OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Selvitys

23.2.2023

VN/5896/2023
VN/5896/2023-OKM-2

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Selvitys valtakunnallisten ja alueellisten vastuumuseoiden rahoituksen riittävyydestä sekä alueellisten vastuumuseoiden määrästä osana museoiden valtionosuusuudistuksen seurantaa – vastaus eduskunnan lausumaan

Eduskunta edellytti hyväksyessään uudistetun museolain ja lain opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (HE 194/2018 vp – EV 266/2018 vp), että valtakunnallisten ja alueellisten vastuumuseoiden rahoituksen riittävyyttä suhteutettuna laissa määrättyihin tehtäviin sekä alueellisten vastuumuseoiden määrää suhteutettuna maakunnan tai sen osan tarpeisiin ja erityispiirteisiin arvioidaan osana laajempaa uudistuksen seurantaa ja että tästä annetaan selvitys sivistysvaliokunnalle seuraavan vaalikauden lopussa.

Selvityksen lähtökohdista

Museolaki (314/2019) uudistettiin vuoden 2020 alusta ja samalla muutettiin myös lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009). Uuden lain toimeenpanon myötä uusi valtionosuusjärjestelmä on ollut toiminnassa nyt kolme vuotta. Uudessa järjestelmässä valtionosuus muodostuu ns. perusrahoituksesta sekä tehtäväkohtaisesta rahoituksesta alueellisille ja valtakunnallisille vastuumuseoille. Vastuumuseot ovat korvanneet aiemman maakunta- ja aluetaidemuseojärjestelmän sekä valtakunnallisen erikoismuseojärjestelmän.

Valtionosuusjärjestelmän tarkastelu- ja arviointijakso on neljä vuotta. Ensimmäinen rahoituskausi valtionosuuden perusrahoituksen ja valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtäväkohtaisen rahoituksen osalta kattaa vuodet 2020-2023. Alueellisten vastuumuseoiden osalta tehtäväkohtaisen rahoituksen ensimmäinen kausi oli kolmevuotinen ja päättyi vuoteen 2022.

Alueelliset vastuumuseot ovat toimittaneet opetus- ja kulttuuriministeriölle selvitykset koskien kautta 2020-2022 sekä seuraavaa rahoituskautta 2023 - 2026 koskevat suunnitelmat. Samalla ne myös selvittäneet alueellisen vastuumuseon edellytysten täyttymisen museolain edellyttämällä tavalla. Alueellisen vastuumuseot neuvottelivat rahoituskautta 2023 - 2026 koskevista

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 135 9335 +358 9 135 9335	kirjaamo.okm@gov.fi

suunnitelmista Museoviraston kanssa keväällä 2022 ja ministeriö päätti rahoituksesta Museoviraston lau-sunnon perusteella marraskuussa 2022. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä oli siten tässä yhteydessä ensimmäinen mahdollisuus arvioida resurssien riittävyyttä ja vastuumuseojärjestelmän toimivuutta alueellisen vastuumuseoiden osalta.

Valtakunnalliset vastuumuseot toimittavat ensimmäistä rahoituskautta 2020-2023 koskevat selvityksensä sekä seuraavaa rahoituskautta 2024-2027 koskevat suunnitelmansa helmikuussa 2023. Näitä aineistoja ei siis vastausta eduskunnan lausumaan kirjoitettaessa ole vielä käytettävissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on kuitenkin joulukuussa 2022 käynnistänyt ulkopuoliselta arvioitsijalta tilatun valtionosuusuudistuksen arvioinnin, jonka ensimmäiset huomiot ovat vastausta laadittaessa käytettävissä. Arvioinnin on määrä valmistua kokonaisuudessaan huhtikuun lopussa 2023 ja sen johtopäätökset ovat hyödynnettävissä vuoden 2024 talousarvion ja vuosia 2025 – 2027 koskevan julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä.

Museoiden valtionosuusjärjestelmää koskeva uudistus

Uudistettu museolaki tuli voimaan vuoden 2020 alusta lukien. Uudistuksen yhteydessä muutettiin myös lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta, jossa säädetään valtionosuuden laskemisesta.

Uudistuksen valmistelu käynnistyi osana esittävän taiteen ja museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistamista laajan asiantuntijatyöryhmän työnä. Museoiden osalta työssä hyödynnettiin myös museopoliittisen ohjelman valmistelutyötä (Mahdollisuuksien museo – opetus- ja kulttuuriministeriön museopoliittinen ohjelma 2030).

Hallituksen esityksen viimeistelyssä otettiin huomioon lausuntokierroksella saatu palaute, joka koski erityisesti mahdollisuutta jatkossakin jakaa alueellinen tehtävä maakunnan alueella useamman museon kesken (Lappi ja Uusimaa) sekä liian lyhyenä pidettyä tarkasteluväliä edellytysten ja tehtävien arvioinnissa kolmen vuoden välein. Lakiehdotusta muokattiin siten, että tehtävä voidaan maakunnan alueella jakaa useamman museon kesken alueen olosuhteisiin liittyvästä perustellusta syystä (työnjaon vakiintuneisuus, asukasmäärä, välimatkat, kulttuuriset eroavaisuudet).

Uudistuksen tavoitteena oli, että museolakiin sisältyvät säännökset lain tavoitteesta ja museotoiminnan tarkoituksesta olisivat ajan tasalla ja toisivat paremmin esille museotoiminnan yhteiskunnallista merkitystä. Useampivuotiset rahoitussuunnitelmat lisäisivät rahoituksen ennustettavuutta ja pitkäjänteisyyttä. Valtionosuuden edellytysten tarkistaminen määräajoin lisäisi järjestelmän läpinäkyvyyttä ja toimijoiden kohtelun yhdenmukaisuutta. Vastuumuseoiden osalta uudistus selkeyttäisi työnjakoa Museoviraston kanssa sekä vastuita tehtävien hoidossa. Alueelliset tehtävät, erityisesti kulttuuriympäristöön liittyvät tehtävät, pystyttäisiin jatkossa hoitamaan alueilla nykyistä kattavammin. Rahoitus kohdentuisi aiempaa selkeämmin tehtävien laajuuden mukaisesti. Valtakunnallisten museoiden rahoitus muuttuisi kokonaisuudessaan valtionosuudeksi.

Uudistetun valtionosuusjärjestelmän kuvaus

Valtionosuutta myönnetään valtionosuuden piiriin hyväksyttyjen museoiden käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa ja museolaissa säädetään. Rahoitus käyttökustannuksiin määräytyy museon perusrahoituksessa ja alueellisten

vastuumuseotehtävien laitokselle vahvistetun laskennallisen henkilötyövuosien määrän ja lasken-nallista henkilötyövuotta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Käytettävissä oleva henki-lötyövuosien määrä ja yksikköhinnat vahvistetaan vuosittain valtion talousarviossa. Valtiono-suutta maksetaan vähintään kahden henkilötyövuoden mukaan.

Perusrahoituksen osalta valtionosuutta maksetaan museon ylläpitäjälle 37 % yksikköhinnasta. Alueellisiin vastuumuseotehtäviin kohdennetuista henkilötyövuosista valtionosuutta maksetaan 85 % yksikköhinnasta. Niille yksityisille ylläpitäjille, jotka eivät ole valtionosuuteen oikeuttavasta toiminnastaan arvonlisäverovelvollisia, yksikköhintaa korotetaan arvonlisäverojen osuutta vastaavalla määrällä. Valtakunnallisille vastuumuseoille voidaan hakemuksesta myöntää valtionosuuteen euromääräinen harkinnanvarainen korotus valtakunnallisista tehtävistä aiheutuvien kulujen kattamiseksi.

Museoiden henkilötyövuosimääriä vahvistettaessa otetaan uuden museolain 11 §:n mukaan huomioon toteutuneiden henkilötyövuosien määrät neljältä edeltävältä vuodelta sekä valtionosuuden tarpeellisuus (4§). Henkilötyövuodet eivät siten jakaudu museoille pelkästään laskennallisin perustein suhteessa toteutuneiden henkilötyövuosien määrään vaan päätöstä tehdessä voidaan ottaa huomioon museopalveluiden alueellisen saatavuuden ja monipuolisuuden turvaaminen.

Joka neljäs vuosi tarkistetaan kaikkien valtionosuuden piirissä toimivien museoiden edellytysten täyttyminen ja vahvistetaan rahoitussuunnitelma koskien seuraavaa nelivuotiskautta. Samassa yhteydessä uusien museoiden on mahdollista hakea valtionosuuden piiriin tai hakea vastuumuseotehtävää.

Museolain 5 §:ssä säädetään valtionosuuden piiriin pääsyn edellytyksistä. Toiminnalta edellytetään ammatillisuutta, vakiintuneisuutta, suunnitelmallisuutta ja ympärivuotisuutta. Kokoelmien säilyminen museokokoelmina on turvattava myös toiminnan päättyessä. Museolain 7 ja 8 §:ssä säädetään alueellisten vastuumuseoiden tehtävistä ja edellytyksistä. Valtakunnalliset vastuumuseot puolestaan toimivat nimetyllä erikoisalallaan vastuumuseona. Museolain 9 ja 10 §:ssä säädetään valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtävistä ja edellytyksistä.

OKM:n alaisena museo- ja kulttuuriperintöalan asiantuntijavirastona toimii Museovirasto, jonka tehtävistä on säädetty laissa (282/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa Museovirastosta (407/2004). Museovirasto antaa ministeriölle lausunnot valtionosuutta koskevista hakemuksista, suunnitelmista ja selvityksistä sekä neuvottelee vastuumuseoiden kanssa nelivuosittain alueellisen ja valtakunnallisen toiminnan suunnitelmista.

Uudistuksen toimeenpano ja resurssit

Ministeriö teki ensimmäiset uuden järjestelmän mukaiset päätökset lokakuussa 2019. Vuoden 2020 alusta lukien valtionosuuden piiriin hyväksyttiin 124 museota. Näistä ministeriö nimesi 32 museota alueellisiksi vastuumuseoiksi ja määräsi niiden toimialueet ylläpitäjien esitysten mukaisesti. Lisäksi ministeriö nimesi 17 museota valtakunnallisiksi vastuumuseoiksi ja määräsi niiden erikoisalat ylläpitäjien esitysten mukaisesti. Ministeriö vahvisti samassa yhteydessä museoiden henkilötyövuosimäärät ja yksikköhinnat sekä päätti valtakunnallisille vastuumuseoille myönnettävästä harkinnanvaraisesta lisärahoituksesta. Vahvistaessaan museoiden henkilötyövuodet ja yksikköhinnat vuodelle 2020 ministeriö vahvisti myös vuosia 2021 – 2023 koskevan rahoitussuunnitelman (alueellisten vastuumuseoiden lisärahoituksen osalta vuosille 2021 – 2022). Rahoitussuunnitelma toimii pohjana rahoituskauden ajan henkilötyövuosista päätettäessä eikä siitä ole

tarkoitus poiketa, jollei valtion talousarvio tai museon toiminnassa tapahtuneet merkittävät muutokset sitä edellytä. Yksikköhinta sen sijaan tarkistetaan ja vahvistetaan vuosittain.

Valtion vuoden 2020 talousarviossa valtionosuuden laskennallisena perusteena käytettävä henkilötyövuosien enimmäismäärä oli 1 295 henkilötyövuotta. Näistä museoiden alueellisiin tehtäviin oli tarkoitus osoittaa enintään 156 henkilötyövuotta. Museoiden valtakunnallisiin tehtäviin oli tarkoitus myöntää harkinnanvaraista korotusta enintään 5 900 000 euroa, joka vastasi määrältään valtakunnallisille erikoismuseoille aiemmin myönnettyjä valtionavustuksia ja yksikköhinnan korotusta. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2019 – 2022 oli osoitettu lisärahoitusta museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen 4 miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2020 alkaen. Lisärahoitus kohdennettiin ensisijaisesti alueellisten tehtävien hoidon vahvistamiseen.

Valtionosuuden laskennassa käytettävä yksikköhinta määrätään vuosittain siten, että museoiden tarkistetaan valtionosuuksista päättämistä edeltävää vuotta edeltävän vuoden toteutuneiden käyttökustannusten perusteella. Tästä poiketen vuosien 2023 ja 2024 yksikköhinnan pohjana käytetään vuosien 2019 kustannuspohjaa vuosien 2020 ja 2021 sijaan, jotta koronapandemiasta aiheutunut poikkeuksellinen tilanne ei vaikuttaisi alentavasti valtionosuuksien määrään (opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaki, 35 c §). Lisäksi yksikköhintaan tehdään vuosittain valtionosuusindeksin mukainen tarkistus. Näin lasketusta yksikköhinnasta vähennetään sen jälkeen 17 571 euroa (opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaki, 35a §), joka vastaa vaikutukseltaan pysyväksi muutettuja vuosien 2012 – 2019 euromääräisiä säästöjä.

Myönnetyt henkilötyövuodet, yksikköhinnat ja valtionosuuden määrä vuosina 2020 - 2023

	2019[1]	2020	2021	2022	2023
Valtionosuus yhteensä €	35 149 897	46 070 341	48 339 965	50 293 677	52 388 31
Htv:t yhteensä	1 183	1 292,7	1 294,5	1 294,5	1295
Htv:t 37 %		1 137,5	1 139,3	1 139,3	1 139,3
Htv:t 85 %		155,2	155,2	155,2	155,7
Yksikköhinta €		71 761	75 652	79 185	82 861
Yksikköhinta alv-korotus €		76 311	80 751	84 269	88 181
Valtakunnallinen lisärahoitus €		5 900 000	5 900 000	5 900 000	5 900 000

Alueelliset vastuumuseoiden tehtävät, määrä ja resurssien jakautuminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö nimesi alueelliset vastuumuseot ja määräsi niiden toimialueet päätöksellään vuoden 2020 alusta lukien. Ministeriö otti päätöstä tehdessään huomioon laissa ja sen perusteluissa esitetyt tavoitteet ja tarkoituksen, ylläpitäjien hakemukset ja niissä esitetyt suunnitelmat ja perustelut sekä Museoviraston asiasta antaman lausunnon. Ensimmäinen rahoituskausi kattoi vuodet 2020 – 2022. Toisella rahoituskaudella 2023 – 2026 museoiden määriin,

[1] Vuonna 2019 ennen uuden museolain voimaantuloa valtionosuuksissa oli käytössä kaksi valtionosuusprosenttia. Maakuntamuseoille, aluetaidemuseoille ja valtakunnallisille erikoismuseoille valtionosuutena myönnettiin 47 % yksikköhinnasta, muille 37 %. Lisäksi valtakunnallisille erikoismuseoille myönnettiin valtionavustuksina 4 326 000 euroa, joka muutettiin vuodesta 2020 valtionosuuden harkinnanvaraiseksi korotukseksi.

toimialueisiin tai tehtäviin ei tehty muutoksia, mutta henkilötyövuosia kohdennettiin jonkin verran uudelleen. Resurssien kohdentuminen maakunnittain on esitetty alla näkyvässä taulukossa.

Museolain 8 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voi nimetä museon ylläpitäjän hakemuksesta alueelliseksi vastuumuseoksi, mikäli museo täyttää laissa säädetyt edellytykset. Ministeriö määrää museon toimialueen hakemuksen perusteella. Toimialue voi käsittää yhden tai useamman maakunnan alueen ja vastuumuseon tehtävä voi käsittää yhden tai useamman lain 7 §:ssä säädetyistä tehtäväkokonaisuuksista. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tavoitteena oli, että järjestelmä on joustava ja mahdollistaa koko maan ja kaikki tehtävät kattavan palveluverkoston luomisen.

Alueellisen vastuumuseon tehtäväkokonaisuudet ovat

- *Alueellisen museotoiminnan edistämistehtävä* (tehtävänä on toimia kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää museotoimintaa, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta)
- *Alueellinen kulttuuriympäristötehtävä* (tehtävänä on toimia kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana, joka antaa lausuntoja, osallistuu asiantuntijana viranomaisneuvotteluihin ja antaa neuvontaa, sekä kehittää ja edistää kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta)
- *Alueellinen taidemuseotehtävä* (tehtävänä on toimia taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää toimialansa yhteistyötä sekä taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta)

Alueen olosuhteisiin liittyvästä perustellusta syystä tehtäväkokonaisuus voidaan maakunnassa jakaa useamman museon kesken. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaisesti ensisijaisesti tavoitteena olisi, että vastuumuseon tehtävät olisivat kullakin alueella yhden ylläpitäjän museoiden vastuulla, jotta alueellisista vastuumuseoista muodostuisi riittävän vahvoja ja monipuolisia osaamiskeskuksia. Kattavan palveluverkoston ja parhaan asiantuntemuksen turvaamiseksi olisi kuitenkin mahdollista, että tehtäväkokonaisuuksia hoitaisi toimialueella useampi museo. Yksi museo voisi siis hoitaa maakunnan alueella kaikkia kolmea tehtävää tai tehtävät voitaisiin jakaa useammalle museolle. Museon toimialue tehtävän hoidossa voisi myös kattaa useamman maakunnan alueen. Yhtä tehtävää ei kuitenkaan voitaisi jakaa useamman museon hoidettavaksi saman maakunnan alueella muuten kuin alueen olosuhteisiin liittyvästä perustellusta syystä. Tällaiset syyt voisivat liittyä esimerkiksi siihen, että maakunnan alueella on jo vakiintuneesti toiminut useampi toimija, joilla on vakiintuneet verkostot ja tietovarannot. Syyt voisivat liittyä myös alueen asukasmäärään, maantieteellisiin välimatkoihin tai kulttuurisiin eroavaisuuksiin

Alueellisiksi vastuumuseoiksi nimettiin vuoden 2020 alusta lukien 32 museota ja alueelliset vastuumuseotehtävät järjestettiin seuraavasti:

- 12 maakunnassa tehtävistä vastaavat saman ylläpitäjän museot koko maakunnan alueella:

Maakunta	Alueellinen vastuumuseo	2020	2023
Etelä-Karjala	Lappeenranta	5,9 htv	5,9 htv
Kanta-Häme	Hämeenlinna	6,4 htv	5,9 htv
Keski-Pohjanmaa	Kokkola	4,1 htv	4,5 htv
Keski-Suomi	Jyväskylä	11 htv	10,5 htv
Pirkanmaa	Tampere	14 htv	13,5 htv

Pohjanmaa	Vaasa	6 htv	5,5 htv
Pohjois-Karjala	Joensuu	4,9 htv	5,7 htv
Pohjois-Pohjanmaa	Oulu	10,2 htv	10,1 htv
Pohjois-Savo	Kuopio	9 htv	9 htv
Päijät-Häme	Lahti	8,2 htv	8,2 htv
Satakunta	Pori	9 htv	8,5 htv
Varsinais-Suomi	Turku	12 htv	12 htv

- Neljässä maakunnassa tehtävät on jaettu maakunnan alueella kahden ylläpitäjän museoille:

Maakunta	Alueellinen vastuumuseo	2020	2023	Alueellinen vastuumuseo (taidemuseotehtävä)	2020	2023
Etelä-Pohjanmaa	Seinäjoki	3,3 htv	3,3 htv	Alajärvi	1 htv	1 htv
Etelä-Savo	Savonlinna	3 htv	3,1 htv	Mikkeli	1,2 htv	1,2 htv
Kainuu	Kajaani	3,2 htv	3,2 htv	Oulu	• taidemuseotehtävän hoitoon Kainuun alueella liittyvä resurssitarve on huomioitu Pohjois-Pohjanmaalle kohdennetussa htv määrässä	
Kymenlaakso	Kotka	4,2 htv	4,5 htv	Lappeenranta	• taidemuseotehtävän hoitoon Kymenlaakson alueella liittyvä resurssitarve on huomioitu Etelä-Karjalaan kohdennetussa htv määrässä.	

- Kahdessa maakunnassa alueen olosuhteisiin liittyvästä perustellusta syystä yksittäiset tehtäväkokonaisuudet on maakunnassa jaettu useamman ylläpitäjän museolle:

Maakunta	Alueellinen vastuumuseo	2020	2023
Uusimaa	Helsinki	17 htv	16,8 htv
	Porvoon museoyhdistys	4,5 htv	4,2 htv
	Raasepori	4,5 htv	4,2 htv
Helsingillä lisäksi kulttuuriympäristötehtävän hoitoa koskeva yhteistyösopimus Espoon ja Vantaan osalta.			
Lappi	Rovaniemi	5,5 htv	6,6 htv
	Tornio	3,3htv	4 htv
	Kemi	1,3 htv	1,3 htv
	Saamelaismuseosäätiö	2,5 htv	3,0 htv

Uudistuksen keskeinen tavoite koko maan ja kaikki tehtäväkokonaisuudet kattavan palveluverkoston järjestämisestä toteutui. Uudistuksen myötä palvelut täydentyivät aiempaan verrattuna seuraavasti:

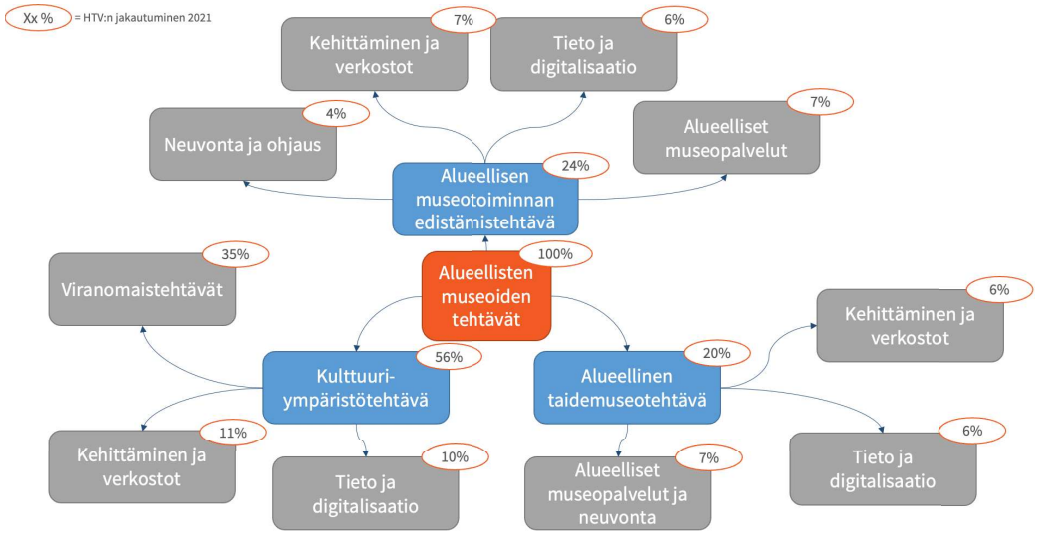
- Alueellinen taidemuseotehtävä vastuutettiin uutena Keski-Pohjanmaan maakuntaan K.H. Renlundin museolle/Kokkolan kaupunki. Aiemmin aluetaidemuseona maakunnassa toimi Pohjanmaan museo/Vaasan kaupunki.
- Kulttuuriympäristötehtävä vastuutettiin kokonaan uutena tehtävänä Pohjois-Karjalan (Joensuun museot) ja Kanta-Hämeen (Hämeenlinnan kaupunginmuseo) maakunnissa sekä Tornionlaakson/Meri-Lapin alueella (Tornionlaakson museo).
- Kulttuuriympäristötehtävä täydentyi kattamaan sekä arkeologian että rakennusperinnön tehtävät seuraavissa maakunnissa ja alueilla: Lappi ja saamelaisten kotiseutualue, Keski-Pohjanmaa, Etelä-Pohjanmaa, Etelä-Savo, Etelä-Karjala, Kymenlaakso ja Uusimaa
- Myös muilla alueilla tapahtuu lisäresursointia ja vahvistettiin kulttuuriympäristötehtävän osalta mm. restaurointiosaamista. Restaurointiosaamista ei kuitenkaan ole kattavasti kaikissa uusissa vastuumuseoissa.

Ulkoisen arvioinnin alustavia havaintoja alueellisista vastuumuseoista

Uudistuksen tavoitteiden toteutumista, resurssien riittävyyttä ja järjestelmän toimivuutta koskien opetus- ja kulttuuriministeriö on tilannut arvioinnin ulkopuoliselta arvioitsijalta (Frisky & Anjou Oy). Ministeriö on saanut 16.2.2023 arvioitsijan väliraportin, jossa on esitetty alustavia havaintoja arviointitehtävään liittyen. Loppuraportti valmistuu 30.4.2023 mennessä.

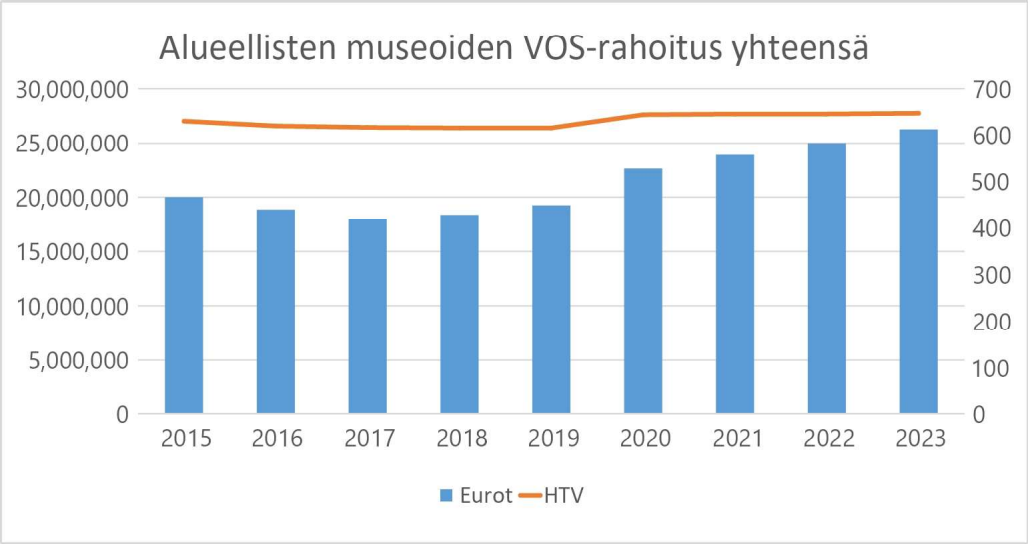
Ministeriön vastuumuseoita koskevassa päätöksessä ei eritellä vastuumuseorahoituksen jakautumista tehtävittäin. Museot kuitenkin esittävät resurssin jakautumisen suunnitelmissaan tehtävittäin ja Museovirasto ottaa tähän kantaa lausunnossaan. Tämä tieto on pohjana ministeriön päätöksenteossa.

Tältä pohjalta myönnettyjen henkilötyövuosien jakautumista voidaan tarkastella oheisen kuvion mukaisesti. Sen perusteella kolmesta tehtäväkokonaisuudesta eniten resursseja kohdentuu kulttuuriympäristötehtävän hoitoon. Alueellisen museotoiminnan edistämistehtävä ja alueellinen taidemuseotehtävä painottuvat melko saman suuruisina.



Kuvio 1. Alueellisten vastuumuseoiden tehtävien painotukset htv-jakaumien perusteella vuonna 2021 (Frisky & Anjou, väliraportti 16.2.2023).

Alueellisille vastuumuseoille myönnettyä kokonaisrahoitusta (ns. perusvaltionosuus ja alueellisen vastuutoiminnan lisärahoitus) tarkasteltaessa voidaan todeta sekä euromääräisen valtionosuuden että henkilötyövuosimäärän selkeä kasvu. Alla näkyvässä kuviossa on laajemman kokonaiskuvan saamiseksi otettu mukaan tarkasteluun myös valtionosuusuudistusta edeltävät viisi vuotta.



Kuvio 2. Alueellisten museoiden rahoitus ja henkilötyövuodet vuosina 2015–2023 (Frisky & Anjou, väliraportti 16.2.2023)

Uuden valtionosuusjärjestelmän käyttöönoton kohdalla vuonna 2020 näkyy selkeä muutos rahoituksen kasvuna ja henkilötyövuosimäärän lisäyksenä. Vuodesta 2019 vuoteen 2020 alueellisten valtionosuuksien euromääräinen kasvu oli 18 prosenttia (19,2 milj. euroa -> 22,6 milj. euroa). Suurin osuus kasvusta kohdentui kulttuuriympäristötehtävien hoitoon. Henkilötyövuosien kokonaismäärä kasvoi vain 4 prosenttia (615 htv -> 642,3 htv), mutta alueelliseen vastuumuseotoimintaan kohdennettujen henkilötyövuosien valtionosuusprosentti nousi 85 %:iin. Vuonna 2023 ovat lisärahoitettujen henkilötyövuosin määrä alueellisilla vastuumuseoilla on 155,7 henkilötyövuotta eli 24,1 % museoiden saamasta kokonaishenkilötyövuosimäärästä.

Alueellisten vastuumuseoiden ensimmäisestä rahoituskaudesta toimittamien selvitysten perusteella korona on koskettanut jokaisen alueellisen vastuumuseotehtävän toteuttamista mutta vaikutukset ilmenivät museoissa jossain määrin eri lailla. Esimerkiksi museopalveluihin, neuvontaan ja viranomaistehtäviin liittyvä toiminta kyettiin usein järjestämään etäyhteyksien avulla. Tämänkaltainen toiminta ei osoittautunut yhtä riippuvaiseksi fyysisistä tilaisuuksista ja tapaamisista kuin esimerkiksi kehittämiseen ja verkostointiin liittyvä toiminta. Toisaalta koronapandemian aiheuttama tilanne oli osaltaan ohjannut joitakin museoita kehittämään digitaalisia palveluita, joihin myös kohdistui kasvanutta kysyntää. Selvitysten perusteella museoiden tarkoituksena on panostaa enemmän kehittämiseen ja verkostoitumiseen olosuhteiden niin salliessa.

Tietoon ja digitalisaatioon liittyvän toiminnan kohdalla tietojärjestelmien rooli nousi keskeiseen asemaan. Useampi museo toi esille selvityksissään tietojärjestelmien hankintaan ja käyttöönottoon liittyvien prosessien olevan yhä kesken, mikä on hidastanut tai estänyt tähän teemaan liittyv

vien muiden toimenpiteiden edistämistä. Kuitenkin moni museo odottaa saavansa tietojärjestelmät käyttöönsä nykyisen toimikauden lopun tai tulevan toimikauden aikana; tosin myös käyttöönottovaiheen ja siihen liittyvän perehdytyksen ennakoidaan vaativan panostuksia resurssien osalta.

Suoranaista resurssipuutetta ei selvityksissä tuotu esille toistuvasti, vaan alueellisten vastuumuseotehtävien toimeenpanon haasteet johtuivat usein henkilövaihdoksista ja kesken toimikauden toteutuneista tai edelleen käynnissä olevista rekrytointiprosesseista, mikä puolestaan näkyi museoiden odotettua alhaisimpina htv-toteumalukuina ja näiden lukujen vuosittaisina vaihteluina. Kuitenkin kulttuuriympäristötehtävän kohdalla museoiden selvityksissä korostui viranomaistyön suuri määrä, johon ei ollut kaikilta osin osattu varautua. Moni museo myös priorisoi tätä toimintaa, minkä vuoksi resursseja jäi vähemmän käytettäväksi muiden tehtäväkokonaisuuksien edistämiseen (mm. kehittäminen ja verkostoituminen).

Vuosille 2024–2027 alueelliset vastuumuseot olivat esittäneet resurssitarpeenaan suunnitelmiensa yhteydessä 186 henkilötyövuotta (keskimäärin 5,82 htv per museo) vastuumuseotehtävien hoitamista. Ministeriöllä oli talousarvion rajoissa käytettävissä enintään 156 henkilötyövuota ja vahvistetussa rahoitussuunnitelmassa vuosille 2024 – 2027 määräksi tarkentui 155,7 myönnettyä henkilötyövuotta (keskimäärin 4,88 htv per museo). Vajetta museoiden esittämään tarpeen olisi siis noin 30 henkilötyövuotta.

Alustavia johtopäätöksiä

Arvioinnista saatujen alustavien havaintojen perusteella uudistus on lähtökohtaisesti otettu hyvin vastaan ja vastuumuseoiden resurssit ovat kasvaneet suhteessa uusiin tehtäviin. Vastuumuseoiden uusi strateginen rooli hakee vielä muotoaan. Museolain uudistus ei muuttanut radikaalisti museoiden toimijakentän rakennetta, vaan se pysyi pääpiirteittäin samana.

Kokonaisuudessaan museolain ja siihen liittyvän vastuumuseomallin toimeenpano on edennyt kohtuullisen hyvin. Alun vaikeuksien jälkeen vastuumuseoiden ja Museoviraston väliset tavoitekeskustelut on koettu tärkeiksi resurssien ja lisääntyneiden tehtävien oikean kohtaannon näkökulmasta.

Resurssien riittävän tason määrittäminen on osoittautunut haasteelliseksi varsinkin ns. palvelutoiminnan kohdalla. Esimerkiksi kulttuuriympäristötehtävän kohdalla lausuntojen määrä riippuu monista ulkopuolisista tekijöistä (mm. kuntien ja maakuntien kaavoitushankkeista sekä OKM:n ja muiden ministeriöiden lainsäädäntö- ja kehittämishankkeista, jotka voivat tuoda mukanaan uusia velvoitteita tai myös vähentää niitä).

Koska ensimmäinen toimintakausi on vielä siirtymistä uuteen malliin, käytännön toimintatavat ovat edelleen muotoutumassa ja kaiken lisäksi korona on merkittävä tekijä toimintaympäristössä, niin kovin luotettavaa kuvaa uudistuksen toimivuudesta ja erityisesti resurssien riittävyydestä ei vielä voida muodostaa. Siksi olisikin suositeltavaa, että vos-järjestelmän toimivuus arvioitaisiin uudelleen myös uuden toimintakauden lopulla vuonna 2027.

Valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtävät, määrä ja resurssien jakaantuminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö nimesi valtakunnalliset vastuumuseot ja vahvisti niiden erikoisalat päätöksellään vuoden 2020 alusta lukien. Ministeriö otti päätöstä tehdessään huomioon laissa ja sen perusteluissa esitetyt tavoitteet ja tarkoituksen, ylläpitäjien hakemukset ja niissä esitetyt

suunnitelmat ja perustelut sekä Museoviraston asiasta antaman lausunnon. Ensimmäinen rahoituskausi kattaa vuodet 2020 – 2023.

Valtakunnallisia vastuumuseoita nimettiin 17, joista 16 museota oli edeltävän museolain tarkoittamia valtakunnallisia erikoismuseoita. Kokonaan uutena museona valtakunnalliseksi vastuumuseoksi nimettiin Alvar Aalto -museo.

Museolain 10 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voi nimetä museon ylläpitäjän hakemuksesta valtakunnalliseksi vastuumuseoksi, mikäli museo täyttää laissa säädetyt edellytykset. Nimeämisen edellytyksenä on muun muassa, että museo toimii erikoismuseona valtakunnallisesti merkittävällä toimialalla, nimeäminen on toimialan ja lain 2 §:ssä säädetyn museotoiminnan tarkoituksen kannalta tarpeellista, museolla on valtakunnallisesti merkittävä kokoelma ja edellytykset suoriutua tehtävän hoidosta.

Valtakunnallisen vastuumuseon tehtävistä on säädetty museolain 9 §:ssä:

- toteuttaa valtakunnallista museotoimintaa erikoisalallaan;
- kehittää ja edistää kulttuuriperintötyötä ja museoiden yhteistyötä erikoisalallaan;
- toimia erikoisalansa kulttuuriperinnön valtakunnallisena asiantuntijana;
- ylläpitää ja edistää erikoisalansa kansainvälisiä yhteyksiä;
- edistää erikoisalansa kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta.

Valtakunnallisten vastuumuseoiden lisärahoituksen määrä on pysynyt samana viimeisen neljän vuoden ajan. Näiden museoiden lisärahoituksessa ei sovelleta henkilötyövuosien laskentaa eikä indeksikorotuksia, vaan se annetaan euromääräisenä.

Hallituksen esityksen perusteluissa todettiin, että valtionosuuden harkinnanvarainen korotus (opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaki, 35b §) maksettaisiin museolain 9 §:n mukaisten tehtävien suorittamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Harkinnanvarainen korotus ei olisi sidottu henkilötyövuosiin, vaan se määriteltäisiin euromääräisenä. Valtakunnallisten vastuumuseoiden erikoisalat ja toimintakentät ovat keskenään varsin erilaisia ja yhteismitattomia. Sen vuoksi harkinnanvaraista euromääräistä korotusta on pidetty tässä tarkoituksenmukaisempana ratkaisuna kuin painokerroinmallia tai muuta vastaavaa laskennallista mallia.

Tehtävien sisällöstä ja laajuudesta sovittaisiin ylläpitäjien kanssa tarkemmin Museoviraston johdolla käytävissä neuvotteluissa vastaavasti kuin alueellisten vastuumuseoiden kohdalla. Tietoja henkilötyövuosien kohdistumisesta painotettuihin toimintoihin kerättäisiin vuosittain kustannuskyselyn yhteydessä ja sovittujen tehtävien hoitamisesta raportoitaisiin Museovirastolle. Ministeriö ottaisi tehtävien hoidosta saadut kustannus- ja toteutustiedot huomioon päätöstä tehdessään.

Korotuksella korvattaisiin nykyisin voimassaolevan museolain (729/1992) 3 §:ssä säädetty valtionosuuden myöntäminen valtakunnalliselle erikoismuseolle valtakunnallisten tehtävien vuoksi 10 prosenttiyksikköä korkeampana sekä museolain 4 a §:n nojalla erityistehtävien hoitamista varten maksettavat erityisavustukset.

Ulkoisen arvioitsijan alustavia havaintoja valtakunnallisista vastuumuseoista

Arvioitsijalla ei vielä väliraporttia laadittaessa ollut käytettävissä museoiden toimittamia raportteja päättyvästä ensimmäisestä rahoituskaudesta. Selvitysten ja seuraavaa rahoituskautta koskevien suunnitelmien määräaika päättyy 22.2.2023. Samasta syystä ei myöskään ollut

käytettävissä vielä museoiden esityksiä harkinnanvaraisen korotuksen määrästä seuraavalle rahoituskau-delle.

Valtakunnallisiksi vastuumuseoiksi nimettiin vuoden 2020 alusta lukien seuraavat 17 museota:

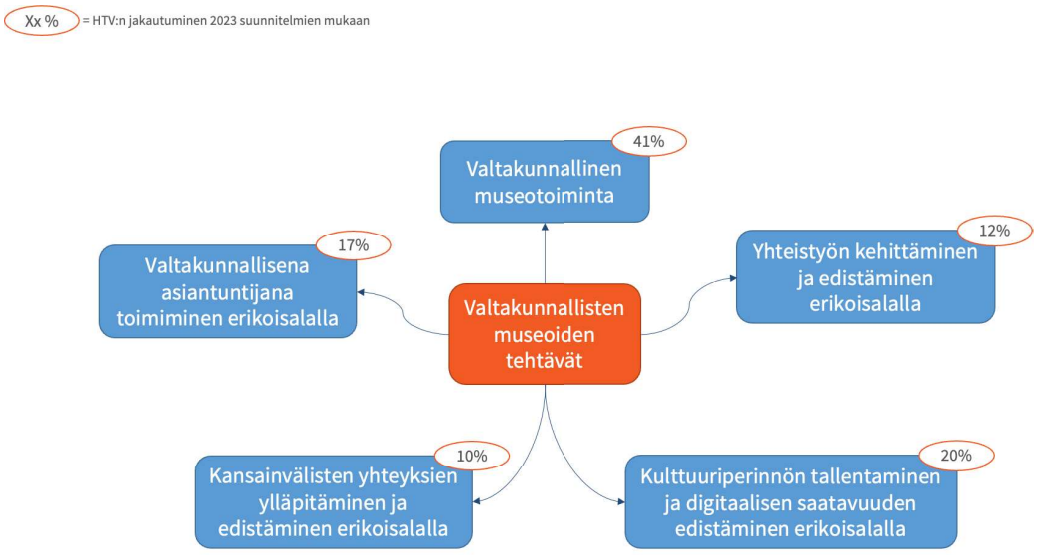
Valtakunnallinen vastuumuseo	Toimiala	valtakunnallisen vastuumuseon lisärahoitus 2020	osuus valtakunnallisten vastuumuseoiden lisärahoituksesta 5,9 milj.	osuus museon koko valtionosuudesta
Alvar Aalto-museo	Alvar Aallon arkkitehtuuri- ja muotoiluperintö	527 000 euroa	9%	55%
Designmuseo	muotoilu	733 000 euroa	12%	52%
Forum Marinum	merenkulku	144 000 euroa	2%	24%
Lusto Suomen metsämuseo	metsä, metsäala ja metsäkulttuuri	320 000 euroa	5%	38%
Mobilia auto- ja tiemuseo	auto- ja tieliikenne	200 000 euroa	3%	34%
Saamelaismuseon Siida	saamelaiskulttuuri	170 000 euroa	3%	21%
Suomen arkkitehtuurimuseo	suomalainen arkkitehtuuri	673 000 euroa	11%	52%
Suomen ilmailumuseo	ilmailu	263 000 euroa	4%	46%
Suomen käsityön museo	käsityö	274 000 euroa	5%	43%
Suomen lasimuseo	lasinvalmistus, lasiteollisuus ja lasitaiteen historia	200 000 euroa	3%	39%
Suomen maatalousmuseo Sarka	maatalous	308 000 euroa	5%	54%
Suomen Rautatiemuseo	rautatiehistoria	137 000 euroa	2%	30%
Suomen urheilumuseo[2]	urheilu- ja liikuntakulttuuri	90 000 euroa	2%	16%
Suomen valokuvataiteen museo	valokuvataide ja valokuvakulttuuri	550 000 euroa	9%	56%
Teatterimuseo	esittävät taiteet	505 000 euroa	9%	58%
Tekniikan museo	tekniikan ala, Suomen teollisuuden ja tekniikan alan osaaminen ja innovaatiot	330 000 euroa	6%	40%
Työväenmuseo Werstas	työelämä ja sosiaalihistoria	476 000 euroa	8%	46%
Yhteensä		5 900 000 euroa	100%	

Vastuumuseoiden saaman lisärahoituksen määrä vaihteli ensimmäisellä rahoituskaudella vuonna 90 000 eurosta 733 000 euroon. Myönnetyn lisärahoituksen keskiarvo oli 347 000 euroa

[2] Suomen Urheilumuseo saa valtionosuuden lisäksi vuosittaista erillisrahoitusta OKM:n liikunnan vastuualueelta. Vuonna 2020 ja 2023 toiminta-avustuksen määrä on ollut 400 000 euroa.

ja mediaani 308 000 euroa. Lisärahoitukseen käytettävissä olevasta määrärahasta museoiden osuuksien vaihteluväli oli 2–12 %. Vastuumuseon saaman lisärahoituksen osuus museon valtionosuuden kokonaismäärästä vaihteli 16–58 % välillä.

Ministeriön vastuumuseoita koskevassa päätöksessä ei eritellä vastuumuseorahoituksen jakautumista tehtävittäin. Museot kuitenkin esittävät resurssin jakautumisen suunnitelmissaan tehtävittäin ja Museovirasto ottaa tähän kantaa lausunnossaan. Tämä tieto on pohjana ministeriön päätöksenteossa. Valtakunnallisten museoiden osalta resurssien kohdentumisessa painottuu valtakunnallisen toiminnan kokonaisvaltaisuus ja läpäisevyys toiminnassa.



Kuvio 3. Valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtävien painotukset htv-jakaumien perusteella (Frisky & Anjou, väliraportti 16.2.2023).

Lopuksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö jatkaa uudistuksen seurantaa hyödyntäen sekä valtionosuusjärjestelmän tuottamaa tietoa että ulkoisen arvioinnin tuloksia. Valtakunnallisen vastuumuseotoiminnan osalta ei vielä tässä vaiheessa pystytä esittämään alustaviakaan johtopäätöksiä, mutta ne sisältyvät arvioinnin loppuraporttiin.

Ministeriö pitää tärkeänä, että valtionosuusjärjestelmää voidaan ylläpitää ja kehittää valtion talouden kehysten määrittelemissä rajoissa siten, että museotoiminnan kannalta tärkeä pitkäjänteisyys ja ennakoitavuus säilyy. Rahoituksen oikeudenmukainen kohdentuminen, rahoitusperusteiden läpinäkyvyys ja toiminnan tuloksellisuus edistävät resurssien tehokasta käyttöä.

Kattavan alueellisen palveluverkoston ylläpitäminen on jatkossakin keskeinen tavoite. Museoilla tulee olemaan merkittävä rooli myös valtioneuvoston 23.2.2023 kulttuuriperintöstrategiasta tekemän periaatepäätöksen toimeenpanossa. Siinä keskeisenä tavoitteena on tunnistaa kulttuuriperinnön merkitys yhteiskunnan voimavarana ja ihmisten elämänlaadun parantajana.

Ylijohtaja Riitta Kaivosoja

Kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta

VN/5896/2023-OKM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Salonen Päivi 912200497	Kaivosoja Riitta 912152990
2023-02-23	2023-02-24