

Asia: VN/32825/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Metsähallitus on tärkeä valtion kulttuuriomaisuuden vaalija ja kulttuuriympäristöjen hoitaja. Metsähallitus on valtion arkeologisen kulttuuriperinnön haltija ja sen hallinnassa on saman verran suojeltuja rakennuksia kuin Senaatti-kiinteistöillä. Kulttuurimaiseman hoitajana Metsähallituksella on suuri merkitys Itä- ja Pohjois-Suomessa sekä saaristoalueilla. Metsähallituksen lakisääteisenä julkisena hallintotehtävänä on kulttuuriomaisuuden vaaliminen hallinnassaan olevilla alueilla. Saamelaisten kotiseutualueella Metsähallitus tekee yhteistyötä saamelaisten toimijoiden kanssa saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytysten turvaamiseksi.

Hallituksen esitys opetus- ja kulttuuriperinnön hallinnonalan virastouudistuksesta sisältää esityksen uudesta Kulttuuriperintövirastosta. Virastoon sulautettaisiin nykyinen Museovirasto ja Suomenlinnan hoitokunta. Viraston yksikköinä olisivat Suomen kansallismuseo ja Suomenlinnan hoitokunta. Kulttuuriperintövirasto hallitsisi hallinnassaan olevia kiinteistöjä ja olisi niiden osalta myös laissa oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta tarkoitettu valtion kiinteistönhaltija.

Esityksen mukaan Kulttuuriperintöviraston toimialaan kuuluu haltijuuden lisäksi myös kulttuuriympäristön suojelu. Kohteiden hoidon kannalta ongelmallista on se, että kulttuuriympäristön suojelutehtävää ei hallituksen esityksessä ole tarkkapiirteisesti kuvattu suhteessa muihin alan toimijoihin. Hallituksen esityksessä ei esimerkiksi ole kuvattu miten Kulttuuriympäristöviraston toimiala ja ympäristöministeriön kulttuuriympäristön hoitamisen tehtävä rajautuvat keskenään tai miten Kulttuuriperintöviraston ja saamelaisen kulttuuriperinnön suhde on järjestetty. Myös rajapinta valtion muihin valtion kiinteistöhaltijoihin ja niiden tehtäviin jää esityksessä käsittelemättä. Esimerkiksi Metsähallituksen lakisääteisenä julkisena hallintotehtävänä on kulttuuriomaisuuden vaaliminen ja Väyläviraston tehtävänä on vaalia ja hoitaa hallinnassaan olevia kulttuurihistoriallisesti arvokkaita kiinteistökohteita, kulttuuriympäristöjä ja kulttuuriomaisuutta. Sen lisäksi, että sääntelyn keskinäinen epäselvyys aiheuttaa turhaa työtä, voi

se pahimmillaan johtaa siihen, että asiat jäävät tekemättä epäselvien vastuiden vuoksi. Kuvaus rajapinnoista selkeyttäisi ja tehostaisi kulttuuriympäristön suojelua.

Voimassa olevan museolain mukaan Museovirasto toimii asiantuntijaviranomaisena. Esityksen mukaan perustettavan Kulttuuriperintöviraston tehtävänä on toimia kulttuuriperinnön ja -ympäristön suojelun asiantuntijana sekä vastata arkeologisen kulttuuriperinnön ja, jollei asia kuulu muun viranomaisen toimialaan, kulttuuriympäristön suojelusta ja valvonnasta. Esitetyn lain sanamuodon perusteella viranomaisrooli on yhä vaikeammin hahmotettavissa esimerkiksi Kulttuuriperintöviraston ja alueellisten vastuumuseoiden välillä. Sivistysvaliokunta kiinnitti tähän epäselvyyteen huomiota jo lausunnossaan museolaista (SiVM 18/2018). Viranomaisten työnjaon tulisi olla selkeä, tämä parantaisi myös oikeusturvaa ja kulttuuriympäristön suojelua.

Lain tulkintaa hankaloittaa myös se, että lain perusteluissa keskeiset käsitteet on määritelty eri tavoin kuin kulttuuriympäristösanastossa (2024). Esimerkiksi kulttuuriperintö on lain perusteluissa määritelty paljon laajemmin kuin kulttuuriperintösanastossa. Lain perusteluissa kulttuuriympäristö tulkitaan osaksi kulttuuriperintöä, kun taas kulttuuriympäristösanastossa kulttuuriperintö ja kulttuuriympäristö ovat rinnakkaisia käsitteitä. Toisena esimerkkinä voidaan mainita ympäristöministeriön tehtäviin kuuluva kulttuuriympäristön hoito, joka sanaston mukaan sisältää myös kulttuuriympäristön suojelun. Kuitenkin lain perusteluissa Kulttuuriperintöviraston tehtäviin todetaan kuuluvan kulttuuriympäristön tilan seuranta, joka on taas osa kulttuuriympäristön hoitoa. Käsitteiden päällekkäisyys ja ristikkäisyys on omiaan vaikeuttamaan lain tulkintaa ja sitä kautta lain soveltamista. Edellä mainituin perustein esitetään terminologian päivittämistä johdonmukaisemmaksi.

Esityksen mukaan Kulttuuriympäristöviraston tehtäviin kuuluisi myös arkeologisen kulttuuriperinnön suojelu ja valvonta. Tehtävät laajenisivat siten Museoviraston nykyisestä tehtävästä, kiinteiden muinaisjäännösten suojelusta ja valvonnasta, koko arkeologiseen kulttuuriperintöön. Arkeologinen kulttuuriperintö on kulttuuriperinnön osa, joka muodostuu ihmisen toiminnasta syntyneistä arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä sekä niitä koskevasta tiedosta. Huomioitavaa on, että lain perusteluissa valvonta esitetään kuitenkin rajattavaksi vain kiinteisiin muinaisjäännöksiin, jotka ovat muinaismuistolain perusteella rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä. Tältä osin perusteluita tulisi tarkistaa. Valvonnan ulottaminen arkeologiseen kulttuuriperintöön kokonaisuudessaan on Metsähallituksen kannalta merkittävää, koska sen hallinnassa olevista arkeologisista kohteista vain noin kolmannes on suojeltu kiinteinä muinaisjäännöksinä. Koska Metsähallituksen lakisääteinen tehtävä on kulttuuriomaisuuden vaaliminen, sisältyy siihen myös arkeologinen kulttuuriperintö. Edellä esitetyn valvonnan laajenemisen osalta Metsähallitus pitää erittäin tärkeänä sitä, että Kulttuuriperintöviraston resursoinnissa huomioidaan tehtävän laajeneminen arkeologisen kulttuuriperinnön suojeluun ja valvontaan.

Kulttuuriympäristövirasto voisi määrärahojensa puitteissa hoitaa arkeologista kulttuuriperintöä ja kulttuuriympäristöä, jos niiden suojelu ja valvonta edellyttävät aktiivisia hoitotoimenpiteitä. Tämä parantaisi monen arkeologisen kohteen suojelua, sillä muinaismuistolain nojalla vain Museovirastolla on mahdollisuus hoitaa kiinteitä muinaisjäännöksiä. Monet arkeologiset kohteet

ovat jääneet hoidotta pitkäksi aikaa, kun Museovirasto lopetti arkeologisten kohteiden hoidon 2010-luvun alussa. Kulttuuriympäristön hoitotoimenpiteiden onnistuminen ja tehokas toteuttaminen vaativat selkeitä rajauksia hoidon kohteista ja vastuista. Lakiesityksessä todetaan, että Kulttuuriperintövirasto on kiinteistönhaltija Suomenlinnan alueella ja että se voi ottaa hoitoonsa kohteita suojelun tai valvonnan vuoksi. Lakiesityksen perusteluissa olisi tarpeen olla selvitys siitä, kuinka kulttuuriperintövirasto luvittaa ja valvoo omana työnä tehtäviä hoitotoimia ja miten vastuut kohteiden omistajan/haltijan kanssa esimerkiksi asiakasturvallisuudesta ja kestävästä käytöstä tulisi sopia.

Kulttuuriympäristöviraston tehtäviin kuuluisi myös tiedonhallintajärjestelmien kehittäminen koko museokentän tarpeisiin ja mahdollisimman laajasti käytettäviksi. Tämä on kannatettavaa. Kulttuuriperinnön tietojärjestelmien ylläpito ja yhtenäinen kehittäminen tukee myös Metsähallituksen tietojärjestelmien rakentamista erityisesti arkeologisen perinnön osalta.

Kulttuuriympäristöviraston tehtäviin kuuluisi myös muut opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät tehtävät. Esityksen perusteluissa tällaiseksi mainitaan mm. eräät kansainvälisten sopimusten ja suositusten toimeenpanoon liittyvät tehtävät. Virasto toimisi muun muassa maailmanperintösopimuksen mukaisena maailmanperintötoiminnan yhteystahona (focal point). On hyvä huomioida, että maailmanperintösopimukseen kuuluu kulttuuriperinnön lisäksi myös luonnonperintö, jonka yhteystahona (focal point) on Metsähallitus. Esityksen perusteella jää epäselväksi, miten eri toimijoiden välillä tehtävävastuut käytännössä jakautuvat ja tältä osin esitystä olisi hyvä tarkentaa. Vastuiden selkeys edistää niin lain toteutumista kuin toiminnan tehokkuutta.

Hallituksen esitysluonnoksessa eikä sen perusteluissa ole mainittu muita kulttuuriperintöä ja sen suojelua koskevien keskeisten lakien muutoshankkeita, kuten esim. aiemmin lausunnolla ollutta lakia elinvoimakeskuksista tai arkeologisesta kulttuuriperinnöstä. Alan sääntelyn kokonaiskuvan huomiointi tässäkin lakihankkeessa olisi tärkeää, koska esimerkiksi elinvoimakeskuksia koskevassa lakihankkeessa em. keskuksille esitettiin viranomaisroolia kulttuuriympäristön hoidossa ja samaa aloitusaikaa kuin Kulttuuriperintövirastolle. Lisäksi laissa arkeologisesta kulttuuriperinnöstä on jo määritelty eri toimijoiden viranomaisroolit. Esityksen perusteella jää tältäkin osin epäselväksi eri alan toimijoiden tehtävien ja toimivallan sisältö suhteessa toisiinsa.

Niemelä Juha
Metsähallitus

Varala Anna-Liisa
Metsähallitus

