

Asia: VN/32825/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi laindäädännöksi. Luonnos 13.12.2024.

Huomioita esitetyistä muutoksista Kansallisarkiston heraldiseen toimintaan

Esitän tässä muistiossa huomioni Kansallisarkistoa koskevista lausuntoluonnoksen seuraavista kohdista, jotka käsittelevät Kansallisarkiston toimintaa Suomen heraldisena virastona:

8.3. Laki Kansallisarkistosta, s. 66

Arkistoinnin asiakirjallisen kulttuuriperinnön säilyttämistä palvelevasta tarkoituksesta on tarkoitus säätää arkistolainsäädännön uudistuksessa. Arkistolaki (831/1994) ei sisällä säännöstä lain tarkoituksesta ja sääntely sisältyy nykyisin Kansallisarkistosta annettuun lakiin.

2 §. Tehtävät, s. 67

Pykälässä säädettäisiin viraston tehtävistä. Säännöksen sisältö vastaisi pääosin voimassa olevien virastolakien sääntelyä. Voimassa olevan Kansallisarkistosta annetun lain 2 §:n 5 kohdasta poiketen pykälässä ei säädettäisi viranomaisen heraldisia kysymyksiä koskevasta asiantuntijatehtävästä ja heraldisen kulttuurin edistämistehtävästä.

s. 68, Kansallisarkiston tehtävänä on voimassa olevan Kansallisarkistosta annetun lain mukaan toimia asiantuntijana viranomaisten heraldisissa kysymyksissä ja edistää heraldista kulttuuria. Lisäksi lain 5 §:ssä säädetään, että Kansallisarkistossa on heraldiikkaa koskevien lausuntojen käsittelemistä varten heraldinen lautakunta, josta määrätään Kansallisarkiston työjärjestyksessä. Heraldiset tehtävät

ehdotetaan poistettavaksi Kansallisarkiston tehtävistä. Vaakunoilla, leimoilla ja muilla heraldisilla tunnuksilla ei enää ole sellaisia oikeusvarmuuteen tai viranomaistoimintaan muutoin liittyviä funktioita, että niitä varten olisi ylläpidettävä erillistä viranomaisasiantuntemusta aiheesta.

Lakiesityksen perusteella uusi laki poistaisi kokonaan Kansallisarkistolta vastuun heraldisen kulttuurin säilyttämisestä, kokoamisesta ja heraldisen ”viranomaisasiantuntemuksen ylläpitämisestä aiheesta”. Tämä on hyvin yllättävä linjaus Kansallisarkistolta ja opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Heraldikkaan kuuluvat keskeisellä tavalla Suomen historialliset symbolit keskiajalta lähtien. Suomen valtionarkisto ja sen seuraajat arkistolaitos ja Kansallisarkisto ovat toimintansa alusta lähtien vastanneet myös heraldisesta asiantuntemuksesta Suomessa. Heraldinen osaaminen on edelleen tärkeää sekä historian että hallinnon tutkimuksessa. Heraldisia tunnuksia käytetään edelleen laajasti. Esimerkkinä mainittakoon kunnanvaakunat ja Puolustusvoimain runsas kuvasto sekä lipuissa että joukkoyksiköiden tunnuksissa. Tältä osin lainvalmistelussa esitetty käsitys on heikosti perusteltu.

Kansallisarkisto ja sen eri nimillä toimineet edeltäjät ovat heraldiikasta vastaavina viranomaisina vastaanottoaneet yli kahden vuosisadan aikana asiakirjallisen heraldisen aineiston lisäksi merkittävän kokoelman esineellistä aineistoa, kuten sinettejä, leimasimia ja vaakunakokoelmia. Viranomaisten leimoista ja sineteistä annetun lain (19/2009) 5 §:ssä leimojen ja sinettien hävittämisestä on säädetty seuraavasti: ” Käytöstä poistettavat sinetit ja leimat sekä niiden tekemisen mahdollistavat erityiset välineet on hävitettävä. Sinetin tai leiman vahvistava taho päättää hävittämisestä varattuaan Kansallisarkistolle tilaisuuden ottaa talteen hävitettävää aineistoa.” Sineteistä ja leimoista on niiden tultua käyttöön toimitettu kappaleet Kansallisarkistolle liitettäväksi sen heraldiseen kokoelmaan. Siihen kuuluvat hyvin kattavasti sekä autonomisen että itsenäisen Suomen hallintoviranomaisten leimat ja sinetit, varsin kattavasti myös Suomen Ruotsin ajan tunnukset, aatelisvaakunat, kirkolliset vaakunat ja viranomaisten vastaavat aineistot. Etenkin poikkeusoloissa toimineiden viranomaisten sinetit ja leimat ovat harvinaisia ja niillä on myös suuri rahallinen arvo. Leimoja ja sinettejä käytetään edelleen allekirjoitusten lisäksi varmenteina myös tärkeimmissä kansainvälisissä sopimuksissa. Kansallisarkiston heraldisia kokoelmia on digitoitu, mutta niiden kuvailu ja metatietojen laatiminen edellyttävät hyvää hallintohistorian, heraldiikan ja sigillografian osaamista.

Jos heraldinen funktio lopetetaan Kansallisarkistosta lakiluonnoksen mukaisesti, heikentää se oleellisesti kykyä tuottaa kokoelmassa oleviin aineistoihin kohdistuvia tutkimuspalveluita. Vaarana on myös, että heraldisen funktion päättyessä Kansallisarkisto lopettaa alan erityiskirjastonsa ajantasaisen kartuttamisen tai luopuu jopa koko kirjastosta. Kansallisarkiston kirjasto on tuottanut alan palveluita sekä viranomaisille että heraldiikan harrastajille.

Kansallisarkiston kansainvälisesti merkittävin heraldisen tutkimuksen apuväline on ollut Europeana Heraldica tietokanta. Se sisältää Suomen lisäksi myös muiden Pohjoismaiden kunnanvaakunat ja merkittävän määrän muuta heraldista aineistoa. Tietokannasta on mahdollista hakea esimerkiksi kaikki tietyn heraldisen elementin sisältävät vaakunat tai kohteeksi valitun heraldisen taiteilijan kaikki työt. Itsenäisen Suomen heraldiikassa ja kansallisten symbolien suunnittelussa merkittävä rooli oli taiteilija Akseli Gallen-Kallelalla, joka suunnitteli muun muassa Vapaudenristin kunniamerkit. Tietokannan hakumahdollisuudet ovat laajat Tietokannan tavoitteeksi oli asetettu heraldisen aineiston saatavuuden parantaminen osana yhteiseurooppalaista Europeana-hanketta. Vaikka voimavarat eivät ole vielä riittäneet tämän tavoitteen saavuttamiseen, on tietokanta nykyiselläänkin tärkeä heraldisen tutkimuksen pohjoismainen apuväline. Heraldinen terminologia on esitetty useilla

kielillä, joka tekee mahdolliseksi käyttää tietokantaa laajemminkin kuin vain Suomessa ja Pohjoismaissa.

Lainmuutoksen perusteluissa esitetään heraldisen lautakunnan lakkauttamista. Heraldisia tehtäviä ei ole kuitenkaan pelkästään Kansallisarkistolla. Muutoksen vaikutus olisi varsin laaja. Lautakunnassa ovat edustettuina kaikki tämän kentän keskeiset toimijat, kuten sisäministeriö, puolustusvoimat, museovirasto, evankelisuterilainen kirkko, Suomen Kuntaliitto, Suomen Heraldinen Seura sekä Ritarihuone. Heraldinen lautakunta ottaa kantaa sille esitettyihin asioihin, mutta edistää myös toimintaa, jossa tavoitteena on kansallisen symboliikan vahvistaminen, toimintakäytäntöjen yhdenmukaisuus, heraldisten tunnusten käyttö kansainvälisten heraldisten sääntöjen ja käytäntöjen mukaisesti sekä Suomen heraldisen kulttuurin korkea laatu. Lautakunnalla on ollut tärkeä asema myös valtion kuvallisia tunnuksia ja kuntavaakunoita koskevan lainsäädännön tulkinnassa. Lautakunnan kantaa on usein kysyttyä esimerkiksi haettaessa tavaramerkkisuoja tuotteisiin, joissa on käytetty valtiollisia symboleita, kuten Suomen lippua ja vaakunaa.

Kansallisarkiston heraldisen toiminnon kustannukset ovat varsin pienet. Lautakunnalla on Kansallisarkiston tehtävään määräämä sihteeri, jonka työpanoksesta tähän tehtävään on osoitettu 10 %. Heraldinen lautakunta on ollut keskeinen heraldista osaamista Suomessa tukeva asiantuntijaelin, joka on myös auttanut yhteisten tulkintojen ja käytäntöjen toteuttamisessa viranomaistoiminnassa. Lautakunnan jäsenet ovat edustaneet Suomea myös kansainvälisissä alan kongresseissa ja asiantuntijatapaamisissa omien organisaatioidensa kustantamina tai alan itsenäisinä asiantuntijoina ja tutkijoina.

Heraldisista tehtävistä luopumisen kustannusvaikutuksia ei hallituksen esityksen luonnoksessa ole tarkasteltu. Silti on ilmeistä, ettei olisi tarkoituksenmukaista, että kukin heraldisia aineistoja tuottava ja käyttävä viranomainen ja muu organisaatio hoitaisi tehtäviään yksin. Se ei olisi kustannustehokasta ja vaarantaisi heraldisten käytäntöjen yhdenmukaisuuden.

On todettava, että vuosisatojen ikäisten arkistoaineistojen asianmukainen säilytys ja kunnossapito edellyttää merkittävää konservointiosaamista ja erityisolosuhteita. Digitointi ei poista tarvetta huolehtia Suomen historian aikana karttuneesta asiakirjallisesta kulttuuriomaisuudesta, jonka hoidossa tulee noudattaa arkistoammattilaisten kansainvälisiä periaatteita ja käytäntöjä. Kansallisarkiston tähän tehtävään osoittamat voimavarat ovat varsin pienet. Entistä enemmän kokoelmien hoidossa ja konservoinnissa tulisivin tehdä kansallista yhteistyötä muistiorganisaatioiden kesken. Se vahvistaisi osaamisperustaa ja parantaisi voimavarojen kohdentamista pitkäjänteisesti. Jos heraldinen funktio poistetaan Kansallisarkistolta, tulee viraston kuitenkin jatkossakin vastata kokoelmien asiantuntevasta säilyttämisestä ja niihin kohdistuvista palveluista.

Esitetyt muutokset merkitsisivät pahimmillaan Suomen kansallisen heraldisen kulttuurin romahdusta. Sen vuoksi valmistelussa olisi ollut tärkeää tehdä myös kansainvälistä vertailua heraldisten asioiden hoidosta viranomaistehtävänä. Erityisesti olisi ollut syytä tarkastella heraldisia käytäntöjä muissa Pohjoismaissa. Niissä heraldiikka kuuluu kansallisten arkistoviranomaisten tehtäviin samoin kuin Suomessa. Ruotsissa Riksarkivet on maan heraldinen viranomainen, joka vastaa myös valtiollisesta symboliikasta (Heraldik och statssymboler - Riksarkivet). Tanskassa heraldisista asioista vastaava Rigsarkivet toimii tiiviisti yhdessä hallitsijahuoneen kanssa (Kongekronen, rigsvåbenet og offentlig heraldik - Rigsarkivet). Ilmeisesti valmistelussa ei ole hyödynnetty edes vuonna 2013 tehtyä yhteispohjoismaista selvitystä De nordiska rikiarivens heraldiska verksamhet (heraldiska_verksamhet.pdf) Se on tehtävien ja toiminnan kuvailun osalta edelleen validi ja se olisi antanut hyvän yleiskuvan pohjoismaisista käytännöistä.

Pohjoismaisessa selvityksessä näkyy, että heraldisen kulttuurin ja kansallisten symbolien arvostus on nähty tärkeäksi osaksi kansallista identiteettiä ja sen vahvistamista. Tämä näkökulma on tärkeä myös Suomessa. Yleisesti tunnetuista heraldisista tunnuksista voidaan mainita esimerkkinä kunnanvaakunat ja Puolustusvoimain lippujen ja joukkoyksiköiden tunnusten laaja kokonaisuus. Varhaisimmat kunnanvaakunat ovat peräisin jo keskiajalta ja myös sotilaallisilla tunnuksilla on Suomessa syvät historialliset juuret. Muutama vuosi sitten Kansallisarkisto toteutti Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymän rahoituksella arkkihiippakunnan kirkkojen heraldisten aineistojen järjestelmällisen kuvaamisen ja liittämisen heraldiseen tietokantaan. Se oli merkittävä aineistolisa Suomen varhaisimman heraldiikan tutkimukselle. Tuleekin kysyä, onko nyt ylipäättään sopiva aika luopua sen kulttuurimuodon kokonaisvaltaisesta vaalimisesta, josta Kansallisarkisto edeltäjiineen on koko toimintansa ajan vastannut, ja jolla voidaan nähdä olevan myös kansallista identiteettiä ja yhtenäisyyttä vahvistava merkitys.

Kiinnitän huomiota vielä siihen, ettei Kansallisarkiston johto ole informoinut valmistelussa olevasta keskeisestä lainmuutoksesta heraldista lautakuntaa ja siinä edustettuina olevia organisaatioita eikä liioin kuullut heitä tai alan organisaatioita ja asiantuntijoita. Lautakunnan puheenjohtaja ja jäsenet eivät liioin ole saaneet niitä tausta-aineistoja ja perusteluja, joita Kansallisarkisto on oletettavasti toimittanut ministeriölle lainvalmistelua varten. Kansallisesti näin merkittävästä muutoksesta olisi mielestäni tullut laatia perustelumuiotio, jossa muutoksen vaikutuksia olisi arvioitu eri kannoilta. Myös tällaiseen valmistelumuiotioon olisi pitänyt voida ottaa kantaa. Katson ettei asian valmistelua ole tämän vuoksi toteutettu avoimesti ja hyvän hallintotavan ja lainvalmistelun mukaisesti. Päätöstä heraldisen funktion lakkauttamisesta Kansallisarkistossa ei sen vuoksi tule tehdä ilman laajaa, alan asiantuntemukseen perustuvaa kokonaisarviointia.

Oma kauteni heraldisen lautakunnan puheenjohtajana päättyy 28.2.2025. Olen silloin toiminut puheenjohtajan tehtävässä kaikkiaan 21 vuotta. Sinä aikana olen voinut muodostaa varsin syvällisen käsityksen heraldiikan ja symboliikan kansallisesta ja kansainvälisestä merkityksestä. Kansallisarkiston pääjohtajana toimin 19 vuoden ajan. Se on antanut kuvan siitä, millaista osaamista ja voimavaroja heraldisesta toiminnasta vastaaminen edellyttää valtakunnalliselta vastuuvirastolta.

Helsingissä 24.1.2025

Jussi Nuorteva

Heraldisen lautakunnan puheenjohtaja

jussi.nuorteva@gmail.com

+358405925121

Nuorteva Jussi

Heraldinen lautakunta - Heraldisen lautakunnan puheenjohtaja