

Asia: VN/32825/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Cupore kiittää mahdollisuudesta lausua opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevasta lainsäädännöstä.

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi koskee monilta osiltaan Kulttuuripoliitiikan tutkimuskeskus Cuporen toimialaa. Keskitymme seuraavassa etenkin kulttuuriperintöön, taiteen ja kulttuurin edistämiseen sekä tutkimuksen ja tiedontuotannon rooliin ehdotetuissa uudistuksissa.

Kulttuuriperintö

Hallituksen esityksen mukaan Museovirasto ja Suomenlinnan hoitokunta yhdistyisivät kulttuuriperintöön liittyviä tehtäviä hoitavaksi virastoksi. Saavutettavuuskirjasto Celia ja Varastokirjasto yhdistyisivät Kansallisarkiston kanssa arkisto- ja kirjastotoimintaan liittyviä tehtäviä hoitavaksi virastoksi.

Cupore näkee positiivisena, että esityksessä Kulttuuriperintövirastosta käsitys kulttuuriperinnöstä sisältää sekä aineellisen että aineettoman kulttuuriperinnön. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kulttuuriperintöstrategiasta todetaan, että kulttuuriperintö voi olla aineellista, aineetonta tai digitaalista. Tällä hetkellä digitaalinen kulttuuriperintö ei kuitenkaan näy lainkaan hallituksen esityksessä mainituissa Kulttuuriperintöviraston tehtävissä, mitä pidämme ongelmallisena.

Lakiesityksen mukaan kulttuuriperintöviraston tehtävänä on vastata museoalan ja museoiden kulttuuriympäristötoiminnan valtakunnallisesta ohjaamisesta ja kehittämisestä asiantuntijaviranomaisena. Perustelujen mukaan viraston tehtävänä on museoalan kokonaisvaltainen koordinointi ja kehittäminen mukaan lukien alueelliset vastuumuseot,

valtakunnalliset vastuumuseot ja kansalliset museot. Tarkoituksena on, että koordinointi ja kehittäminen tapahtuu yhteistyössä museoalan toimijoiden kanssa. Museoalan kehittämistehtävä on Cuporen näkemyksen mukaan keskeinen osa viraston toimintaa.

Cupore haluaa tässä yhteydessä nostaa esille erityisesti taidemuseoiden kehittämiseen liittyvät näkökohdat, jotka eivät tule näkyväksi lakiesityksessä.

Alueellisten taidemuseoiden tehtävänä on toimia taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää toimialansa yhteistyötä sekä taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta. On kuitenkin huomattava, että taidemuseot ovat myös tässä ajassa toimivia taidelaitoksia siinä missä esimerkiksi teatterit ja orkesterit, ja ne ovat toiminnallaan suorassa yhteydessä tällä hetkellä syntyvään taiteeseen, eivät ainoastaan visuaaliseen kulttuuriperintöön. Cuporen toteuttaman Alueellinen taidemuseotehtävä osana kuntien kulttuuritoimintaa (TAMU) -hankkeen perusteella suomalaiset taidemuseot toivovat lisämahdollisuuksia toimintaan nykytaiteilijoiden kanssa. Taidemuseoiden toiminta koskettaa siten sekä suunnitellun Kulttuuriviraston että Kulttuuriperintöviraston tehtäviä ja taidemuseotoiminnan toimintaedellytysten kehittämiseen liittyvät näkökohdat tulisi ottaa näiden molempien virastojen tehtäviä ja yhteistyötä suunnitellessa huomioon. Yksittäisenä toimintona nostamme esiin Museoviraston tällä haavaa hallinnoiman näyttelypalkkion, joka koskee suoraan paitsi nykytaiteilijoita, myös muita näyttelyiden järjestäjiä kuin taidemuseoita. Näin ollen kulttuuriperinnöstä vastaava virasto toteuttaa taide- ja taiteilijapolitiikkaa, jonka paikka olisi hallinnollisesti muualla.

Museoviraston ja Suomenlinnan hoitokunnan yhdistyminen on maailmanperintötoiminnan näkökulmasta luontevaa. Toivomme yhdistymisen vaikuttavan positiivisesti myös laajemmin maailmanperintötoiminnan ja muiden Suomessa sijaitsevien maailmanperintökohteiden kehittämisen edellytyksiin, samoin kuin muiden kansainvälisten sopimusten merkityksen ja toimeenpanon vahvistumiseen Suomessa. Tällä hetkellä kansainvälisten sopimusten toimeenpanoon liittyvät tehtävät sisältyvät esityksessä ns. kaatoluokkaan eli pykälän 2 kohtaan ”9) hoitaa muut opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät tehtävät”.

Taiteen ja kulttuurin edistäminen

Esityksen mukaan taiteen ja kulttuurin edistämiseen liittyviä tehtäviä hoitaisi jatkossa uusi virasto, johon sisältyisivät nykyisten Taiteen edistämiskeskuksen ja Kansallisen audiovisuaalisen instituutin toiminnot. Lakiesityksessä (luku 8.5., laki kulttuurivirastosta) uuden viraston nimeksi kaavailaan Kulttuurivirastoa ja sen toimialaksi kirjataan nykyiset Taiken ja Kavin toimialat. Se tarkoittaa Taiken nykyisin kattamia taiteen toimialoja ja kulttuurin edistämistä siltä osin kuin se ei kuulu muille viranomaisille sekä mediakasvatuksen toimialaa. Toimialaan kuuluisi myös ”turvallisen mediaympäristön edistäminen” sekä ”audiovisuaalisen kulttuurin edistäminen”. Cupore painottaa, että uuden viraston toiminnan järjestämisessä tulee huolehtia taiteen ja taiteilijoiden toimintaedellytysten edistämisen riittävästä painoarvosta ja sen edellyttämän erityisasiantuntemuksen varmistamisesta organisaatiossa. Tämän voisi tuoda esiin vahvemmin jo uuden viraston nimestä alkaen.

Esityksessä kuvataan, että uudistushankkeen yhteydessä tavoiteltiin SES:n liittämällä samaan yhteiseen Taiken ja Kavin kanssa laajemmin taiteen ja luovien alojen edistämiseen tähtäävää

virastoa. Tämän vaihtoehdon valmistelu ei edennyt ja säätiöperustainen SES jatkaisi edelleen omana yksikkönään. Itsenäisen säätiön status on vahva ja sinänsä ymmärrettävä peruste pitää SES irrallaan uudistuksesta. Kun uudistuksen tavoitteena on selkeyttää virastorakennetta ja keventää päällekkäistä hallintoa, SES:n on kuitenkin helppo ajatella kuuluvan samaan yhteyteen yhdistyviksi kaavailtujen tahojen kanssa; itse asiassa se kuuluisi luontevammin samaan yhteyteen taiteen ja kulttuurin toimintaympäristön kehittämisessä Taiken kanssa kuin Taike ja Kavi keskenään. SES:n jääminen uuden viraston ulkopuolelle jättää yhden kulttuurin toimialan suurilta osin hallinnollisesti erilleen muista toimialoista. Cupore toivoo, että esitetyn kaltaisessa laajassa uudistuksessa pohdittaisiin myös laajasti luovien alojen toimintaedellytysten edistämistä. Siksi Cupore esittääkin, että yhteistyörakenteisiin kiinnitettäisiin uuden viraston toimintojen organisoinnissa erityistä huomiota. Parasta olisi, jos riittävän selkein kirjauksin edellytettäisiin uuden viraston kehittävän poikkialueellista toimintakulttuuria ja sitä tukevia rakenteita, eikä vain OKM:n hallinnonalan sisällä, vaan myös muiden hallinnonalojen välillä.

Esityksessä ehdotetaan taidetoimikuntien korvaamisesta taide- ja kulttuurineuvostolla. Cupore esittää huolensa siitä, kuinka moninaisia näkemyksiä esitetty neuvosto kykenee edustamaan. Ehdotettu rakenne keskittää valtaa pienen joukon käsiin ja voi pahimmillaan mahdollistaa jopa taiteen vapauden vaarantumisen.

Uuden lain esityksessä uuden viraston tehtävistä kaavillaan jätettäväksi pois maininta taiteen ja kulttuurin edistämistä kansallisesti ja kansainvälisesti, ”koska tehtäviin liittyvän kansainvälisen toiminnan voidaan katsoa kuuluvan viraston tehtäviin ilman nimenomaista mainintaakin” (HE, s. 80). Esityksen perusteluissakaan ei juuri viitata kansainvälistymiseen tai sen nykytilaan. Taiteen ja kulttuurin kansainvälinen edistäminen on kuitenkin tällä haavaa varsin sirpaleista, mikä on todettu muun muassa useissa Cuporen toteuttamissa tarkasteluissa. Kansainvälistymisen edistämistoimia toteuttavat tällä haavaa vaatimattomin resurssein useat OKM:n hallinnonalalla toimivat tahot vailla selvää keskinäistä koordinaatioita.

Cuporen näkemyksen mukaan uuden viraston perustamisen yhteydessä olisi mahdollisuus parantaa suomalaisen kulttuurin ja taiteen kansainvälistymistä tukevia toimia. Etenkin taiteen kansainvälistymisen edistäminen olisi tärkeätä ottaa huomioon uuden viraston vastuulle kuuluvana toimintona. Olisi toivottavaa, että tässäkin kysymyksessä myös eri hallinnonalat lähenisivät toisiaan ja kykenisivät toteuttamaan yhteisiä linjauksia ja taiteen eri toimialojen arvoketjuja kokonaisuutena tukevia toimenpiteitä. Tällä haavaa suomalaisen yhteiskunnan ns. luovien alojen kansainvälistymiseen sisältyy merkittävää kasvupotentiaalia, johon esitys ei kuitenkaan kiinnitä huomiota. Cupore toivoo, että kansainvälistymisen edistäminen sisällytettäisiin perustettavan ”kulttuuriviraston” tehtäviin selvästi velvoittavassa mielessä ja vastaavasti resursseja keskitettäisiin uuteen virastoon tehtävän toteuttamisen mahdollistamiseksi.

Cupore näkee positiivisena lakiesityksen maininnan siitä, että ”valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää sekä yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että koko maan kattavasti valtion tehtävät hoidetaan.” Esitykseen sisältyvä ajatus alueellisista toimikunnista luopumisesta vaikuttaa kuitenkin ristiriitaiselta toimintojen sijoittamista sekä koko maan yhdenvertaista kohtelua koskevan linjauksen kanssa. Alueellisen läsnäolon jättäminen puhtaasti uuden viraston harkittavaksi mahdollistaa myös näkymän, jossa uusi virasto on fyysisesti läsnä ja sen toiminta näkyvää lähinnä Helsingissä. Asiantuntijapankki, jossa olisi esitetyn kaltaisessa laajuudessa (200 henkilöä) on käytännössä vaikeata koota siten, että maan eri osia koskeva asiantuntemus todella saataisiin riittävällä tasolla edustetuksi.

Cupore toivoo, että uuden viraston alueellisen läsnäolon järjestämistä riittävän vahvaksi harkitaan vakavasti, jotta turvataan viraston kyky jakaa resursseja taiteellisen toiminnan kehittämiseksi kattavasti maan eri osissa. Negatiivisen skenaarion mukaan koko Taiken toiminta-ajan (vuodesta 2013) kestänyt keskittymistendenssi jatkuu edelleen niin resurssien kohdentamisen kuin hallinnon keskittymisen tasolla. Tätä ei voi pitää positiivisena vastauksena "toimintaympäristön muutoksiin". Koko maan kattava vireä taide- ja kulttuurielämä on tärkeä tekijä myös juuri nyt ajankohtaisen kansallisen kestävyuden ja kulttuurisen resilienssin kannalta.

Tutkimus ja tiedontuotanto

Cupore pitää positiivisena esitykseen sisältyviä mainintoja kulttuuriperintöalan tiedon tuottamisen ja tutkimuksen roolista viraston määritellyissä tehtävissä (pykälän 2 kohdissa 3 ja 5).

Esityksen mukaan kulttuuriperintövirasto tuottaisi määrärahojensa puitteissa itse tietoa, tarjoaisi tutkimusaiheita ja aineistoja yhteiskunnan käyttöön. Viraston oman tutkimuksen painopiste olisi sen tehtävien ja vastuullaan olevan viranomaistoiminnan tukemisessa sekä viraston kokoelmia koskevan tiedon kartuttamisessa näyttelyiden ja konservoinnin yhteydessä. Virasto tekisi mahdollisuuksien mukaan myös tutkimusyhteistyötä muiden toimijoiden kanssa, edistäisi ja hyödyntäisi kulttuuriperintöalaan liittyvää tutkimusta, sekä tarjoaisi myös pohjatietoa sekä aineistoa tutkijoiden käyttöön.

Myös Kavin osalta esityksessä todetaan, että se "edistää ja harjoittaa toimialansa tutkimusta sekä tarjoaa toimialaansa liittyviä palveluja" ja Kansallisarkiston yksi tehtävä on "edistää arkistoitavien ja arkistoitujen tietoaineistojen tutkimusta ja käyttöä".

Cupore pitää selvänä, että suhde tutkimustoimintaan on tarpeellinen osa useiden muidenkin virastojen toimintaa. Nyt esityksessä tuodaan esiin, kuinka uudistushankkeen yhteydessä on noussut esille Cuporen, Taiken, Taideyliopiston sekä Jyväskylän yliopiston "merkittävä panos tutkimuksellisen tietopohjan tuottamisessa" (s. 52). Näin on, mutta miltä osin esimerkiksi uuden Kulttuuriviraston toiminta jatkossa tukee tutkimustoimintaa ja millaisin prosessein se varmistaa toimintansa tietoperustan? Cuporen näkemyksen mukaan olisi hyödyllistä sanallistaa myös Kulttuuriviraston osalta toimintaa suhteessa tutkimukseen ja tiedontuotantoon. Kulttuurin tietopohjan vahvistaminen on viime vuosien aikana lukeutunut OKM:n kehittämistoimintoihin. Cupore pitää tärkeänä kiinnittää huomiota siihen, kuinka tietopohjan vahvistaminen jatkossa turvataan, kenen vastuulla se on. Kuinka OKM:n hallinnonalalla toimivat virastot veloitetaan vastuualojensa tietoperustan edistämiseen siten, että syntyvää tietoa on mahdollista hyödyntää mahdollisimman kattavasti OKM:n hallinnonalalla yhdessä sovituin prosessein?

Kestävä kasvu

Cupore kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa mainitaan "kestävä kasvu" sekä "ilmastonmuutoksen hillitseminen" toimintaympäristön muutoksina, joilla uudistusta perustellaan. Tämä tai juuri muutkaan toimintaympäristön muutokset eivät käytännössä näy mitenkään varsinaisessa esityksessä.

Tuukkanen Johanna
Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edisämissätiö