

Asia: VN/32825/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Säveltäjät lausuu esitysluonnoksesta seuraavaa:

1. Virastojen yhdistämisen yhteydessä ei tule muuttaa eikä vaarantaa tieteen ja taiteen vapautta koskevia peruslähtökohtia

Pääasiassa lakiluonnos käsittelee virastouudistusta ja sen vaikutuksia. Saman lakipaketin yhteydessä ollaan kuitenkin tekemässä suuria sisällöllisiä muutoksia tieteen ja taiteen vapautta koskevaan lainsäädäntöön, joka on luonteeltaan hyvin toisenlaista.

Ehdotettua Kulttuurivirastoa koskeva lainsäädäntöluonnos on kauttaaltaan toisentyypinen kuin Laki Taiteen edistämiskeskuksesta perusteluineen. Nykyisen lainsäädännön keskeisiä lähtökohtia ovat mm:

- taiteen autonominen asema peruseriaatteena
- vertaisarvioinnin keskeinen rooli päätöksenteossa
- luottamuselinten arviointiin perustuvien tehtävien ja keskuksen viranomaistehtävien selkeä erottaminen toisistaan (ns. käsivarren mitta tai arm's lenght -periaate eli "palomuri")
- laissa säädetty alueellinen toiminta

Oletamme, että luonnoksessa ei tavoitella muutoksia näihin peruseriaatteisiin.

Lainsäädäntötekniikka ei niitä kuitenkaan nyt turvaa asianmukaisesti, minkä vuoksi asiaa on valmisteltava tarkemmin ja kirjattava olennaiset seikat lakiin sekä perusteluihin. Tällaisena luonnos ei ole hyväksyttävä.

2. Suhde perustuslakiin tuotava selkeästi esiin

Luonnoksessa on lueteltu perusoikeuksia, mutta ehdotetun Kulttuuriviraston osalta muutosten suhdetta perustuslakiin ei analysoida lainkaan. Vähintään perusteluissa on juuri Kulttuuriviraston kohdalla syytä tuoda esiin seuraavat seikat eli lisäys perusteluihin: Perustuslain 16 §:n mukaan taiteen vapaus on turvattu. Perusoikeusuudistuksesta annetun hallituksen esityksen (HE 309:1993 vp) mukaan taiteessa tulee vallita ilmaisun ja menetelmien vapaus, joka osaltaan edistää ja monipuolistaa yhteiskunnallista keskustelua. Säännöksellä on myös kiinteä yhteys sananvapautta koskevaan perustuslain 10 §:ään.

Perusteluihin tulee lisätä, että taiteen autonomista asemaa ei ole tarkoitus esityksellä heikentää. Tällöin on välttämätöntä kirjata myös, että taiteen edistämiseksi päätöksenteon keskeinen elementti on vertaisarviointi ja siihen liittyvä, riittävän etäällä poliittisesta ja virkamiesten tekemästä päätöksenteosta oleva arm's lenght -periaate. Apurahojen arviointiin perustuvien luottamustehtävien ja keskuksen viranomaistehtävien selkeä erottaminen toisistaan on edelleen kirjattava lainsäädännön keskeiseksi lähtökohdaksi.

3. Vertaisarvioinnin lähtökohta on kirjattava lakiin ja perusteluihin

Vertaisarviointi on keskeinen taiteen vapautta turvaava periaate. Se tulisi mainita lakitekstissä.

Vertaisarviointi tarkoittaa, että taiteilijoille taiteelliseen toimintaan myönnettäviä apurahoja arvioivat ja päättävät asianomaisen taiteen alan ansioituneet ja kentän luottamusta nauttivat taiteilijat. Mukana voi olla myös muita kyseistä taiteen alaa perusteellisesti tuntevia asiantuntijoita, mutta pääpaino on eri alojen ammattitaiteilijoilla.

Luonnoksessa ehdotetaan taidetoimikuntia ja alueellisia taidetoimikuntia lakkautettaviksi. Emme kannata tältä osin ehdotusta, vaan palauttaisimme sen valmisteluun. Säästöt ja joustavuus olisi varmasti mahdollista toteuttaa ilman, että vertaisarviointielimet poistetaan lähes kokonaan lakitekstistä. Jos asiasta ei säädetä lailla, emme voi luottaa sen asemaan ja toteutumiseen tulevaisuudessa. Luottamus nykyiseen Taiteen edistämiskeskukseen on korkea ja sen taustalla on juuri läpinäkyvä ja toimiva vertaisarviointijärjestelmä, jonka kautta tehtävä päätöksenteko on erotettu viranomaisen päätöksenteosta.

Toimikuntien tilalle perustettaisiin uusi neuvosto, jossa olisi 6–10 jäsentä. Nykyisissä toimikunnissa vertaisarviointia suorittaa 174 arvioitsijaa. On siis selvää, että ehdotetun neuvoston jäsenet eivät tosiasiallisesti arvioi yksittäisiä hakemuksia, vaan perustelutekstissä mainittu ns. asiantuntijapankki tekisi tarkemmat arviot neuvoston päätöksenteon tueksi. Neuvoston ehdotettu kokoonpano saa myös ihmettelemään, koottaisiinko se todella päättämään apurahoista, joka on yksi keskeisimpiä taiteen edistämisen keinoista.

Vertaisarviointia tulisi vahvistaa seuraavin tavoin:

a) Lakitekstiin lisätään, että taide- ja kulttuurineuvosto päättää vertaisarviointiin perustuen valtion taiteilija-apurahoista annetun lain (734/1969) mukaisista apurahoista, muista taiteilijoille ja taiteilijaryhmille myönnettävistä apurahoista sekä taidepalkinnoista.

b) Asiantuntijapankista olisi hyvä säätää lailla, jotta vertaisarviointi voidaan taata – varsinkin, jos taide- ja kulttuurineuvoston rooli jää luonnoksen kaltaisesta liian kauas taiteen tekemisestä. Vähintään perusteluihin tulee kirjata nykyistä vahvemmin sanamuodoin asiantuntijapankkia koskeva osa sekä maininta, että Taide- ja kulttuurineuvosto valitsisi asiantuntijat asiantuntijapankkiin taiteen

ja kulttuurin kannalta keskeisiä tahoja kuultuaan. Dialogi taiteilijajärjestöjen kanssa on olennaista, jotta arviointityöhön saadaan siihen soveltuvia ja muiden taiteilijoiden luottamusta nauttavia henkilöitä. Vielä parempi vaihtoehto olisi, että keskeiset taiteilijajärjestöt saisivat suoraan nimetä tietyn määrän laajaa luottamusta nauttavia taiteilijoita asiantuntijapankkiin.

c) Virastolla ei tulisi olla keskeistä roolia tai viranomaisvaltaa asiantuntijapaneelien kokoamisessa. Nyt näyttää siltä, että paneelit koostaisi ja asiantuntijat poimisi pankista virasto. Tämä on vastoin arm's length -periaatetta, jossa viraston työ ja luottamushenkilöiden suorittama arviointi erotetaan toisistaan. Periaate tulee todeta perusteluissa ja ratkaista niin, että viranomaiselle ei jää nykyistä suurempaa valtaa arviointiprosessissa. Taiteilijajärjestöt voisivat tarjota osaamista ja näkemystä myös vaiheeseen, jossa asiantuntijoita valitaan paneeliin. Tämän vaiheen on oltava läpinäkyvä. Pyydämme selvittämään mahdollisuutta saada asiantuntijapankin ja paneelien väliin nimityksiä käsittelemään viraston ja taiteilijajärjestöjen neuvotteluelin (advisory board), jonka tapainen tietäksemme toimii esimerkiksi Tanskassa. Neuvotteluelin voisi palvella virastoa myös esimerkiksi jääviyssääntöjä ja muita läpinäkyvyyden ja luotettavuuden kannalta olennaisia keskusteluja ajatellen.

Mikäli taiteilijajärjestöille taattaisiin asema asiantuntijoiden nimittämisessä pankkiin, riittäisi, että paneelien jäsenistä esim. puolet valittaisiin näiden henkilöiden joukosta.

d) Taide- ja kulttuurineuvoston kokoonpanossa on painotettava ammattitaiteilijoita.

4. Taide- ja kulttuurineuvoston nimittäminen ja kokoonpano

Lakiin tulee lisätä maininta neuvoston nimeämiseen liittyvästä kuulemisesta. Tällä hetkellä ehdotuksessa ei edellytetä taidekentän kuulemista ennen nimittämispäätöstä. Nykyisin taideneuvoston nimeämisessä tällainen kuulemismenettely kuitenkin on käytössä, ja siksi Taiteen edistämiskeskus esittää, että lainkohta kuuluisi seuraavasti: " - - - opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää... neljän vuoden toimikaudeksi kuultuaan taiteen ja kulttuurin kannalta merkittäviä tahoja."

Perusteluissa esitetyt ajatukset neuvoston kokoonpanosta ovat ongelmallisia. Perusteluista tulisi poistaa esimerkkiluettelo, jonka mukaan neuvoston jäsenet voisivat edustaa "esimerkiksi taiteen tekemisen, tuottamisen ja välittämisen, taide- ja kulttuurialan strategisen kehittämisen, taiteen ja kulttuurin tutkimuksen, taiteen ja kulttuurialan tuotantorakenteiden ja liiketoiminnan sekä taiteen ja kulttuurin vastuullisuuskysymysten asiantuntemusta. Neuvostossa olisi tarpeen olla myös lapsille turvallisen mediaympäristön ja audiovisuaalisen kulttuurin asiantuntemusta."

Kun viraston päätehtävä on edistää taidetta ja kulttuuria, ja neuvoston tehtäväluettelossa ensimmäinen tehtävä on päättää apurahoista, olisi olennaista, että neuvostossa on selkeä edustus ammattitaiteilijoilla. Myös asiantuntijapankin nimittäminen vaatisi neuvostolta erinomaista perehtyneisyyttä taiteeseen ja taiteilijoihin sekä eri tahojen kuulemista.

Perusteluihin tulee lisätä: "Koska neuvosto tekee vertaisarviointiin perustuvia apurahapäätöksiä, tulee varmistaa, että neuvostossa on riittävä taiteen ja taiteilijan työskentelyyn liittyvä vertaisuuteen perustuva asiantuntemus."

Samalla tulee harkita, voisiko neuvosto olla kooltaan 10-12 henkilön suuruinen. .

5. Alueellinen ulottuvuus mainittava vähintään perusteluissa

Luonnoksen mukaan alueelliset taidetoimikunnat lopetettaisiin, eikä laissa enää mainittaisi viraston alueellisesta läsnäolosta mitään. Nykylaissa edellytetään, että Taiteen edistämiskeskuksella on aluetoimipisteitä.

Suomen Säveltäjät on erittäin huolissaan alueiden roolista tulevan viraston toiminnassa ja taiteilijoiden kannalta. Pienen kielialueen rikkaus on sen taiteen moninaisuudessa, joka edellyttää vahvaa alueellista ulottuvuutta.

On tärkeää, että taiteen edistämisen saavutettavuus ja alueellinen tasa-arvoisuus pysyy yllä. On välttämätöntä ohjata tulevaa toimintaa vähintään toteamalla hallituksen esityksen perusteluissa tavoitteet taiteen edistämisestä alueellisesta näkökulmasta.

6. On otettava aikalisä

Taiteen kannalta edellä käsiteltyjä muutoksia tai niiden vaikutuksia ei ole esityksessä analysoitu eikä aiheesta ole järjestetty kuulemistilaisuutta. Virastolle kaavailtu rooli muuttaa perustavalla tavalla taiteen edistämisen periaatteita ja jättää liikaa asioita säätämättä ja perustelematta. Pyydämme ministeriöltä ennen hallituksen esityksen kirjoittamista lausuntopalautteen perusteella erillistä keskustelua ja kuulemista taiteilijoiden ja taiteen kannalta.

Vasta kun taiteen edistämistä koskevat periaatteet ja rakenteet voidaan taata, voidaan kommentoida virastojen yhdistämistä. Emme ole havainneet taiteilijoiden kannalta etuja Taiteen edistämiskeskuksen ja Kansallisen audiovisuaalisen instituutin yhdistymiselle.

Ymmärrämme säästötavoitteet hallinnossa, mutta ne eivät voi tapahtua demokraattisen maan taiteen vapautta koskevia peruseriaatteita tarkemmin käsittelemättä.

Verronen Vappu
Suomen säveltäjät