja ketteryyttä

Kansallisten tietojärjestelmien rakentaminen on ollut tarpeellista kulttuuriperinnön tallentamiseen. Digitaalisen tallentamisen teknologiat ja toimintamallit ovat jatkuvan muutoksen alla. Pilvipalvelujen tallennuskapasiteetista on tulossa jatkossa keskeisin tapa tallentaa laajoja tietovaraintoja. Käytännössä Suomessakin tuotetut isotkaan tietovarainnot eivät pysty kilpailemaan globaalien pilvipalvelutoimittajien teollisessa mittakaavassa tuottamien palvelujen kustannustehokkuuden kanssa. Myös teknologinen ylivoima tallentamisratkaisujen käytössä ja integroinnissa tulee jatkossa ohjaamaan palveluja tuotettavaksi pilvituotantomallilla. Tästä syystä on tarpeen jatkossa arvioida pilvipalvelujen hyödyntämistä myös kansallisten tietovaraintojen tallettamisessa.

Tiedon sijainti ja sen saatavuus

Digitalisaation myötä tiedon yksiselitteinen sijainti ja sen merkitys tulevat muuttumaan. Jo nyt todennäköisesti merkittävä osa kulttuuriperintöä tallentuu verkossa sijaitseviin verkkopalveluihin. Tietojen siirtyminen digitaliseen maailmaan muuttaa myös tiedon hyödyntämistä. Jatkossa tiedon saatavuuden merkitys tulee korostumaan. Digitaalisessa maailmassa tietoa ei ole olemassa, jos siihen ei ole tarjolla helppoa pääsyä. Uudenlaisten kulttuuriekosysteemien ja liiketoimintamallien kehittyminen tulee enenevässä määrin rakentumaan digitaalisen tiedon ja erityisesti siitä rakennettavien konstruktoiden varaan, mikä edellyttää tiedon mahdollisimman vapaata liikkuvuutta. Tästä syystä tallentamisessa ja jakelussa tulee tarkastella sellaista yhteentoimivuutta, joka mahdollistaa avoimen ja helpon hyödynnettävyyden. Ihmiset haluavat käyttää sellaisia digitaalisia palveluja, joiden käyttäminen ja ammatillinen hyödyntäminen ovat vaivatonta. Näistä esimerkkinä esim. sosiaalisen median palvelut kuluttajille ja toisaalta pilvipalvelutuottajien datan ja median tallentamiseen tarkoitettut tietovarastopalvelut ammattilaisille. Näitä tuotetaan käytännössä ainoastaan pilvituotantomallilla globaalien toimittajien toimesta.

Tietojen varmentaminen ja hajauttaminen

Digitaalisen kulttuuriperinnön tallentamisessa tulee huomioida riskiperusteisesti tietojen tallentamiseen liittyvä varautuminen ja siihen liittyvät järjestelyt. Tietojärjestelmät on aiemmin pyritty varmistamaan huolehtimalla tietojen fyysisestä suojauksesta. Muuttavassa toimintaympäristössä on noussut esiin digitaalisten tietovaraintojen siirtäminen tai ainakin varmentaminen kansallisten rajojen ulkopuolelle. Nykyaikaiset globaalit pilvipalvelut mahdollistavat suurtenkin tietovaraintojen siirtämisen maasta toiseen ja jopa mantereelta toiselle. Jatkossa yhtenä varautumisen näkökulmana tulisi tarkastella kulttuuriperinnönkin osalta tiedon varmistamista maan rajojen ulkopuolelle. EU:ssa tapahtuva kehitys on ohjaamassa globaaleja pilvipalvelutoimittajia tarjoamaan palvelujensa tallennuskapasiteettia EU-alueelta. Pilvipalvelut toimintamallina ovat tuoneet uusia menetelmiä tietovaraintojen varautumiseen ja jatkuvuuden hallintaan.

Vaikutuksista

Yleisesti taloudellisista vaikutuksista

Ehdotus ei sisällä taloudellisten vaikutusten arviointia. Ehdotuksen mukaan taloudellisia vaikutuksia on tarkoitus arvioida toimeenpanosuunnitelman laatimisen yhteydessä.

Valtiovarainministeriö kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota siihen, että talouskasvun ennustetaan hidastuvan merkittävästi ja julkisen talouden alijäämän arvioidaan kasvavan entisestään. Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vuoksi tehdyt lukuisat varautumiseen liittyvät toimet heikentävät julkista taloutta. Nähtävissä oleva vaimea talouskasvu ei riitä korjaamaan julkisen talouden epätasapainoa ja alijäämä pysyy mittavana lähitulevaisuudessa.

Julkisen talouden heikko tilanne huomioon ottaen toimeenpanosuunnitelman valmistelun lähtökohtana on tarkoituksenmukaista pitää, että toimeenpano toteutetaan olemassa olevien resurssien puitteissa ja tarvittaessa uudelleenkehennuksin. Määrärahatarpeet käsitellään ja päätetään valtiontalouden menokehityksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

Strategiaehdotuksen toimenpidelinjauksiin sisältyy ehdotus nykyisten rahoitusmuotojen kehittämisestä ja mahdollisuuksista uusille kannustimille (esim. verotukselliset keinot). Ehdotuksen lähtökohta, jonka mukaan yksityisen sektorin voimavarojen kohdentumista kulttuuriperinnön hoitoon tulee kehittää, on kannatettava. Sen sijaan viittaus verotuksellisiin kannustimiin on kuitenkin monimutkainen kokonaisuus ja edellyttää perusteellista selvitystyötä ja yhteistyötä valtiovarainministeriön vero-osaston kanssa.

Toimintamallien ja digitaalisen murroksen seuranta sekä niihin liittyviin muutoksiin reagointi

Digitalisaatio on mullistanut maailmaa monen teknisen tallentamisvälineen osalta. Valokuvaus on arkipäiväistynyt jokaisen mobiililaitteeseen, mutta se on myös samanaikaisesti monimutkaistanut niitä tietovarainintoja, joihin otettuja valokuvia tallennetaan. Aikaisemmin paperiset valokuvat on voitu tallettaa varmaan säilöön varastoimalla ne. Nyt digitaalisessa muodossa olevien valokuvien määrä on kasvanut räjähdysmäisesti. Vastaavasti niiden tallennusratkaisujen kirjo, joita voidaan käyttää arjessa valokuvien tallentamiseen, on myös kasvanut räjähdysmäisesti. Voimakkaasti pirstaloituneiden tietovarainintojen yhdistäminen erilaisista verkkopalveluista yhdeksi kansalliseksi kokonaisuudeksi tulee olemaan erittäin vaikeaa. Toisaalta kaikkea kansallista digitaalista aineistoa ei voida tallettaa keskitettyyn tietovarainintoon tai edes muutamainkin, vaan todennäköisesti on löydettävä tapoja, joilla kansallinen kulttuuripääoma voidaan koostaa ihmisten ja organisaatioiden käyttämistä verkkopalveluista. Tämä digitalisaatiosta syntyvä voimakas toimintamallien muutos tulee todennäköisesti haastamaan myös nykyisiä päätearkistotyyppisiä toteutusmalleja tietojen tallentamiseksi. Tallennettavien tietojen rakennetta ja tietomalleja uudella tavalla tulisi siten arvioida uudella tavalla. Myös tiedon päällekkäistä tallentamista tulisi välttää ja hyödyntää olemassa olevia tietovarainintoja, jolloin päätearkistojen koko voitaisiin arvioida uudelleen.

Teknologinen kehitys ja kustannustehokkuus

Teknologian kehittyminen mahdollistaa tiedon tallentamisessa uudenlaisia toimintamalleja. Keskeistä on huolehtia toimintamallien riittävästä seurannasta, tutkimisesta ja kyvystä hyödyntää niitä. Näin voidaan vastata tulevaisuuden tarpeisiin hyödyntämällä tarkoituksenmukaisella tavalla uusinta ja tulevaa tekniikkaa. Kauaskantoisia teknologioita ratkaisuja tulee kyetä tekemään riittäväällä näkemyksellä elinkaaren aikaisesta teknologian muutoksesta. Riittäväällä näkemyksellä varmistetaan investointien oikeellisuus ja tuottavuus elinkaaren aikana. Kustannustehokkuus syntyy elinkaaren aikaisten kustannusten optimoimisesta ja toisaalta kyvykkyydestä käyttää tulevaisuuden teknologioita oikea-aikaisesti. Erityisesti tulee arvioida pilvipalvel-

lujen hyödyntämistä, tiedon hierarkista varastointia sekä tietomallien rakentamista hyödyntämään useiden lähteiden vartaan perustuvia verkostomaisia toimintamalleja.

Jatkovalmistelusta

Strategiaehdotuksen mukaan valtioneuvoston periaatepäätöksen jälkeen ehdotuksesta on tarkoitus käynnistää toimeenpanosuunnitelman laatiminen. Valtiovarainministeriö kannattaa ajatusta erillisen toimeenpanosuunnitelman laatimisesta. Digitalisaation myötä kulttuuriperinnön muoto digitaalisessa muodossa tulee muuttumaan nopeasti ja ennakoimattomasti. Vastaavasti on myös tallentamiseen käytetyt teknologiat muuttuvat. Tämän vuoksi on tarkoituksemukaista, että tallentamisen toimintamallia ja toteutustapaa voidaan muuttaa tarvittaessa joustavasti. Jatkovalmistelussa onkin tarpeen arvioida ennen strategian toimeenpanoa (ja sen jälkeen säännöllisesti) ajantasaiset näkemykset tulevaisuuden toimintamalleista ja käytettävissä olevista teknologioista.

Lopuksi

Valtiovarainministeriö kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota siihen, että ennen tietojärjestelmien rakentamisesta tulee tehdä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 9 §:ssä tarkoitettu lausuntopyyntö valtiovarainministeriölle tiedonhallinnan muutoksen arvioimiseksi. Kansallisen kulttuuriperinnön tallentaminen on ollut merkittävä investointi ja tietojen digitalisoimisesta syntyvät tietovarainnot kasvavat merkittävästi ajan funktiona, mistä syntyy tarve huolehtia tietojärjestelmäinvestointien elinkaarenaikaisten kustannusten huolellisesta arvioinnista jatkossakin. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että ICT-ratkaisuista tehdään riittävän laaja vaikutusarviointi. Arviointiin kuuluu keskeisenä osana rakennettavien palvelujen tuottavuuden arviointi riittävillä taloudellisilla laskelmilla. Koska kyse on kauaskantoisista ratkaisuista, arvioinnissa tulisi kyetä arvioimaan riittävän tarkasti myös palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset sekä mahdollisten erilaisten toteutustapojen tuottamat taloudelliset vaikutukset.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

VN/1364/2021-VM-188

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: