**VAASAN KAUPUNGIN MUSEOIDEN / POHJANMAAN MAAKUNTAMUSEON LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI MUINAISMUISTOLAINA MUUTTAMISESTA**

**Saaja: Opetusministeriö,** **kirjaamo@minedu.fi**

**Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esityksestä laiksi muinaismuistolain muuttamisesta, diaarinro OKM/29/010/2017, asiakirja 339417.**

Opetusministeriö pyytää Vaasan kaupungin museoiden / Pohjanmaan maakuntamuseon lausuntoa aluehallinnon uudistamiseen liittyvässä lakimuutosasiassa.

Vaasan kaupungin museot kiittää lausuntomahdollisuudesta ja lausuu seuraavaa:

Muinaismuistolain uudistaminen on ollut keskustelussa ja tekeillä vuosikymmeniä. Maakuntamuseo pitää lain ajantasaistamispyrkimyksiä tervetulleina, mutta ottaen huomioon lain päivittämisen pitkän historian olisi ollut hyvä valmistella koko lakiuudistus kerralla. Pohjanmaan maakuntamuseo huomauttaa, että vanhentunut lainsäädäntö on vaikeuttanut museon vastuulle siirrettyjen viranomaistehtävien hoitoa.

Lain ehdottoman tavoitteen tulee olla, että kulttuuriperintö ei vaarannu. Lakiluonnoksessa tavoite on esitetty ehdollisena, ’ei vaarantuisi’. Pohjanmaan maakuntamuseo esittää muotoilun korjattavaksi. Lakiluonnos esitetyssä muodossa keskittyy kajoamiseen, kun sen tulisi voimallisemmin keskittyä rauhoituksen perustan määrittelyyn ja perustelemiseen.

Nyt lausuttavana ovat maakuntauudistuksen täytäntöönpanoon liittyen muinaisjäännösten rauhoitusta ja kajoamista koskevien lainkohtien viranomaismenettely ja näitä tehtäviä koskeva toimivallan siirto. Lakimuutoksen yhtenä tarkoituksena on selkiyttää muinaismuistohallintoa. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan, että ELY-keskuksen hoitamat tehtävät siirretään Museovirastolle. Luonnoksessa on arvioitu, että esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan eli oletetaan että museoviranomaisten työmäärä ei lisääntyisi. Pohjanmaan maakuntamuseo huomauttaa, että Museovirastolle ollaan siirtämässä lisätehtäviä, mikä tarkoittaa lisäresurssien tarvetta. Lisäksi maanomistajien oikeus korvauksiin saattaa aiheuttaa valtiolle lisäkustannuksia. Lakimuutosten vaikutusten arviointia tulisi korjata näiltä osin.

Maakuntamuseo toteaa, että muinaisjäännösten rauhoitusalueita vahvistaessaan ja kajoamislupia myöntäessään ELY-keskukset ovat tukeutuneet Museovirastoon. Käytännössä muinaisjäännökset on siis määritetty muinaismuistolain 3§:ssä mainitun rauhoitusta valvovan asiantuntijaviranomaisen antamin tai vahvistamin tiedoin. Toimivaltaansa käyttäessään ELY on siis suoraan työllistänyt Museovirastoa ja välillisesti myös sen kanssa sopimusyhteistyössä toimineita maakuntamuseoita. ELY on nykyisen lainsäädännön aikana vahvistanut muinaisjäännösten rajoja suojelukohteiden kokonaismäärään nähden äärimmäisen harvoin. Muinaismuistolaissa ei ole osoitettu rauhoitusta valvovalle viranomaiselle velvoitetta hakea muinaisjäännöksen rajojen vahvistamista, vaan on annettu valta ja mahdollisuus toimia näin (sama koskee myös muinaisjäännösten hoitoa).

Kun Museovirasto on harkitusti jättänyt ohjaamatta resurssejaan 5§ mahdollistamaan rauhoitusten vahvistamiseen, on maanomistajille samalla jäänyt syntymättä lain 7§:n mukainen oikeus hakea korvausta valtion varoista. Maakuntamuseo toteaa, että muinaisjäännöskannalle vuosikymmenten aikana rajojen vahvistamatta jättämisestä aiheutuneet ja rauhoituksen sijainnin tulkinnasta juontavat vahingot ovat jo tapahtuneet, eivätkä ne ole peruttavissa.

Jatkettaessa nykykäytäntöä, jossa muinaisjäännöksen rajojen vahvistaminen on poikkeus, voi viranomaisten työmäärän olettaa kasvavan vain, jos maanomistajat itse toimivat tulevaisuudessa aktiivisemmin ja käyttävät oikeuttaan hakea muinaisjäännöksen rajojen vahvistamista. Pohjanmaan maakuntamuseo näkee, että hakemusmäärien kasvu on epätodennäköistä, ellei rajojen vahvistamiseen liity mahdollisuus saada riittäväksi arvostettu korvaus valtiolta tai että rauhoituksesta syntyvä etu tai rasite auttaa vastaavasti muun tuen saamista.

Voimassa olevan lain ja esityksestä puuttuvan 6§:n 1 momentin perusteella tulisi maanmittaustoimituksissa merkitä muinaisjäännökset sekä kartalle että maarekisteriin. Maakuntamuseon kokemuksen mukaan lain 6§:ää on noudatettu kaavoittamattomilla alueilla vaihtelevasti. Edellä mainittu nykyisen kiinteistörekisterin ylläpitäjille osoitettu lakivelvoite antaa olettaa, että muinaisjäännösrekisterissä kartalla esitetyt aluerajaukset olisi merkitty muinaismuistolain mukaisesti maanmittaustoimituksissa tai erotettu siinä vaihtoehtoisesti osakkaiden yhteismaaksi tai muodostettu muuten lain 5§:ään perustuen eli määrätty pakkolunastamalla, sovittu kirjallisesti tai vahvistettu hakemuksesta. Todellisuudessa muinaisjäännösrekisterin julkisen verkkoversion kartoille on merkitty eri tasoiseen lähtötietoon perustuvia aluerajauksia. Näiden maallikon kannalta lain 4§ suoja-alueeksi ymmärrettävien rajausten sitovuus on vähintäänkin tulkinnanvaraista, koska niitä ei ole välttämättä saatettu maanomistajalle saantitodistuksin tiedoksi ja aluerajaus on harvoin edes muodostettu muinaismuistolain edellyttämillä yllä luetelluilla neljällä tavalla. Tästä puutteesta huolimatta suuren osan maanomistajista tai heidän asianhoitajansa tulisi olla mahdollista tarkastaa kiinteistöä koskeva tilanne ainakin sillä tasolla, että heidän pitäisi ymmärtää kysyä lisätietoja rauhoituksesta. Pohjanmaan maakuntamuseo esittää lakiluonnosta korjattavan tältä osin.

Esityksessä todetaan, että muinaisjäännöksen suoja-alueen rajojen määrääminen ei ole aina tarpeellista. Pohjanmaan maakuntamuseo esittää eriävän mielipiteensä ja toteaa, että muinaisjäännösten rauhoituksen laajuuden määrääminen tulisi olla kohteen rekisteröintikelpoisuuden ja jopa lakisuojan säilymisen sekä myös maanomistajan oikeusturvan huomioimisen perusedellytys. Muinaisjäännöksen suoja-alueen määräämistä ei saisi sitoa vain mahdollisuuteen hakea rajojen vahvistamista, kuten nyt ollaan tekemässä.

Pohjanmaan maakuntamuseo katsoo, että muinaisjäännöksen rauhoitus koko laajuudessaan mukaan lukien suoja-alue tulee määrittää vain käsillä olevan esityksen mukaisen toimivaltaisen viranomaisen eli Museoviraston toimesta tai sen valtuuttaman museoviranomaisen avustamana. Lakitekstin 5§ 1 momentissa tulisi edellyttää, että Museovirasto vahvistaa kiinteän muinaisjäännöksen rajat omasta aloitteestaan aina, kun sen tietoon on tullut muinaisjäännös. Rauhoituskäsittelyn alkaminen päättäisi myös 14§:n automaattisena pidetyn, mutta löytäjän omaan ymmärrykseen perustuvana hyvin tulkinnanvaraisen, muinaisjäännöksen suojan. Vahvistamisprosessille olisi asetettava aikaraja alkaen hetkestä, kun muinaisjäännös tulee Museoviraston tietoon. Ainoastaan vahvistamisprosessin aikana tulisi voida noudattaa laissa määritettyä rauhoituksen vähimmäistasoa, ellei käytettävissä ole kirjallista arkeologin arvioon perustuvaa syytä poiketa siitä. Museoviranomaisille tulisi varata aikaa tarkastukseen vähintään muinaisjäännöksen tiedoksi tuloa seuraavat kaksi kenttäkautta ja viranomainen tulisi velvoittaa rauhoituksen raukeamisen uhalla antamaan suoja-aluepäätös viimeisen tutkimusvuoden loppuun mennessä valitusohjein tiedoksi maanomistajalle. Syntyneestä rasitteesta tulee saada korvauksia laissa erikseen määrätyin perustein.

Pohjanmaan maakuntamuseon kokemukset rauhoitustiedon siirtymisestä toimijalta toiselle eivät tue vuosien ajaksi myönnettäviä kajoamislupia. Kun muinaisjäännös on kokonaisuutena arvotettu sellaiseksi, että sen voi tutkimalla poistaa, ei muinaisjäännöksen suojelun kannalta ole merkitystä mikä sen tilalle tulee tai missä aikataulussa, kunhan poistava tutkimus on suoritettu määritellyin tieteellisin ehdoin. Muinaisjäännöksen kannalta tilanne, jossa osaan muinaisjäännöstä kajotaan tulisi olla mahdollinen lähinnä, jotta kokonaisuuden arvo voidaan määritellä riittävällä tavalla rauhoitus- tai kajoamisharkintaa varten. Pohjanmaan maakuntamuseo ei näe, että Suomessa syntyisi tulevien maankäyttötarpeiden takia varastoon poistamisen riskiä. Muinaisjäännöksen rauhoitus on pystyttävä aina perustelemaan.

Pohjanmaan maakuntamuseo katsoo, että lain pykälien 5 ja 11 asiakokonaisuuksien hoidon nopeutuminen ei ole sidoksissa siihen monessako paikassa asiaa käsitellään, vaan siihen kuinka asiantuntevaa käsittely on. Museo huomauttaa, että pätevään käsittelyyn kuuluu riittävät resurssit asian käsittelemiseksi, ei pelkkä asiantuntijuus. Jos museoviranomainen hoitaa asiantuntijan ja lausunnonantajan työn lisäksi päätöksenteon, ei työmäärän olettaisi kasvavan merkittävästi. Käsittelyajat ja yleensäkin asioiden hoidon sujuvuus, erityisesti kansalaisen näkökulmasta, riippuvat nykyiselläänkin paitsi tehtävien hoitoon osoitetuista resursseista, hallintolain tai kielilain asettamista palveluvelvoitteista, niin myös viranomaisten sisäisistä ja välisistä työtavoista.

Pohjanmaan maakuntamuseo toteaa lupa- ja rikoskäsittelystä saamiensa viranomaiskokemusten perusteella, että muinaismuistoasioista annettuja päätöksiä koskevat valitukset tulee ehdottomasti keskittää yhteen erityisosaamista omaavaan hallinto-oikeuteen. Muinaisjäännökset ovat Suomen sanaton historia, jota voi tulkita monesti, mutta hävittää vain kerran. Luonnoksessa esitetyin osaamisperustein samaa keskittämisperiaatetta on syytä harkita sovellettavaksi ja selvennettäväksi muinaisjäännösasioissa myös poliisin ja syyttäjälaitoksen osalta.

Vaasassa 14.11.2017

Selma Green Pentti Risla

vt. museotoimenjohtaja vt. alueellisen toiminnan päällikkö,

maakunta-arkeologi

Vaasan kaupungin museot / Pohjanmaan maakuntamuseo