Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till museilag och lag om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till museilag och lag om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 194/2018 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till kulturutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Joni Hiitola, undervisnings- och kulturministeriet
- kulturråd Päivi Salonen, undervisnings- och kulturministeriet
- professor Pauli Rautiainen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

Propositionen innehåller ett förslag till ny museilag. Dessutom föreslås en ändring av bestämmelserna om statsandelen till museer i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2020. Med övergångsbestämmelserna differentieras reformens konsekvenser i de fall där den orsakar väsentliga förändringar i statsandelens belopp för ett museum.

I propositionsmotiven till lagstiftningsordningen granskas propositionens förhållande till bestämmelsen i 16 § i grundlagen om kulturella rättigheter och till bestämmelsen i 124 § i grundlagen om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

Regeringen anser att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det är dock önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande begärs om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Syftet med propositionen är att uppdatera museilagen lagtekniskt och innehållsmässigt, med beaktande av riksdagens uttalande som godkändes 2014 (RSv 275/2014 rd). De allmänna bestämmelserna om lagens syfte och syftet med museiverksamheten ska enligt förslaget moderniseras med beaktande av museernas nuvarande samhälleliga roll och allt mer mångfacetterade verksamhetssätt. Bestämmelserna som gäller ansvarsmuseernas uppgifter lyfts från förordningsnivå till lagnivå. Enligt förslaget ska det på lagnivå bestämmas om skötseln av uppgifter som sakkunnigmyndighet inom kulturmiljön, i synnerhet inom den bebyggda miljön och det arkeologiska kulturarvet, på regionnivå i museerna med regionalt ansvar med beaktande av kraven som gäller när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter.

Syftet med propositionen är befogat och mot bakgrunden av grundlagen är det viktigt att regleringen lyfts upp på lagnivå.

Museiväsendet är konstitutionellt betydelsefullt med tanke på 16 § i grundlagen om kulturella rättigheter. Bestämmelserna tangerar också den rätt till eget språk och kultur som tryggas i 17 § i grundlagen.

Enligt motiveringen till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna i RP 309/1993 rd hänför sig det allmännas åtgärder för att främja individens möjligheter att utveckla sig själv inte enbart till undervisningen utan också t.ex. till inhämtande av kunskap, vetenskaplig och konstnärlig verksamhet, åtnjutande av konst samt till utövande av motion och annan kroppskultur (s. 68). Det allmänna skapar möjligheter för individen att utveckla sig själv bland annat genom att den upprätthåller och understöder bibliotek, medborgar- och arbetarinstitut samt kultur- och idrottsinrättningar och understöder utövandet av vetenskap, konst och motion (RP 309/1993 rd, s. 68). Att förvalta och understödja museiväsendet är sådan verksamhet som avsågs i propositionen.

I den nu aktuella propositionen föreslås därtill ändringar i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. När grundlagsutskottet har behandlat system för finansiering av kulturväsendet har det konstaterat att statliga bidrag till kulturinstitutioner hjälper det allmänna att uppfylla sina förpliktelser framför allt enligt 16 § 2 mom. i grundlagen att garantera kulturella rättigheter (se även GrUU 12/2011 rd, s. 3). Försämrad offentlig finansiering kan äventyra museiväsendets möjligheter att sköta sina grundläggande åligganden och därigenom individens möjligheter att utveckla sig själv. Grundlagsutskottet menar att kulturutskottet bör fästa uppmärksamhet vid hur de föreslagna ändringarna påverkar museernas finansieringsbas och vid att övergångstiderna till nya arrangemang blir tillräckligt långa.

I propositionen föreslås det att vissa sakkunniguppdrag inom kultur- och miljöförvaltningen ska anförtros de regionala ansvarsmuseerna. I förslaget till 7 § 2 mom. i museilagen föreslås det att museer med regionalt ansvar (kan också vara ett privat museum) har i uppgift att vara sakkunnigmyndighet på kulturmiljöer, i synnerhet i fråga om den bebyggda miljön och det arkeologiska

kulturarvet. Museerna ska ge expertutlåtanden, delta i myndighetsförhandlingar och ge råd samt utveckla och främja värnandet om kulturmiljöer, samarbetet inom branschen och det digitala bevarandet av och tillgången till kunskap om kulturmiljöer.

Formuleringen av 7 § 2 mom. och motiven till det kan närmast tolkas som hänvisningar till beslutssituationer, diverse förhandlingsprocesser, planläggning samt till exempel bygglovsprocesser som har samband med markanvändnings- och bygglagen och där sakkunniga på museiområdet kan ha synpunkter. Av förslaget till 7 § i museilagen framgår det att ett museum inte fattar några beslut som direkt gäller en enskild individs fördelar eller rättigheter när den sköter sitt sakkunniguppdrag. Själva beslutsfattandet baserar sig på annan lagstiftning och sker hos en annan myndighet än museet. Bestämmelsen är till denna del oproblematisk med avseende på 124 § i grundlagen.

Det är enligt grundlagsutskottet inte lämpligt att ett bolag enligt ordalydelsen i en lag fungerar som myndighet (se GrUU 50/2017 rd, s. 2/II, och GrUU 45/2006 rd, s. 2/II). Utskottet har ansett att ett omnämnande av att ett bolag kan fungera som statsbidragsmyndighet bör strykas och i stället ska det vid behov särskilt föreskrivas om sådana till bolaget hörande uppgifter som anknyter till statsunderstöd och som enligt 124 § i grundlagen kan överföras på andra än myndigheter. Kulturutskottet bör överväga att omformulera bestämmelser där begreppet "sakkunnigmyndighet" förekommer.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 54/2018 rd

Helsingfors 25.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Maria Guzenina sd
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä blå
medlem Mia Laiho saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Ville Niinistö gröna
medlem Matti Torvinen blå
medlem Kaj Turunen saml
ersättare Lasse Hautala cent
ersättare Mats Löfström sv
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.