

Lausunto

31.01.2025

Asia: VN/32825/2024

## **Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

ICOMOSin Suomen osasto ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto opetus- ja kulttuuriministeriön hallintoalan virastouudistuksesta. Lausuntomme koskee Museoviraston ja Suomenlinnan hoitokunnan yhdistämistä Kulttuuriperintövirastoksi. ICOMOS toimii asiantuntijana Unescon maailmanperintökomitean nimetessä uusia kohteita Maailmanperintöluetteluun, antaa teknistä tukea, työstää vertailevia tutkimuksia sekä seuraa maailmanperintökohteiden suojelun tilaa.

Hallituksen esityksen mukaan Kulttuuriperintöviraston muodostavat vuoden 2026 alusta Museovirasto ja Suomenlinnan hoitokunta. Museovirasto jatkaisi virastona huolimatta nimenmuutoksesta ja siihen yhdistettäisiin Suomenlinnan hoitokunta omana yksikkönään. Suomen kansallismuseo –toimintayksikön päällikkönä olisi ylijohtaja, toisin kuin Suomenlinnan hoitokunnan toimintayksiköllä. Kulttuuriperintövirasto päättäisi toimipaikoistaan ja niiden sijoittamisesta. Muutoksella toteutetaan hallitusohjelman kirjaukset Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvan virastorakenteen selkiyttämistä ja päällekkäisen hallinnon keventämisestä.

Selonteossa ei tarkastella eikä esitetä toiminnallisia perusteita uudelle virastorakenteelle kulttuuriperintöalan substanssitehtävien osalta, mikä olisi erittäin olennainen näkökulma Museoviraston ja Suomenlinnan toimintaedellytysten ja roolien arvioimiseksi. Virastojen toimenkuvien erot ovat selvät, eikä virastoilla ei ole päällekkäisiä substanssitehtäviä. Museoviraston keskeisenä tehtäväalueena on kulttuuriperintö ja museotoiminta, Suomenlinnan hoitokunnan tehtävän on historiallisen linnoituksen rakennusten ja kulttuuriympäristön käytännön kunnossapito ja restaurointi. Kulttuuriperintö on toiminnan ylätasoinen yhteinen nimittäjä, muttei välttämättä peruste yhdistämiselle. Vertailukohteen voisi ottaa esimerkiksi lääketurvallisuusviraston ja yksittäisen sairaalan tehostetun hoidon osaston yhdistämisestä; molemmilla on yhteisenä nimittäjänä sairaanhoito, mutta niiden yhdistämisellä ei saavuteta erityistä lisäarvoa eikä paranneta niiden toiminnan tehokkuutta.

Museovirasto on hallinnollinen virasto, joka hoitaa kulttuuriympäristön viranomaistehtäviä ja samalla ylläpitää Kansallismuseota ja museokokoelmia. Museoviraston kehittämistehtävät keskittyvät lähinnä museoalan kehittämiseen ja yleisten korjaustaito-ohjeiden kehittämiseen. Maailmanperinnön osalta Museovirasto vastaa viranomaisvalvonnasta. Suomenlinnan hoitokunta restauroi, ylläpitää, esittelee ja hallinnoi Unescon maailmanperintöluetteloon kuuluvaa Suomenlinnaa. Se vastaa maailmanperintökohteen rakennusten vaativasta restauroinneista sekä linnoitusmuurien ja -maiseman hoidosta käytännössä. Suomenlinnan hoitokunnan tärkeimpänä ajankohtaisena haasteena on linnoitusmaiseman ja -rakenteiden hoidon kehittäminen vastamaan ilmaston muuttumisen vaurioitaviin vaikutuksiin sekä samalla kulttuurimaiseman biodiversiteetin vaaliminen. Tätä osaamista kehitetään hoitokunnassa käynnissä olevissa hankkeissa ja päivittäisessä käytännön työssä.

Kuten ko. virastojen henkilöstön tunnuslukuistakin käy ilmi, ko. virastojen henkilöstön koulutustaso on erilainen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita hierarkkisesti ”tärkeää” ja ”vähemmän-tärkeää” osaamista. Suomenlinnaa koskevaa keskeistä ja välttämätöntä tietopohjaa kerätään ja testataan päivittäisellä työskentelyllä juuri Suomenlinnassa, ja se asettaa hoitokunnan toiminnan prioriteetit. Siksi kulttuuriperintöviraston yksikkönä toimivalle Suomenlinnan hoitokunta -yksiköllä tulee olla riittävä autonomia (ml. ylijohtaja) ja kiinnittyminen Suomenlinnaan.

Lausuntomateriaalin mukaan ”virastorakennemuutoksen tavoitteena on saavuttaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja tuottavuushyötyä siten, että sivistyshallinnon tehtävät on mahdollista hoitaa nykyistä pienemmillä resursseilla ja määrärahojen uudelleen allokointia edellytyksiä voidaan vahvistaa” (s. 42). Museovirasto ei vastaa toteuttajana kohteiden kokonaisvaltaisesta ylläpidosta kuten Suomenlinnan hoitokunta. Museovirastolla ei ole muita omia kohteita hoidettavanaan kuin Seurasaaari, joka toimii ulkomuseona. Museoviraston Senaatti-kiinteistölle maksamat vuokramenot vievät nykyään valtaosan sen vuosittaisesta budjetista. Suomenlinna ei ole museo vaan kaupunginosana toimiva suojeltu historiallinen linnoitus, jonka linnoitusmaiseman rakenteet tarvitsevat jatkuvaa kunnostusta ja ylläpitoa. Vaarana on, että Suomenlinnan resurssit maailmanperinnön hoitoon heikkenevät, jos Museoviraston kroonisesti vähäisiä ja entisestäänkin heikentyneitä resursseja paikataan Suomenlinnan asuntojen vuokratuloilla. Uudistuksessa tulee pystyä takaamaan sekä maailmanperintökohteen hoitoon että viranomaisvalvontaan tarvittavat resurssit sekä talouden että osaamispuolelta.

Kuten esityksessä todetaan, Suomenlinnan suojellun rakennuskannan käyttötehokkuus on tavanomaista huonompi ja rakennukset edellyttävät normaalia enemmän hoitoa. Vuokratilat sijaitsevat yleensä rakennuksissa, joiden kaikkia kuluja ei voida kattaa vuokratulolla. Vuokrien sääntelyllä pyritään siihen, että Suomenlinna pysyy asuttuna kaupunginosana, jossa palvelut ovat toimintakykyisiä (keskeisimpinä koulu ja päiväkotit). Vuokrien nostamisella ei voida korvata valtion resurssien leikkaamista vaikuttamatta kielteisesti itse maailmanperintökohteen arvoihin; Suomenlinnan pysymiseen asuttuna ja toimivana.

Museovirasto toimii Suomen virallisena maailmanperinnön kansallisena yhteystahona, jonka tehtävänä on toteuttaa maailmanperinnön yleissopimuksen mukaista toimintaa Suomessa ja joka toimii tiedonvälityskanavana sihteeristön, maiden ja muiden sidosryhmien välillä. Suomenlinnan hoitokunta on yhdestä Suomen maailmanperintökohteesta vastaava asiantuntijaorganisaatio, joka on suoraan vastuussa kulttuuriperinnön säilyttämisestä ja Suomenlinnan maailmanperintökohteen hallinnasta. Yhdistymisen jälkeen Kulttuuriperintövirasto toimisi Suomen maailmanperintötoiminnan vastuuvirastona ja lausunnonantajaviranomaisena myös oman Suomenlinna yksikkönsä hankkeissa. Kun Kulttuuriympäristövirasto valvoo itse itseään, voi syntyä oikeutettu epäily päätöksenteon selkeydestä ja toimivallan oikeasta jakautumisesta. ICOMOSin Suomen osasto tähdentää, että näiden toiminta-alojen välille tarvitaan palomuuuri.

Samalla on tarpeen huolehtia, että Suomen maailmanperintökohteet saavat tasa-arvoisen kohtelun Museoviraston tekemissä maailmanperintökohteiden valvonta- ja tukitoimissa (mm. maailmanperintöavustukset). Lausuntopyyntömateriaalista ei selviä, onko yhdistymisestä keskusteltu UNESCON maailmanperintökeskuksen kanssa. ICOMOSin Suomen osasto esittää, että OKM selvittää, onko tarvetta teettää yhdistymisen vaikutuksista maailmanperintökohteille suunnattu vaikuttavuusarviointi (Heritage Impact Assessment).

Esityksen perusteella virastouudistus vaikuttaa perustuvan opetus- ja kulttuuriministeriön tarpeeseen, ja yhdistymisen hyödyt kirjautuvat ministeriön valvonnan osalle. Verrokkimaista ei uudistukselle löydy perustetta eikä esimerkkiä, eikä sen hyötyjä voida varmasti ennakoida. Esityksestä ei myöskään käy selkokielisesti selville, miten virastojen yhdistäminen parantaisi virastojen yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Teksti kertoo kyllä tahtotilasta, mutta ei pysty konkretisoimaan parannuksia entiseen verrattuna.

ICOMOSin Suomen osasto yhtyy Kalevi Kivistön vuonna 2008 laatiman Museovirasto-Suomenlinna-selvityksen kantaan: ”Suomenlinnaa koskevat tehtävät tulisi sijoittaa Suomenlinnan alueelle, koska hoitokuntaa vastaavan toimijan läsnäolo saarilla on monien toimintojen kannalta välttämätön. Tulisi myös varmistaa, että mahdollinen yhdistäminen ei johtaisi taloudellisiin ongelmiin niin, että maailmanperintökohteen asianmukainen hoito vaarantuisi.” (OKM Julkaisusarja 2008-11-04).

Vielä yksittäinen huomio s. 45 lauseeseen: ”Kulttuuriperintövirasto hallitsisi oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetussa laissa (973/2002) tarkoitettua valtion kiinteistövarallisuutta Suomenlinnan alueella.” Olisiko selkeämpi muotoilu: ”Kulttuuriperintövirasto hallitsisi oikeutta luovuttaa Suomenlinnan alueella valtion kiinteistövarallisuuslain mukaista (973/2002) valtion kiinteistövarallisuutta.”

Lehtimäki Marianne  
ICOMOSin Suomen osasto ry