OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Vastine

27.5.2025

VN/32825/2024
VN/32825/2024-OKM-201

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa vastine sivistysvaliokunnan kokoukseen 27.5.2025 saapuneista asiantuntijalausunnoista.

Yleistä

Mm. Taiteen edistämiskeskuksen, Kansallisen audiovisuaalisen instituutin, Museoviraston ja Suomenlinnan hoitokunnan lausunnoissa kiinnitetään huomiota virastojen yhdistymisen perusteisiin. Uudistuksen tavoitteita pidetään perusteluina. Lausunnoissa tuodaan kuitenkin esille mm., ettei yhdistyvien virastojen substanssitehtävissä ole päällekkäisyyksiä ja niiden tehtävät ovat monilta osin erityyppisiä. Taiteen edistämiskeskuksen lausunnossa esitetään, että jatkossa tulisi tutkia mahdollisuudet Taide- ja kulttuuriviraston ja Suomen Akatemian yhdistämiseksi, viitaten mm. siihen, että virastot ovat perustehtävältään toistensa kaltaisia. Joissakin lausunnoissa kyseenalaistetaan, onko uudistuksella mahdollista saavuttaa taloudellisia säästöjä. Edelleen joissakin lausunnoissa katsotaan, että uudistusta tulisi toteuttaa kulttuuripoliittisista lähtökohdista, ei säästöjen hakemiseksi. Useat lausunnonantajat tuovat esille myös toimialan resurssitarpeisiin liittyviä huomioita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hankkeen valmistelun aikana on ollut esillä useita vaihtoehtoisia ratkaisuja muodostettaviksi virastokokonaisuuksiksi. Ehdotetun virastorakenteen tavoitteena on muodostaa toiminnallisesti ja taloudellisesti tasapainoinen ratkaisu, jossa sivistyshallinnon kokonaisuus on selkeä ja virastojen koko on riittävän suuri ja synergisiä tehtäviä hoitavien virastojen toiminnot yhdistyvät luontevasti. Yhteisen rajapinnan löytäminen yhdistyvien virastojen tehtävissä ei kuitenkaan ole kaikilta osin mahdollista ja osittain mahdolliset synergiat tehtävissä voivatkin muodostua vasta pidemmällä aikavälillä.

Virastorakenneuudistuksen tavoitteena on parantaa hallinnonalan virastojen pääluokkaan sisältyvien toimintamenojen käytön tehokkuutta siten, että päätetyt säästöt olisi mahdollista toteuttaa siten, että virastojen edellytykset lakisääteisten ja muiden tehtävien hoitamiseen säilyvät. Vaikka hankkeen toimenpiteillä ei ole saavutettavissa mainittavia menosäästöjä kuluvalla vaalikaudella, toimenpiteet tukevat perustoimintamenojen ja siirtomenojen vähentymisen edellyttämää uudistamistyötä. Suuremmat virastokokonaisuudet mahdollistavat skaalaetuja erityisesti hallinnon, tilojen ja digitaalisten järjestelmien osalta. Pidemmällä aikavälillä uudistuksesta on odotettavissa tuottavuushyötyjä erityisesti talous- ja henkilöstöhallinnon ja muiden kaikille virastoille yhteisten tehtävien resurssien osalta.

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

Tehtävien keskittyminen viidelle virastolle kymmenen viraston sijaan mahdollistaa niiden hoitamisen nykyistä tehokkaammin. Myös yhteisten palveluiden mahdollinen työnjaon kehittäminen ja tiettyjen tehtävien keskittäminen yhden viraston tehtäväksi sisältää tuottavuuspotentiaalia.

Laki Taide- ja kulttuurivirastosta

Useissa lausunnoissa kiinnitetään huomiota taiteen vapauden periaatteen turvaamiseen taiteen apurahoja koskevassa päätöksenteossa ja pidetään myönteisenä sitä, että lausuntokierroksella esille nostetut huolet vertaisarvioinnin asemasta on otettu jatkovalmistelussa hyvin huomioon. Joissakin lausunnoissa esitetään kuitenkin yhä yleisluonteisia huomioita taiteen vapauden periaatteen tuomisesta vielä vahvemmin esiin.

Monissa lausunnoissa pidetään myönteisenä, että taide- ja kulttuuriviraston nimeen on lausuntopalautteen perusteella lisätty sana ”taide”. Toisaalta Kansallinen audiovisuaalinen instituutti katsoo, että nimi ”Kulttuurivirasto” olisi ollut nimenä riittävän laaja ja kattanut kaikki viraston toiminnot. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että sanan ”taide” sisällyttämistä viraston nimeen kannatettiin ministeriön lausuntokierroksella laajasti. Tätä perusteltiin ministeriön saamissa lausunnoissa erityisesti sillä, että termi ”kulttuuri” on merkitykseltään erittäin laaja, ja viraston ydintehtäviin kuuluva taiteen edistäminen olisi käynyt huonosti ilmi nimestä ”Kulttuurivirasto”.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ministeriön saaman lausuntopalautteen perusteella hallituksen esitykseen on jatkovalmistelussa tehty useita taiteen vapautta turvaavia ja ns. käsivarren mitta -periaatetta korostavia tarkennuksia. Apurahoja koskevan päätöksenteon perustumisesta vertaisarviointiin on ehdotettu säädettäväksi nimenomaisesti taide- ja kulttuurineuvoston tehtäviä koskevassa säännöksessä. Taiteen autonomiaan turvaamiseen liittyviä kysymyksiä on myös tuotu laajemmin esille esityksen perusteluissa. Vertaisarvioinnin tarkemmasta toteuttamistavasta ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi lain tasolla, jotta säilytetään riittävä joustavuus menettelyn järjestämisessä. Tarkoituksena on koota asiantuntijapankki, josta hakukohtaisesti koottavat arviointipaneelit antaisivat hakemuksista asiantuntijalausuntonsa neuvostossa tapahtuvan päätöksenteon tueksi.

Monissa valiokunnan saamissa lausunnoissa pidetään myönteisinä niitä muutoksia, joita on tehty lausuntopalautteen perusteella taide- ja kulttuurineuvoston kokoonpanoa ja nimeämistä koskeviin säännöksiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ministeriön hallituksen esityksen luonnoksesta saaman lausuntopalautteen perusteella neuvostoa koskeva nimittämistoimivalta on esitetty nostettavaksi opetus- ja kulttuuriministeriöltä valtioneuvostotasolle. Riittävän monipuolisen asiantuntemuksen mahdollistamiseksi jäsenmäärää on nostettu puheenjohtajan lisäksi 8–12 jäseneen ja enintään 7 varajäseneen. Toimikauden kestoa on lyhennyt neljästä kolmeen vuoteen ja peräkkäisten toimikausien määrä rajattu enintään kahteen. Säännökseen on myös lisätty nimenomainen maininta taiteen ja kulttuurin kannalta keskeisten tahojen kuulemisesta ennen neuvoston nimittämistä.

Eräissä valiokunnan saamissa lausunnoissa esitetään, että lain tasolla tulisi määritellä täsmällisemmin, kuinka suuren osan taide- ja kulttuurineuvoston jäsenistä tulee edustaa taiteen tekemisen asiantuntemusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että taide- ja kulttuurineuvoston tehtäviin kuuluisi apurahojen myöntämisestä päättämisen lisäksi toimia asiantuntijaelimenä taide- ja kulttuuripoliittisissa asioissa. Tämän vuoksi neuvoston jäsenten tulisi edustaa taide- ja kulttuuripolitiikan asiantuntemusta laaja-alaisesti eri näkökulmista. Kuten esityksen perusteluissa on mainittu, neuvostossa tulee olla riittävä taiteen ja taiteilijan työskentelyyn liittyvä vertaisuuteen perustuva asiantuntemus, mutta neuvoston asiantuntijatehtävän hoitamisessa tarvitaan myös muun tyyppistä asiantuntemusta. Vertaisarvioinnin näkökulmasta keskeinen vaihe olisi asiantuntijapaneelien toteuttama arviointi ja tässä arviointia suorittaisivat nimenomaan taiteen ammattilaiset ja asiantuntijat. Näin ollen taide- ja kulttuurineuvoston kokoonpanossa edustettavasta asiantuntemuksesta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena säätää yksityiskohtaisemmin.

Eräissä lausunnoissa esitetään, että kunkin taidealan keskeisimmät taiteilijajärjestöt voisivat suoraan nimetä henkilöitä asiantuntijapankkiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää selvänä, että keskeisten järjestöjen ehdotuksilla tulee olemaan tosiasiallisesti keskeinen merkitys asiatuntijapankkia koottaessa. On kuitenkin tärkeää, että nimeäminen perustuu viime kädessä virkavastuulla tapahtuvaan valmisteluun ja että kokoonpanoa tarkastellaan myös kokonaisuutena ottaen huomioon esimerkiksi moninaisuus, tasa-arvo ja alueellisuus.

Eräissä lausunnoissa katsotaan, että Taide- ja kulttuuriviraston tehtäväsäännöksessä tulisi mainita erikseen taiteen ja kulttuurin edistäminen kansainvälisesti ja osallistuminen taiteilijoiden toimeentuloedellytysten edistämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksellä ei ole tarkoitettu karsia tehtäviä verrattuna Taiteen edistämiskeskuksen ja Kansallisen audiovisuaalisen instituutin nykyisiin tehtäviin. Tehtäviä koskevia säännöksiä on kuitenkin pyritty kirjoittamaan osin yleisempään muotoon ottaen huomioon valtiovarainministeriön ns. virastosuosituksen (Valtionhallinnon

toimintojen järjestämisessä noudatettavat periaatteet – valtion virastot) linjaukset siitä, ettei tehtäväsääntelyn tulisi olla tarpeettoman yksityiskohtaista varsinkaan niiden tehtävien osalta, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä. Säännöksessä ei näin ollen ole pidetty tarpeellisena mainita erikseen taiteen ja kulttuurin edistämistä kansainvälisesti, koska tehtäviin liittyvän kansainvälisen toiminnan voidaan katsoa kuuluvan viraston tehtäviin ilman nimenomaista mainintaakin. Osallistuminen taiteilijoiden toimeentuloedellytysten edistämiseen on käytännössä toteutunut asiantuntijaosallistumisena esimerkiksi taiteilijoiden sosiaali- ja eläketurvaa koskevissa hankkeissa. Viranomaisen pääasiallisiin tehtäviin ja asiantuntemukseen liittyvästä osallistumisesta toisen viranomaisen hankkeisiin ei ole tarpeen säätää erikseen viraston tehtäväsäännöksessä.

Muutamissa lausunnoissa kiinnitetään huomiota taiteen ja kulttuurin alueelliseen saatavuuteen ja saavutettavuuteen sekä pidetään hyvänä sitä, että taide- ja kulttuuriviraston tehtävissä mainitaan taiteen edistäminen myös alueellisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että alueelliset näkökohdat otetaan jatkossakin huomioon avustusten ja apurahojen myöntämisessä.

Näyttelijäliiton lausunnossa kiinnitettään huomiota siihen, että Taide- ja kulttuurineuvoston kannanottojen, linjausten ja lausuntojen tulisi olla aina julkisia. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että neuvosto kuuluisi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisalaan, ja sen asiakirjat olisivat lähtökohtaisesti julkisia lukuun ottamatta laissa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja. Näyttelijäliitto katsoo myös, että Taide- ja kulttuurivirastoa ja Suomen Akatemiaa koskevien lainsäädäntöjen tulisi vastata enemmän toisiaan ja että Suomen Akatemiaa koskeva laki on huomattavasti yksityiskohtaisempi verrattuna Taide- ja kulttuurivirastoa koskevaan lakiesitykseen verrattuna. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei yhdy arvioon siitä, että Suomen Akatemiaa koskeva lainsäädäntö olisi olennaisesti yksityiskohtaisempi ehdotettuun lakiin verrattuna. Esimerkiksi Suomen Akatemian rahoituksen myöntämisessä vakiintuneesti noudatettavasta vertaisarvioinnista ei säädetä lainsäädännössä. Muuten taide- ja kulttuurineuvostoa koskeva sääntely vastaisi yksityiskohtaisuudeltaan pitkälti Suomen Akatemian yhteydessä toimivia toimielimiä koskevaa sääntelyä.

Taiteen edistämiskeskuksen lausunnossa todetaan, ettei ehdotetussa lainsäädännössä tuoda erikseen esille lasten ja nuorten kulttuuriin liittyviä tehtäviä. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää itsestään selvänä, että viraston tehtävät koskevat yhtäläisesti myös lapsille ja nuorille suunnattua taidetta ja kulttuuria, ja lastenkulttuuri on kulttuuripolitiikassa keskeinen painopiste.

Taiteen edistämiskeskuksen lausunnossa huomautetaan, että nykyisten toimikuntien toimikautta koskevan siirtymäsäännöksen (7 §:n 12 mom.) perustelut ovat osin ristiriitaisia. Pitää paikkansa, että sen lisäksi, että nykyiset toimikunnat saattaisivat loppuun vuoden 2026 talousarvion määrärahoista alkuvuoden aikana myönnettävien avustusten ja apurahojen käsittelyn, niille kuuluisi myös ensimmäisen vuosipuoliskon aikana tapahtuvia valmistelutoimia vuoden 2027 määrärahoista myönnettävien uusien valtion taiteilija-apurahojen osalta. Lisäksi perusteluissa on vuosilukuvirhe siltä osin, että muussa laissa olevalla viittauksella taideneuvostoon, valtion taidetoimikuntaan tai alueelliseen taidetoimikuntaan tarkoitettaisiin taide- ja kulttuurineuvostoa 1.7.2026 alkaen, ei 1.7.2027 alkaen.

Suomen Teatterit ry:n lausunnossa toivotaan erityisesti Taide- ja kulttuurivirastoa koskevan uudistuksen osalta, että sivistysvaliokunta edellyttää uudistuksen arviointia viimeistään seuraavan hallituskauden aikana. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perustelujen mukaan uudistusta, sen vaikutuksia sekä tavoitteiden toteutumista on tarkoitus arvioida erillisessä arviointihankkeessa aikaisintaan vuonna 2030, jotta vaikutuksista saadaan riittävästi tietoa.

Laki Museovirastosta

Museovirasto pitää lausunnossaan hyvänä, että viraston nimenä säilyy Museovirasto, kokoelmanhallinnan osalta säilytetään nykytilanne ja että päätöksentekoa ja sidosryhmäyhteistyötä kehitetään.

Museoviraston lausunnossa pidetään tärkeänä, että tulevaisuudessa pidetään auki mahdollisuutta tehdä Museovirastosta kiinteistönhaltijavirasto myös Suomenlinnaa laajemmin. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että tästä vaihtoehdosta käytiin virastouudistuksen valmistelun yhteydessä keskusteluja valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen kanssa, mutta muutokselle ei tässä vaiheessa löytynyt edellytyksiä.

Suomenlinnan hoitokunta esittää lausunnossaan huolia uudistuksen vaikutuksesta kohteen maailmanperintöstatukseen. Hoitokunta viittaa siihen, että Suomenlinnan yleismaailmallisen erityisarvon kuvauksessa on todettu vallitsevan tilanteen mukaisesti, että hoitokunnan kustannukset katetaan valtion budjettivaroilla ja vuokratuloilla. Hoitokunta katsoo, että tulevan virastokokonaisuuden talouden suunnittelussa hoitokunnan talous tulee eriyttää muun viraston taloudesta ja käyttää tulorahoitus maailmanperintökohteen kulujen kattamiseen. Museoviraston lausunnossa toisaalta katsotaan, ettei Suomen kansallismuseon ja Suomenlinnan hoitokunnan mainitseminen lain tasolla viraston

toimintayksikköinä voi tarkoittaa uusien siilojen syntymistä esimerkiksi eriyttämällä näiden toimintayksiköiden talous muusta virastosta. Tämä olisi vastoin keskeisiä virastouudistuksen tavoitteita. Toimintayksiköiden tuottamat tulot ja menot voidaan eriyttää kirjanpidon ja talouden seurannan menetelmin ja näin varmistaa, että sitoumukset maailmanperintökohteen yleismaailmallisesta arvosta kohteen tulorahoituksen osalta tulevat asianmukaisesti huomioiduksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä sitä, että Suomenlinnan maailmanperintökohteen hoitoon on käytettävissä riittävät voimavarat, jotta kohteen yleismaailmallista erityisarvoa voidaan säilyttää ja vahvistaa. Tämän turvaaminen ei kuitenkaan opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan edellytä Suomenlinnan hoitokunnan talouden eriyttämistä viraston muusta taloudesta, vaan rahoituksen kohdentumista voidaan seurata muilla tavoin. Opetus- ja kulttuuriministeriön käsityksen mukaan virastojen hallinnollinen yhdistämisellä ei myöskään ole sellaisia vaikutuksia kohteen yleismaailmalliseen erityisarvoon, että hankkeesta tulisi tehdä maailmanperintösopimuksen edellyttämä vaikutusarviointi (Heritage Impact Assessment).

Museoviraston ja Suomenlinnan hoitokunnan lausunnoissa todetaan, että Museovirasto olisi Suomenlinnan maailmanperintökohteen osalta sekä kohteen haltija ja maailmanperintösopimuksessa tarkoitettu ”site manager” että valvova viranomainen ja maailmanperintösopimuksessa tarkoitettu ”focal point”. Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy näkemyksiin siitä, että Museoviraston työjärjestystä laadittaessa on huolehdittava riittävien palomuurien rakentamisesta näiden toimintojen välille, jotta luottamus viraston puolueettomaan toimintaan ei vaarannu.

Museoviraston lausunnossa todetaan, että voimassa olevaan Museovirastosta annettuun lakiin verrattuna ehdotetusta laista puuttuu säännös viraston mahdollisuudesta vastaanottaa lahjoitus- ja testamenttivaroja. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että erillinen säännös ei ole tarpeellinen minkään viraston osalta, koska asiasta säädetään valtion talousarviosta annetun lain 72 d §:ssä.

Suomenlinnan hoitokunta katsoo, että Suomenlinnan hoitokunnan yhdistäminen Museovirastoon aiheuttaa virastojen henkilöstöille epätasa-arvoisuutta hoitokunnan henkilöstön joutuessa sopeutumaan erilaisen toimintakulttuurin omaavaan virastoon ja sen työnantajapolitiikkaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Suomenlinnan hoitokunnan yhdistämisessä osaksi nykyistä Museovirastoa on kyse virastojen yhdistymisen juridis-teknisestä toteutustavasta, jonka etuna on kustannussäästö verrattuna kokonaan uuden viraston perustamiseen. Valittu tekninen toteutustapa ei kuitenkaan poista tarvetta kehittää yhteisesti virastolle yhteisiä toimintatapoja ja toimintakulttuuria.

Suomenlinnan hoitokunnan lausunnossa katsotaan, että Suomenlinnan hoitokunta -toimintayksikön johtajan tulisi olla ylijohtaja vastaavasti kuin Suomen kansallismuseo -toimintayksikössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että lähtökohtaisesti viraston sisäisestä organisaatiosta tulee VM:n virastosuosituksen mukaan päättää työjärjestyksessä. Vain poikkeuksellisesti tulisi lailla tai asetuksella antaa säännöksiä viraston sisäisestä organisaatiosta ja tällöinkin säännösten olisi syytä koskea vain organisoitumisen perusteita. Suomenlinnan hoitokunnan osalta toimintayksikköasemasta säätäminen on katsottu perustelluksi maailmanperintökohteesta huolehtimiseen liittyvien tehtävien ja maailmanperintösopimuksen yleisten toimeenpanotehtävien eriyttämisen näkökulmasta. Uusia säännöksiä toimintayksikön johtajan virkanimikkeestä ei ole kuitenkaan pidetty perusteltuina. Suomen kansallismuseon osalta virkanimikettä ja nimittämistoimivaltaa koskevat, nykytilannetta vastaavat poikkeussäännökset on katsottu perustelluiksi sen vuoksi, että kyseessä on kulttuurihistoriallista museotoimintaa harjoittavaa kansallinen kulttuurilaitos, jonka tehtävä vertautuu monin osin vastaavaa tehtävää taidemuseotoiminnan alalla harjoittavaan Kansallisgalleriaan.

Laki Kansallisarkistosta

Suomen kirjastoseura on esittänyt lausunnossaan, että lakiin tulisi lisätä säädös Varastokirjaston aineistonsiirron maksuttomuudesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että virastojen maksullisista suoritteista tullaan säätämään virastokohtaisesti valtion maksuperustelain nojalla opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella, kuten nykyisinkin. Varastokirjaston ja opetus- ja kulttuuriministeriön tulossopimuksessa vuodelle 2025 on sovittu, että Varastokirjaston tulee selvittää palvelujensa maksullisuutta osana uutta virastokokonaisuutta. Selvitys palvelujen maksuttomuudesta/maksullisuudesta liittyy myös hallitusohjelman asettamiin talouden tasapainottamisen vaateisiin. Varastokirjaston palveluiden maksullisuudesta on tehty alkuvuodesta 2025 kysely, johon ovat vastanneet Kansalliskirjasto, kaikki yliopistot, suurimmat ammattikorkeakoulut, valtakunnallisen ja alueellisen kehittämistehtävien kirjastot yhtä lukuun ottamatta, suurimmat erikoiskirjastot sekä merkittävien organisaatioiden tietopalvelut. Kyselyn tuloksia tullaan hyödyntämään säädettäessä Kansallisarkiston ja sen toimintayksikkönä toimivan Varastokirjaston maksullisista suoritteista 1.1.2026 lukien.

Hallitusneuvos Joni Hiitola

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta