Valiokunnan lausunto PeVL 54/2018 vp– HE 194/2018 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle museolaiksi ja laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle museolaiksi ja laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (HE 194/2018 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sivistysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Joni Hiitola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- professori Pauli Rautiainen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professori Janne Salminen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi museolaki. Lisäksi muutettaisiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain säännöksiä museoiden valtionosuuksista.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Siirtymäsäännöksillä porrastettaisiin uudistuksen vaikutuksia pidemmälle aikavälille sellaisissa tapauksissa, joissa uudistus aiheuttaisi olennaisia muutoksia museon valtionosuuden määrään.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa esitystä on arvioitu suhteessa perustuslain 16 §:n säännökseen sivistyksellisistä oikeuksista ja suhteessa perustuslain 124 §:n säännökseen hallintotehtävän antamiseen muulle kuin viranomaiselle.

Valmis
5.0

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Esityksestä on kuitenkin suotavaa pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tavoitteena on saattaa museolaki lakiteknisesti ja sisällöllisesti ajan tasalle ottaen huomioon eduskunnan vuonna 2014 hyväksymä lausuma (EV 275/2014 vp). Lain tavoitetta ja museotoiminnan tarkoitusta koskevat yleiset säännökset on tarkoitus saattaa ajan tasalle ottaen huomioon museoiden nykyinen yhteiskunnallinen rooli ja monimuotoistuneet toimintatavat. Vastuumuseoiden tehtäviä koskevat säännökset esitetään nostettavaksi asetuksesta lain tasolle. Kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön, asiantuntijaviranomaistehtävien hoitamisesta alueellisella tasolla alueellisissa vastuumuseoissa esitetään säädettäväksi laissa ottaen huomioon julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevat vaatimukset.

Hallituksen esityksen tavoitteet ovat perusteltuja, ja sääntelyn nostaminen lain tasolle on perustuslain kannalta tärkeätä.

Museolaitos on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen perustuslain 16 §:n sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Sääntelyllä on myös liittymiä perustuslain 17 §:ssä turvattuun oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin.

Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp, s. 64) mukaan julkisen vallan toimet, joilla edistetään yksilön mahdollisuuksia kehittää itseään, liittyvät paitsi opetukseen myös esimerkiksi tiedon hankintaan, tieteelliseen ja taiteelliseen toimintaan, taiteesta nauttimiseen sekä liikunnan ja muun ruumiinkulttuurin harjoittamiseen. Julkinen valta luo edellytyksiä yksilön mahdollisuudelle kehittää itseään muun muassa siten, että se ylläpitää ja tukee kirjastoja, kansalais- ja työväenopistoja sekä kulttuuri- ja liikuntalaitoksia ja avustaa tieteen, taiteen ja liikunnan harjoittamista (HE 309/1993 vp, s. 64). Museolaitoksen ylläpitäminen ja tukeminen on tässä tarkoitetun kulttuurilaitoksen ylläpitämistä ja tukemista.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmiä arvioidessaan huomiota siihen, että tukemalla kulttuurilaitoksia valtion varoista edistetään osaltaan etenkin perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettuja velvoitteita turvata sivistykselliset oikeudet (ks. myös PeVL 12/2011 vp, s. 3). Julkisen rahoituksen heikennykset voivat uhata museolaitoksen perustehtäviä ja sitä kautta yksityisten mahdollisuuksia kehittää itseään. Perustuslakivaliokunnan mielestä sivistysvaliokunnan on kiinnitettävä huomiota siihen, miten ehdotetut muutokset vaikuttavat museoiden rahoituspohjaan, ja siihen, että muutoksilla on riittävät siirtymäaikajärjestelyt.

Hallituksen esityksessä eräät kulttuuri- ja ympäristöhallinnolliset asiantuntijatehtävät osoitetaan alueellisille vastuumuseoille. Ehdotetun museolain 7 §:n 2 momentissa säädetään, että alueellinen vastuumuseo (joka voi olla myös yksityinen museo) voi toimia kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön, asiantuntijaviranomaisena, joka

antaa asiantuntijalausuntoja, osallistuu viranomaisneuvotteluihin ja antaa neuvontaa sekä kehittää ja edistää kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta.

Museolain 7 §:n 2 momentin muotoilu ja perustelut viittaavat lähinnä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin päätöksentekotilanteisiin, erilaisiin neuvotteluprosesseihin, kaavoitukseen sekä esimerkiksi rakennuslupaprosesseihin, joissa museoammatillisella asiantuntijanäkemyksellä voi olla merkitystä. Museolain 7 §:n mukaista asiantuntijatehtävää hoitaessaan museo ei tee itse yksilön etua tai oikeutta koskevia päätöksiä. Päätöksenteko jäsentyy muun lainsäädännön pohjalta ja tapahtuu muun viranomaisen kuin museon toimesta. Hallituksen esitys on tältä osin ongelmaton perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt asianmukaisena, että yhtiö toimii lain sanamuodon mukaan viranomaisena (ks. PeVL 50/2017 vp ja PeVL 45/2006 vp, s. 2/II). Esimerkiksi maininta valtionapuviranomaisena toimimisesta on tullut valiokunnan mukaan poistaa lakiehdotuksesta ja tarvittaessa säätää erikseen sellaisista yhtiön hoidettaviksi kuuluvista valtiontukiin liittyvistä tehtävistä, joita perustuslain 124 §:n mukaan voidaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettaviksi. Sivistysvaliokunnan tulee harkita ”asiantuntijaviranomaista” koskevan sääntelyn sanonnallista muuttamista.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 25.1.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Ville Niinistö vihr
jäsen Matti Torvinen sin
jäsen Kaj Turunen kok
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Mats Löfström r
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan lausunto PeVL 54/2018 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen