

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi museolaki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia.

Museolain tavoitteita, toiminnan tarkoitusta ja valtionosuuden edellytyksiä koskevia säännöksiä uudistettaisiin. Alueelliset ja valtakunnalliset vastuumuseot korvaisivat nykyisen maakunta- ja aluetaidemuseojärjestelmän sekä valtakunnallisen erikoismuseojärjestelmän. Vastuumuseoiden tehtävistä ja vastuumuseoksi nimeämisen edellytyksistä säädettäisiin laissa. Päätökset museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi ja nimeämisestä vastuumuseoksi olisivat voimassa toistaiseksi, mutta opetus- ja kulttuuriministeriö arvioisi neljän vuoden välein, täyttääkö museo edelleen valtionosuuden edellytykset. Vastuumuseoiden osalta arvioitaisiin myös, täyttääkö museo edelleen vastuumuseoksi nimeämisen edellytykset ja onko museo huolehtinut vastuumuseolle säädetyistä tehtävistä. Vastuumuseot neuvottelisivat neljän vuoden välein Museoviraston kanssa seuraavaa nelivuotiskautta koskevasta suunnitelmasta.

Museoiden valtionosuusjärjestelmä säilyisi edelleen peruslähtökohdiltaan laskennallisena siten, että valtionosuus perustuisi valtionosuuden perusteeksi vahvistettavien henkilötyövuosien määrään ja henkilötyövuotta kohden määrättyyn yksikköhintaan. Museoiden valtionosuus muodostuisi perusrahoituksesta sekä tehtäväkohtaisesta rahoituksesta alueellisille ja valtakunnallisille vastuumuseoille. Museoiden perusrahoituksen valtionosuusprosentti olisi 37. Alueellisten vastuumuseoiden tehtäväkohtaisesti määräytyvän henkilötyövuosien osan valtionosuusprosentti olisi 85. Valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtäväkohtainen rahoitus myönnettäisiin valtionosuuden harkinnanvaraisena euromääräisenä korotuksena. Valtionosuuden myöntäminen perustuisi opetus- ja kulttuuriministeriön tekemään nelivuotiseen rahoitussuunnitelmaan, josta poikettaisiin vain tietyillä laissa säädetyillä perusteilla.

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

SISÄLLYS

UOMMO

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Johdanto

Esitys on osa esittävän taiteen ja museoiden rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistusta, jota on valmisteltu yhtenä kokonaisuutena. Rahoitusjärjestelmää on valmistelussa tarkasteltu sekä nykyisten valtionosuutta saavien että valtionosuusjärjestelmän ulkopuolella toimivien, mahdollisesti valtiolta harkinnanvaraista toiminta-avustusta tai projektiavustuksia saavien ammattimaisten toimijoiden näkökulmasta. Uudistusta valmistelleen asiantuntijatyöryhmän ehdotuksesta saadun lausuntopalautteen perusteella on kuitenkin katsottu, että esittävän taiteen toimintayksiköiden valtionosuuksia koskeva osuus edellyttää eräiden kysymysten osalta vielä uudelleen arviointia. Tämän johdosta esittävän taiteen ja museoiden rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistuksen toteuttaminen on päätetty jakaa kahteen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa toteutettaisiin museolain kokonaisuudistus, joka sisältyy tähän esitykseen, sekä esittävän taiteen ns. vapaan kentän valtionavustusrahoitusta koskevat uudistukset. Toisessa vaiheessa on tarkoitus uudistaa esittävän taiteen valtionosuusjärjestelmä.

1.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä museolaitoksesta ja museoiden rahoitusjärjestelmästä

Valtio rahoittaa yksityisten ja kunnallisten ammatillisesti hoidettujen museoiden toimintaa valtionosuusjärjestelmän kautta. Valtionosuuden edellytyksistä ja maksamisesta säädetään museolaissa ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009). Valtionosuusjärjestelmän kautta rahoitettavan museotoiminnan lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa kansallisten ja yliopistojen museoiden toimintaa. Museovirastoon kuuluvan Kansallismuseon toimintaa rahoitetaan budjettivaroin. Vuoteen 2013 asti myös Valtion taidemuseo eli nykyinen Kansallisgalleria toimi valtion laitoksena. Vuodesta 2014 alkaen Kansallisgalleria on toiminut itsenäisenä julkisoikeudellisena säätionä, jonka toimintaa valtio rahoittaa valtionavustuksilla. Yliopistojen museoiden rahoitus kanavoituu niiden toimintaan osana yliopistojen rahoitusta. Valtio tukee museotoimintaa myös eräillä muilla toimialoilla. Toiminta-avustusten lisäksi museoille voidaan myöntää harkinnanvaraisia hankeavustuksia sekä investointi- ja vuokra-avustuksia.

Suomen museolaitos on kehittynyt 1800-luvun lopulta lähtien, jolloin valtion kokoelmat muodostettiin Kansallismuseoksi, Ateneumin taidemuseon edeltäjä Taideyhdistyksen galleria perustettiin ja ensimmäiset yksityishenkilöiden kokoelmia esittelevät museot aloittivat toimintansa. Turun historiallinen museo avattiin vuonna 1885 ja se oli ensimmäinen varsinainen kaupunginmuseo. Museolaitoksen ammatillistuminen tapahtui vähitellen 1930-luvulta alkaen. 1950- ja 60-luvut olivat vilkasta kehityskautta sekä ammatillistumisen että paikallismuseoiden perustamisen näkökulmasta.

1970-luvulla käynnistyi museoiden valtionapujärjestelmän kehittäminen ja vakiintui käyttöön museoiden hierarkia, joka pääosiltaan on edelleen käytössä. Museolaitoksen rungon muodostivat valtakunnalliset keskusmuseot (myöhemmin valtakunnalliset museot Kansallismuseo, Ateneumin taidemuseo/Valtion taidemuseo/Kansallisgalleria ja Helsingin yliopiston luonnontieteelliset museot/Luonnontieteellinen keskusmuseo) sekä opetusministeriön nimeämät maakunnallisina keskusmuseoina toimivat maakuntamuseot ja aluetaidemuseot sekä valtakunnalliset erikoismuseot. Muut museot luokiteltiin paikallismuseoiksi. Museotoimen yleinen valvonta ja johto, myöhemmin ohjaus ja kehittäminen, säädettiin Museoviraston tehtäväksi sen perustamisesta vuodesta 1972 lähtien.

Vuonna 1979 annettiin valtioneuvoston päätös museoiden valtionavustuksen perusteista (404/1979), jossa määriteltiin, mitä avustettavalta museotoiminnalta edellytetään. Museotoiminta otettiin valtionosuuden piiriin vuonna 1989 voimaan tulleella museoiden valtionosuuksista ja -avustuksista annetulla lailla (1146/1988). Museoalaa koskevien säädösten myötä alkoi vakiintua ammatillisen museotoiminnan käsite. Paikallismuseo – käsite siirtyi viittamaan lähinnä valtionosuuden ulkopuolella toimiviin, usein vapaaehtoisvoimin hoidettuihin yksityisiin ja kunnallisiin museoihin. Museolaki ja siihen kirjattu museotoiminnan tavoite ja valtionosuuden edellytykset muodostuivat museon ammatillisuuden standardiksi ja museoalan kehittämisen välineeksi.

Valtionosuus perustui aluksi todellisiin toteutuneisiin käyttömenoihin ja valtionosuusprosentti määräytyi kunnan kantokykyluokan mukaan. Vuoden 1993 alussa tuli voimaan kuntien valtionosuusjärjestelmän

uudistus, jossa järjestelmä muutettiin laskennallisiin perusteisiin perustuvaksi. Uudistuksen yhteydessä myös teatterit ja orkesterit otettiin valtionosuusjärjestelmän piiriin. Aiemmin valtio oli osallistunut niiden toiminnan rahoitukseen harkinnanvaraisilla valtionavustuksilla. Uudistuksen myötä museoiden sekä teattereiden ja orkesterien valtionosuusjärjestelmän laskennallisiksi perusteiksi tulivat saajalle valtionosuuden perusteeksi vahvistettu laskennallinen henkilötyövuosien määrä ja laskennallinen yksikköhinta. Uudistuksen yhteydessä säädettiin museolaki (729/1992) sekä teatteri- ja orkesterilaki (730/1992), jotka ovat edelleen muutettuina voimassa. Museoista annetulla valtioneuvoston asetuksella (1192/2005) säädettiin tarkemmin eräistä valtionosuuden edellytyksistä sekä maakunta- ja aluetaidemuseoiden ja valtakunnallisten erikoismuseoiden tehtävistä. Vuodesta 2009 alkaen otettiin käyttöön järjestelmä, jossa yksikköhinta tarkistetaan säännöllisesti vastaamaan toteutuneita kustannuksia.

Museolaki ja valtioneuvoston asetus museoista

Museotoiminnan tavoitteista säädetään museolain 1 §:ssä. Pykälän mukaan museotoiminnan tavoitteena on ylläpitää ja vahvistaa väestön ymmärrystä kulttuuristaan, historiastaan ja ympäristöstään. Museoiden tulee edistää kulttuuri- ja luonnonperintöä koskevan tiedon saatavuutta tallentamalla ja säilyttämällä aineellista ja visuaalista kulttuuriperintöä tuleville sukupolville, harjoittamalla siihen liittyvää tutkimusta, opetusta ja tiedonvälitystä sekä näyttely- ja julkaisutoimintaa.

Museotoimintaan myönnettävän valtionosuuden edellytyksistä säädetään museolain 2 §:ssä. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan edellytetään, että museon omistaa kunta tai kuntayhtymä taikka yksityinen yhteisö tai säätiö, jonka sääntömääräisiin tehtäviin kuuluu museotoiminnan harjoittaminen tai museon ylläpitäminen. Yksityisten yhteisöjen ja säätiöiden osalta museotoiminnan harjoittaminen tai museon ylläpitäminen on kirjattava ylläpitävän yhteisön tai säätiön sääntöihin. Kunnallisten museoiden osalta sääntömääräisyys toteutuu museotoimea koskevien kunnallisten sääntöjen kautta.

Momentin 2 kohdan mukaan edellytyksenä on, että museon toiminnalle on taloudelliset edellytykset, mutta että museota ei kuitenkaan ylläpidetä taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Museon perusrahoituksen on oltava turvattu pitkällä tähtäimellä. Yksityisen museon säännöistä tai yhtiöjärjestyksestä on käytävä ilmi, että toiminnan tarkoitus on muu kuin voiton tavoittelu.

Momentin 3 kohdan mukaan museolla tulee olla sen toimintaa ohjaavat säännöt, joissa museon toimiala on määritelty sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään. Museoista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan museon toimialan määrittelyssä sekä tallennus-, tutkimus- ja dokumentointitoiminnassa on otettu huomioon ainakin museon aihepiiri ja maantieteellinen alue.

Momentin 4 kohdan mukaan edellytetään, että museon kokoelmien säilyminen museokokoelmina on turvattu myös museon lopettaessa toimintansa. Museota ylläpitävän yksityisen yhteisön ja säätiön säännöissä tulee yhteisön tai säätiön purkautumista tai toiminnan lopettamista koskeva määräys olla muotoiltu niin, että museokokoelmat säilyvät näissäkin tapauksissa museokokoelmina. Kunnallisilta museoilta edellytetään, että vastaava kokoelmien säilymisen turvaava pykälä sisällytetään museon toimintaa ohjaaviin sääntöihin.

Momentin 5 kohdan mukaan museolla tulee olla toiminnasta vastaava päätoiminen museonjohtaja ja riittävä määrä museoalan koulutuksen saanutta henkilöstöä. Pykälän 2 momentin mukaan museoalan koulutuksen saaneen henkilöstön vähimmäismäärästä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Museoista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan museolla on museonjohtaja ja ainakin yksi muu päätoiminen työntekijä, joista toisella tulee olla ylempi korkeakoulututkinto ja toisella korkeakoulututkinto, ammatillisen korkea-asteen tutkinto tai sitä vastaava aikaisempi opistoasteen tutkinto. Lisäksi molemmilta vaaditaan perehtyneisyyttä museon edustamaan toimialaan sekä museologian perusopintoja tai museoalan työkokemusta. Erityisestä syystä museonjohtajana voi toimia henkilö, jolla on edellä tarkoitettu tutkinto ja perehtyneisyys museon edustamaan toimialaan, mutta joka ei ole suorittanut museologian perusopintoja tai jolla ei ole vähintään vuoden työkokemusta museoalan asiantuntijatehtävissä. Tällöin museolla tulee olla vähintään kaksi muuta päätoimista työntekijää, jotka ovat suorittaneet museologian perusopinnot tai joilla on vähintään vuosi työkokemusta museoalan asiantuntijatehtävissä.

Momentin 6 kohdan mukaan edellytetään, että museon näyttely-, työ- ja yleisötilat sekä kokoelmien hoitoon ja säilytykseen tarkoitetut tilat ovat tarkoituksenmukaisia. Tiloille ei ole asetettu minimivaatimuksia esimerkiksi neliömäärän suhteen. Täsmällisiä tasovaatimuksia myöskään kokoelmien hoitoon ja säilytykseen tarkoitetuille tiloille ei ole asetettu, mutta niiden tulee olla tarkoitukseen soveltuvat.

Momentin 7 kohdan mukaan edellytyksenä on, että museon toiminta on ympärivuotista ja sen kokoelmat ovat museon käyttäjien tavoitettavissa. Museon tulee periaatteessa olla yleisön ja tutkijoiden saavutettavissa ympäri vuoden. Museolla tulee olla viikoittainen säännöllinen avoinnaoloaika. Niiden museoiden, joiden perusnäyttely on yleisölle säännöllisesti avoinna vain kesäkaudella, tulee kesäkauden ulkopuolella järjestää yleisölle suunnattua museotoimintaa muulla tavoin.

Momentin 8 kohdan mukaan museolla tulee olla toiminta- ja taloussuunnitelma sekä muut toimintaa ohjaavat suunnitelmat siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään. Museoista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan museolla on oltava pitkän tähtäimen toiminta- ja taloussuunnitelma, joka sisältää rahoitussuunnitelmien lisäksi suunnitelmat museon tavoitteista ja painopisteistä sekä siitä, kuinka tutkimus ja konservointi sekä kokoelmien esittäminen, tallennus, kartuttaminen ja säilyttäminen on museossa järjestetty.

Museolain 3 §:n 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö päättää museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi valtion talousarvion rajoissa. Vastaavasti ministeriö päättää 4 §:n mukaan myös museon valtionosuuden perusteena käytettävästä henkilötyövuosien määrästä valtion talousarvion rajoissa. Ministeriö pyytää valtionosuuden piiriin pyrkivien uusien museoiden hakemuksista lausunnon Museovirastolta. Museovirasto arvioi täyttääkö hakija museolain asettamat edellytykset. Valtionosuuden edellytykset täyttäviä uusia museoita voidaan hyväksyä valtionosuuden piiriin vain rajoitetusti eikä myöskään henkilötyövuosia voida välttämättä vahvistaa täysimääräisesti toteutuneiden henkilötyövuosien mukaisena.

Museolain 3 §:n 2 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön nimeämille valtakunnallisille erikoismuseoille, maakuntamuseoille ja aluetaidemuseoille myönnetään niiden valtakunnallisten tai alueellisten tehtävien vuoksi valtionosuus 10 prosenttiyksikköä korkeampana kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Maakuntamuseoiden tehtävistä säädetään museoista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä ja valtakunnallisten erikoismuseoiden tehtävistä asetuksen 4 §:ssä. Maakuntamuseon ja aluetaidemuseon tehtävänä on edistää museotoimintaa, kulttuuriympäristön säilymistä sekä visuaalista kulttuuria toiminta-alueellaan, huolehtia alueensa museotoiminnan keskinäisestä yhteistyöstä ja kulttuuriperintöön ja taiteeseen liittyvän tiedon saatavuudesta, antaa asiantuntija-apua toimialaansa liittyvissä kysymyksissä, huolehtia niistä valtiolle kuuluvista tehtävistä, joista on Museoviraston kanssa erikseen sovittu, sekä suorittaa opetus- ja kulttuuriministeriön antamat muut tehtävät. Valtakunnallisen erikoismuseon tehtävänä on edistää erikoismuseotoimintaa erikoisalallaan, huolehtia samaa erikoisalaa edustavien museoiden keskinäisestä yhteistyöstä ja erikoisalansa museokokoelmiin liittyvän tiedon saatavuudesta, antaa asiantuntija-apua toimialaansa liittyvissä kysymyksissä, sekä suorittaa muut opetusministeriön antamat tehtävät.

Museolakiin on lailla 138/2015 lisätty uusi 3 a §, jonka 1 momentissa säädetään valtakunnalliseksi erikoismuseoksi nimeämisen edellytyksistä. Ensimmäisenä edellytyksenä on, että museo edustaa valtakunnallisesti merkittävää toimialaa. Toimialueen tulee olla riittävän laaja, mutta se ei saa olla merkittävästi päällekkäinen muiden museoiden kanssa. Toimialan tulee myös olla yhteiskunnallisesti merkittävä ja museon tulee pyrkiä toiminnassaan ainutlaatuisuuteen. Toiseksi edellytetään, että museo on toimialan kannalta tarpeellinen. Tarpeellisuudella tarkoitetaan sitä, että museolla on toimialansa valtakunnallinen asiantuntemus. Museo toimii aktiivisessa yhteistyössä museokentän ja toimialansa sidosryhmien kanssa, ja sen palveluille olisi ilmeistä kysyntää ja asiakkaita. Tarpeellisuutta arvioitaessa otetaan huomioon museon toiminnan valtakunnallisuus, yhteistyö ja sidosryhmät, yleisötyö ja asiantuntijuus. Kolmantena edellytyksenä on, että museolla on omalla toimialallaan valtakunnallisesti merkittävä kokoelma. Kokoelmaa voi kuvata merkittävydeltään museon toimialueen kansalliskokoelmaksi. Museon kokoelman tulee sisältää suomalaisen kulttuuriperinnön näkökulmasta runsaasti korvaamattoman arvokasta aineistoa, jota muilla museoilla ei ole. Kokoelman tulee olla teemaltaan, iältään ja laajuudeltaan historiallisesti ja kulttuuripoliittisesti merkittävä. Kokoelmatyön tulee olla suunnitelmallista ja tähdätä oman alan kokoelmatoiminnan ja tallennusvastuiden koordinointiin. Neljänneksi edellytetään, että museolla olisi edellytykset suoriutua museoista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:ssä säädettyistä tehtävistä. Tehtävistä suoriutumista edesauttaa muun muassa se, että museon tilat ja henkilöstöresurssit ovat riittävät tehtävien suorittamiseen. Riittävyuden arvioinnissa otetaan huomioon esimerkiksi museon toimialan, kokoelman ja sidosryhmien laajuus. Valtakunnallisia erikoismuseoita on tällä hetkellä 16.

Lain siirtymäsäännöksen mukaan lain voimaan tullessa valtakunnallisiksi erikoismuseoiksi nimettyinä olleiden museoiden on vuoden 2018 loppuun mennessä osoitettava opetus- ja kulttuuriministeriölle täyttävänsä 3 a §:ssä säädetty edellytykset. Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut ohjeet tätä koskevasta menettelystä.

Pykälän 2 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voi museon ylläpitäjää kuultuaan peruuttaa valtakunnallisen erikoismuseon aseman, jos museo ei enää täytä 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä tai museo ei suorita tämän lain nojalla säädettyjä tehtäviä.

Museolain 4 a §:n mukaisesti valtakunnallisille erikoismuseoille voidaan myöntää harkinnanvaraista avustusta niiden erityistehtävien perusteella. Avustukset on myönnetty yleisavustuksina toimintaan. Vuonna 2018 avustuksia myönnettiin yhteensä 4,35 miljoonaa euroa. Lisäksi Senaatti-kiinteistöjen tiloissa toimivat museot saavat harkinnanvaraisia avustuksia tilakustannusten kattamiseen.

Museolain soveltamiskäytäntö

Museolain tullessa voimaan valtionosuuden piiriin hyväksyttiin kaikki lain edellytykset täyttävät 105 museota. Lain voimassaoloaikana vuoteen 2018 mennessä järjestelmän piiriin on hyväksytty yhteensä 42 uutta museota. Museoiden yhdistymisiä toiseen lain piirissä olevaan museoon on tapahtunut 17, ensimmäinen yhdistyminen tapahtui vuonna 2004. Kaksi museota on jaettu kahdeksi eri museoksi. Lain piiristä on poistunut yhdeksän museota. Museoita poistui lain piiristä erityisesti vuosien 2006—2009 aikana museolain uudistuksen siirtymäajan päätyttyä, kun päätoimisen, museoammatillisen henkilöstön vähimmäismäärä nousi yhdestä kahteen.

Vuonna 2018 lain piirissä on yhteensä 124 museota. Museoiden valtionosuusprosentti on 37. Ministeriö voi nimetä museon maakunta- tai aluetaidemuseoksi tai valtakunnalliseksi erikoismuseoksi. Näiden museoiden tehtävistä säädetään museoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Museot neuvottelevat toimintansa painopisteistä nelivuositain Museoviraston johdolla. Maakuntamuseoille, aluetaidemuseoille ja valtakunnallisille erikoismuseoille valtionosuus maksetaan 10 prosenttiyksiköllä korotettuna. Näitä museoita on yhteensä 49. Valtakunnallisten erikoismuseoiden edellytyksistä säädetään lain 3 a §:ssä, joka lisättiin vuonna 2015.

Museot ovat kirjastojen jälkeen kattavimmin tarjolla oleva kulttuuripalvelu. Museot jakautuvat toiminnaltaan kulttuurihistoriallisiin museoihin, taidemuseoihin, erikoismuseoihin ja luonnontieteellisiin museoihin. Valtionosuuksien kokonaismäärä museoilla on vuonna 2018 noin 33,6 miljoonaa euroa. Museoille maksetaan valtionosuutta 1 183 henkilötyövuoden perusteella. Museoiden toteutuneiden henkilötyövuosien määrä on kuitenkin huomattavasti suurempi, vuoden 2018 valtionosuuden laskennassa käytetty toteutuneiden henkilötyövuosien määrä oli yli 600 henkilötyövuotta enemmän. Museoiden toteutuneiden henkilötyövuosien määrä oli jo järjestelmän käyttöönoton yhteydessä yli 100 henkilötyövuotta enemmän kuin valtion talousarvion mukaan käytettävissä oleva henkilötyövuosimäärä.

Käytännössä museoiden pääsy valtionosuuden piiriin on ollut hidasta edellytysten täytyessäkin käytettävissä olevien resurssien rajallisuuden vuoksi. Myös henkilötyövuodet on vahvistettu valtion talousarvion rajoissa, jolloin museolle vahvistettu henkilötyövuosimäärä on voinut olla huomattavasti alempi kuin museon toteutuneiden henkilötyövuosien määrä. Valtionosuudella katettujen henkilötyövuosien osuus museoiden toteutuneiden henkilötyövuosien määrästä vaihtelee museokohtaisesti. Henkilötyövuosien erotusta ei ole tasattu laskennallisesti, vaikka viime vuosina on jonkin verran myös laskennallista tasaamista tehty. Siten valtionosuusjärjestelmässä yhdistyvät sekä lakisääteisyys että harkinta. Valtionosuus ei automaattisesti kasva laitoksen toteutuneen henkilötyövuosimäärän kasvaessa. Valtionosuuden perusteena olevaa henkilötyövuosien määrää voidaan laitoksilta myös vähentää. Henkilötyövuosimäärien osalta on pyritty turvaamaan museotoiminnan edellyttämä pitkäjänteisyys ja ennustettavuus, jolloin muutokset toiminnan rahoituksen volyymissä eivät voi olla riippuvaisia yksinomaan muiden toimijoiden toiminnassa tapahtuvista volyymin muutoksista.

Tiedot laitosten laskennallisten henkilötyövuosimäärien laskemiseksi saadaan Opetushallituksen tekemällä käyttökustannuksia ja suoritteita koskevalla kyselyllä vuosittain. Museot ilmoittavat kirjanpidon mukaiset valtionosuuspohjaan kuuluvat menot, joita ovat toimintamenot, kiinteistömenot sekä pienet investoinnit.

Muun kuin vakinaisen, päätoimisen henkilökunnan henkilötyövuosien määrä saadaan jakamalla palkkojen ja palkkioiden summa vakinaisen, päätoimisen henkilökunnan keskipalkalla. Toteutuneiden henkilötyövuosien määrä saadaan lisäämällä edellä saatu muun henkilökunnan henkilötyövuosien määrä ilmoitettuun vakinaisen henkilökunnan henkilötyövuosien määrään.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009)

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja –avustuksesta sekä muusta rahoituksesta sellaista toimintaa varten, josta säädetään lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998), nuorisolaissa (72/2006), liikuntalaissa (1054/1998), museolaissa (729/1992) sekä teatteri- ja orkesterilaissa (730/1992). Lisäksi laissa säädetään nuorisolain, liikuntalain, museolain sekä teatteri- ja orkesterilain mukaisiin perustamishankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta.

Lain 22 §:ssä säädetään museolle, teatterille ja orkesterille myönnettävän valtionosuuden laskemistavasta. Museon, teatterin ja orkesterin ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta teatteritoiminnasta aiheutuviin käyttökustannuksiin 37 prosenttia euromäärästä, joka saadaan, kun ylläpitäjälle museota, teatteria ja orkesteria varten vahvistettu laskennallinen henkilötyövuosien määrä kerrotaan henkilötyövuotta kohden asianomaista toimintaa varten määrätyllä yksikköhinnalla. Svenska Teatern i Helsingfors – nimiselle teatterille ja Tampereen Työväen Teatterille on kuitenkin säädetty teatteri- ja orkesterilaissa valtionosuusprosentiksi 60. Lisäksi museolain 3 §:n 2 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön nimeämälle valtakunnalliselle erikoismuseolle, maakuntamuseolle ja aluetaidemuseolle valtionosuus suoritetaan 10 prosenttiyksikköä korkeampana eli näiden museoiden valtionosuusprosentti on 47.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 35 §:n 1 momentissa säädetään, että museoiden, teattereiden ja orkestereiden yksikköhinnat lasketaan kunkin taide- ja kulttuurilaitosmuodon osalta erikseen jakamalla yksikköhintojen määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna niiden toiminnasta aiheutuneet käyttökustannukset asianomaisten kulttuurilaitosten saman kalenterivuoden todellisten henkilötyövuosien yhteismäärällä. Lisäksi momentissa säädetään kustannustason muutoksen ja valtion toimenpiteistä aiheutuvien toiminnan laajuuden ja laadun muutosten huomioon ottamisesta yksikköhinnan määräämisessä. Kustannustason muutos määräytyy peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Valtionosuustehtävien laajuuden tai laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Pykälän 2 momentin perusteella yksikköhintaa laskettaessa ei oteta huomioon lain 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kustannuksia, joita ovat muassa perustamishankkeesta ja maa-alueen hankkimisesta tai vuokraamisesta aiheutuneet kustannukset, tavaran ja palvelun hankintahintaan sisältyvä arvonlisävero, lainojen hoitokustannukset, laskennalliset korot ja poistot sekä kustannukset, joihin myönnetään erikseen lakiin perustuvaa valtion rahoitusta. Pykälän 3 momentin mukaisesti yksikköhintoja laskettaessa kustannuksista vähennetään laitosten ylläpitäjille rahoituslain 44 §:n 1 ja 2 momentin, teatteri- ja orkesterilain 6 a §:n 2 ja 3 momentin sekä museolain 4 a §:n nojalla niiden toimintaa varten kustannusten laskemisvuonna myönnettyjä valtionavustuksia vastaava euromäärä. Pykälän 4 momentin perusteella arvonlisäveron palautusjärjestelmään kuulumattomien yksityisten ylläpitäjien yksikköhintaa korotetaan prosenttimäärällä, joka vastaa yksityisten toiminnan järjestäjien maksamien arvonlisäverojen osuutta kustannuksista. Pykälän 5 momentin säännöksellä rajataan kilpailukykysovimuksen mukaisen määräaikaisen lomarahaleikkauksen vaikutukset koskemaan vuosia 2017–2019.

Rahoituslain 35 a §:ssä tarkoitetuilla yksikköhinnoista tehtävillä vähennyksillä on tehty pysyviksi museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuuksiin vuodesta 2012 alkaen tehtyjä säästöjä.

Lain 49 §:n 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteena käytettävän henkilötyövuosien määrän vuosittain valtion talousarvion rajoissa.

Museoille osoitettuja henkilövuosia vuonna 2018 on 1 183. Henkilötyövuoden arvonlisäveroton yksikköhinta on 64 479 euroa ja arvonlisäverollinen 68 651 euroa.

1.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Kunnallista ja yksityistä museo-, teatteri- ja orkesteritoimintaa toimintaa rahoitetaan muissa Pohjoismaissa joko suoraan ministeriöstä tai sen alaisesta virastosta. Päätöksenteko eroaa Suomessa käytössä oleva laskennallisesta valtionosuusjärjestelmästä. Päätöksenteko perustuu harkintaan ja siinä otetaan huomioon esimerkiksi toiminnan laajuus, alaa uudistavat elementit sekä yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Myös laatu

vaikuttaa jossakin määrin rahoituksen arvioinnissa. Virastoilla on usein päätöksentekoa tukemassa asiantuntijalautakuntia.

Ruotsissa päätöksentekoa on alueellistettu. Päätökset alueille myönnettävästä rahoituksesta tehdään ministeriön alaisessa virastossa (Kulturrådet). Apuna työssä on yhteistyöneuvosto. Ruotsin 13 maantieteellistä ja hallinnollista aluetta esittävät viraston yhteydessä toimivalle yhteistyöneuvostolle kulttuurisuunnitelman, jonka perusteella valtion rahoitus ohjataan viraston päätöksellä, Tukholman seutua lukuun ottamatta, aluehallinnolle tarkemmin kohdennettavaksi. Päätökset ovat määräaikaisia ja koskevat kuntien ja yksityisten ylläpitämiä vakiintuneita museoita, teattereita ja orkestereita sekä myös vapaita ryhmiä. Vuonna 2016 valtion taide- ja kulttuurilaitoksille kulttuuriyhteistyömallin avulla kohdentama rahoitusosuus oli 44%, kuntien osuus 41% ja aluehallinnon osuus 15%. Tukholman seudun taide- ja kulttuurilaitosten toiminta-avustuksista päätetään virastossa. Museotoiminnan osalta järjestelmä on uudistunut vuonna 2017, jolloin astui voimaan Ruotsin ensimmäinen museolaki. Museolaissa on säädetty museoiden tehtävistä ja toimintaperiaatteista ja se koskee kaikkia julkisia museoita. Julkiseksi määritellään museo, jonka hallintoelimen jäsenistä vähintään puolet on valinnut valtio, kunta tai maakunta (landsting). Samassa yhteydessä Ruotsin kulttuuriperintövirastosta (Riksantikvarieämbetet) tuli myös museoalan asiantuntijavirasto, jolle kuuluvat museoalan kehittämiseen ja ohjaamiseen kuuluvat tehtävät.

Norjassa vuonna 2002 käynnistyneen museokentän uudistuksen tuloksena kulttuuriministeriö rahoittaa 63 museota, jotka kuuluvat kansalliseen museoverkoston. Ministeriö linjaa avustuksen käyttöön liittyvät ehdot, jotka ovat sidoksissa kulttuuripoliittisiin painopisteisiin. Kulttuuriministeriön lisäksi myös muut ministeriöt rahoittavat museotoimintaa (opetusministeriö yliopistomuseoita, puolustusministeriö sotamuseoita). Norjassa ei ole museolakia. Kulturrådet myöntää veikkausvoittovaroista rahoitusta museoiden kolmivuotisille projekteille. Vuonna 2016 julkisen rahoituksen osuus norjalaisille museoille oli 75%. Siitä kulttuuriministeriön myöntämä osuus on 46%, alueellinen osuus 23% ja muu julkinen rahoitus 6%.

Tanskassa museotoiminnasta säädetään lailla (Museumsloven). Museolain edellytykset täyttäviä, valtion rahoittamia museoita ovat viisi valtion ylläpitämää ja 97 muuta museolain nojalla hyväksyttyä museota (Statsanerkendte museer). Museoalan kehittämisestä ja ohjaamisesta vastaava valtion virasto (Slots- og Kulturstyrelsen) suorittaa museoarviointeja, joiden tarkoituksena on varmistaa, että valtion museot sekä muut valtion tukemat museot täyttävät Tanskan museolaissa niille asetetut toiminnalliset, sisällölliset ja taloudellista vakavaraisuutta ja suunnitelmallisuutta koskevat edellytykset. Valtion ylläpitämien museoiden saama valtionrahoitus kattaa 61% koko rahoituksesta, eivätkä ne saa muuta julkista rahoitusta. Muissa valtion tukemissa museoissa valtion rahoitus kattaa noin 20% koko rahoituksesta.

Hollannissa 300 museota saa julkista rahoitusta. Näistä 57 saa valtionrahoitusta, 25 maakuntarahoitusta ja loput 218 kuntatason rahoitusta. Kansalliseen kulttuuriperintölakiin (Erfgoedwet) perustuen ja sen määrittämin ehdoin kansallisille museoille (Rijks Museums) varatusta valtionrahoituksesta noin kaksi kolmannesta myönnetään kokoelmien hoitamiseen ja perustoimintojen ylläpitoon, mikä mahdollistaa toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun. Loppu kolmannes myönnetään näille museoille nelivuotisavustuksina ottaen huomioon kunkin nelivuotiskauden kulttuuripoliittiset linjaukset. Hollannissa valtionrahoitusta jaetaan muille kuin kansallisille kulttuurisektorin toimijoille uudistuksen ja innovoinnin tukemiseen myös kuudesta kulttuurirahastosta. Valtionrahoitus muodostaa puolet museoiden kaikesta julkisesta rahoituksesta.

Englannissa kulttuuri-, viestintä- ja urheiluministeriö (DCMS) rahoittaa kansallisia museoita (National Museums). Rahoituksen suuruus määritellään muutaman vuoden välein, ja pohjana käytetään museoiden esittämiä rahoitustarpeita. Kansallisten museoiden rahoituksesta on säädetty erikseen (mm. National Heritage Act 1983). Arts Council England (jonka verkostossa 1312 akkreditoitua museota) jakaa rahoitusta pienelle joukolle alueellisia museoita ja myöntää alan avustuksia ja tukea.

1.3 Nykytilan arviointi

Voimassa oleva museolaki on vuodelta 1992 ja se on osittain vanhentunut. Puutteena on pidetty muun muassa sitä, että maakunta- ja aluetaidemuseoiden sekä valtakunnallisten erikoismuseoiden tehtävistä säädetään tarkemmin vain asetustasolla. Eduskunta edellytti vuonna 2014 hyväksymässään lausumassa (HE 303/2014 vp; EV 275/2014 vp), että hallitus valmistelee museolain kokonaisuudistuksen siten, että se voidaan hyväksyä vaalikaudella 2015 – 2018.

Teattereiden, orkestereiden ja museoiden valtionosuusjärjestelmä muodostaa vahvan ja selkeän perusrahoituksen valtakunnalliselle kulttuurilaitosverkostolle. Ammatillisesti hoidettuihin museoihin tehdään vuosittain noin 6,6 miljoonaa käyntiä, joista valtionosuuden piirissä oleviin museoihin 4,8 miljoonaa. Valtionosuuden piirissä olevissa teattereissa on noin 2,1 miljoonaa ja orkestereiden konserteissa noin miljoona kävijää.

Valtionosuuslaitokset muodostavat kulttuurin alueellisen rahoituksen perustan. Vaikka valtionosuudet euromääräisesti painottuvat Etelä-Suomeen ja kasvukeskuksiin, rahoitus jakautuu asukaslukuun suhteutettuna melko tasaisesti koko maahan.

Valtionosuusrahoitus on sen piirissä olevien taide- ja kulttuurilaitosten kannalta pitkäjänteistä ja rahoituksen peruseriaatteet ovat selkeät. Henkilötyövuosiperusteisuus kohtelee erityyppisiä toimijoita tasapuolisesti ja on turvannut säästö- ja muutostilanteissa työpaikkoja ja mahdollistanut freelancer-työvoiman ja ostopalveluiden käyttämisen. Museolaki sekä teatteri- ja orkesterilaki toimivat myös alan ammatillisuuden ja kehittämisen työkaluina.

Laskennallinen järjestelmä on hallinnollisesti tehokas ja vähemmän työllistävä kuin harkinnanvarainen rahoitus tai vertaisarviointijärjestelmä. Toisaalta viime vuosien säästöpäätösten johdosta valtionosuuslaskennan toteuttaminen on jonkin verran monimutkaistunut.

Museoiden osalta valtionosuusjärjestelmää on pidetty pääosin toimivana ja sen on katsottu mahdollistavan pitkäjänteisen toiminnan. Kritiikki on kohdistunut resurssien riittämättömyyteen, joka on hidastanut lain edellytykset täyttävien laitosten pääsyä järjestelmän piiriin ja vaikuttanut rahoituksen epätasaiseen jakautumiseen laitosten kesken. Itse järjestelmää pidetään museoalalla pääosin hyvänä ja toimivana. Valtionosuusjärjestelmän toimivuutta arvioitiin ja kehittämistarpeita kartoitettiin museopoliittisessa ohjelmatyössä, joka käynnistyi ennen rahoitusjärjestelmän uudistamista. Museopoliittisen ohjelman linjaukset (Mahdollisuuksien museo, opetus- ja kulttuuriministeriön museopoliittinen ohjelma 2030. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2018:11) on otettu huomioon museolain ja rahoitusjärjestelmän uudistamista koskevissa esityksissä.

Suurin paine museoiden rahoitusjärjestelmässä kohdistuu alueellisen museotyön uudistamiseen. Nykyisessä järjestelmässä maakuntamuseoiden ja aluetaidemuseoiden korotetun valtionosuuden perusteet eivät seuraa maakunta- ja aluetaidemuseotehtävien hoidon kattavuutta ja palveluiden kustannuksia. Kyseiset museot saavat valtionosuutta korotetun valtionosuusprosentin mukaisesti koko toimintaansa riippumatta siitä, kuinka suuri osuus toiminnasta liittyy maakunta- ja aluetaidemuseotehtävien hoitamiseen. Esimerkiksi jos toinen museo yhdistyy maakunta- tai aluetaidemuseoon, korotettua valtionosuutta aletaan maksaa myös sen toimintaan.

Museoviraston sekä maakuntamuseoiden, aluetaidemuseoiden ja valtakunnallisten erikoismuseoiden välistä neuvottelumenettelyä toiminnan tavoitteista ja painopisteistä on pidetty hyödyllisenä ja tärkeänä alueellisen ja valtakunnallisen toiminnan kehittämisessä. Neuvottelumenettelyn on katsottu myös parantaneen tiedonkulkua Museoviraston ja museoiden välillä. Ongelmana menettelyssä on kuitenkin pidetty sitä, ettei sillä ole kytkentää museoiden rahoitukseen.

Museopoliittisen ohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena tulisi olla tasapainottaa alueellisten museopalveluiden tarjonta, alueiden tarpeet ja rahoituksen rakenne. Rakenteiden ja rahoitusjärjestelmän tulisi tukea tavoitteellista ja vaikuttavaa toimintaa ja mahdollistaa palveluiden järjestäminen kattavasti koko maassa. Alueellisista museotehtävistä olisi tarpeen säätää lain tasolla. Tämä koskisi erityisesti kulttuuriympäristön viranomais tehtävien alueellista hoitamista. Tähän asti näiden tehtävien hoitaminen on perustunut maakuntamuseoiden Museoviraston kanssa tekemiin sopimuksiin museoista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n 4 kohdan perusteella.

Rahoitusjärjestelmän kehittämistarve korostuu nykyisessä taloudellisessa tilanteessa, jossa julkinen rahoitus ei kasva ja myös kulttuuri- ja taidelaitosten valtionosuuksiin on jouduttu kohdistamaan säästötoimenpiteitä. Vuodesta 2012 alkaen valtionosuuksiin tehtiin 10 miljoonan euron leikkaus ja vuosina 2015 -2018 niihin kohdennettiin lisäsäästöjä yhteensä 10 miljoonaa euroa. Valtionosuuksien indeksikorotukset on jäädytetty koko hallituskauden ajaksi.

Ero valtion talousarvion mukaan käytettävissä olevan henkilötyövuosien ja laitosten ministeriölle ilmoittamien toteutuneiden henkilötyövuosien määrässä on kasvanut. Valtion talousarvion mukaan käytettävissä oleva

henkilötyövuosien määrä kattaa vain osan laitosten toteutuneista henkilötyövuosista. Erot laitosryhmien välillä ovat suuria. Museoiden toteutuneesta henkilötyövuosien määrästä katetaan noin 65 %, orkestereiden henkilötyövuosien määrästä noin 87 % ja teattereiden henkilötyövuosien määrästä noin 90 %.

Tästä johtuen järjestelmään sisältyy laskennallisen luonteen lisäksi myös harkinnanvaraisia elementtejä. Kun henkilötyövuosia ei aina voida myöntää täysimääräisinä, henkilötyövuosien jakamisessa joudutaan käyttämään enemmän harkintaa. Harkinnanvaraisuus henkilötyövuosien jakamisessa on lisääntynyt. Periaatteita, joiden mukaan henkilötyövuodet jaetaan valtionosuuden piiriin hyväksyttävien laitosten kesken, ei ole selkeästi säädösperusteisesti määritelty. Henkilötyövuosien jakamisen käytännössä on myös jonkin verran eroja taide- ja kulttuurilaitosten eri tyyppien välillä. Käytettävissä oleva rajallinen henkilötyövuosimäärä myös rajoittaa uusien toimijoiden pääsyä valtionosuuden piiriin.

Valtionosuusjärjestelmää on arvosteltu siitä, ettei se tunnista toiminnan laatua ja vaikuttavuutta. Järjestelmän laskennallisuuden käänttöpuolena on, että se ei sisällä laadun ja vaikuttavuuden arviointia eikä laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen vaikuta rahoituksen määrään. Valtionosuusjärjestelmän kannustavuuden kehittäminen on ollut esillä vuosina 2008 – 2010 toteutetun valtionosuusuudistuksen toteutumista seuranneen työryhmän loppuraportissa (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:2) sekä museoiden, teattereiden ja orkesterien valtionosuusjärjestelmän kehittämistä koskevassa virkamiesraportissa (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2013:11). Lausuntopalautteessa mallia, jossa pieni osa rahoituksesta olisi perustunut toiminnan laatua, tuloksellisuutta, volyymia ja monipuolisuutta kuvaaviin indikaattoreihin ja mittareihin, pidettiin kuitenkin ongelmallisena muun muassa siitä syystä, ettei indikaattoreiden nähty riittävän hyvin kuvaavan toiminnan todellista laatua ja vaikuttavuutta ja että malli olisi ollut monimutkainen ja vaikeaselkoinen.

Valtionosuusjärjestelmä ei myöskään riittävästi tunnista erityyppisten laitosten toimintakenttien sekä kustannus- ja tuloerakenteen eroja, jotka vaikuttavat rahoitustarpeeseen. Tämän johdosta valtionosuuden kautta tulevaa rahoitusta on jouduttu eräissä tapauksissa täydentämään harkinnanvaraisilla avustuksilla. Harkinnanvaraisia avustuksia myönnetään muun muassa valtakunnallisten erikoismuseoiden sekä valtakunnallisesti ja alueellisesti merkittävien teatterien ja orkestereiden toimintaan. Toiminnan rahoittaminen kahden eri rahoitusjärjestelmän kautta aiheuttaa haasteita valtionosuusjärjestelmän kustannuslaskennan ja valtionavustusten käytön raportoinnin ja valvonnan kannalta.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on saattaa museolaki lakiteknisesti ja sisällöllisesti ajan tasalle ottaen huomioon eduskunnan vuonna 2014 hyväksymä lausuma ja museopoliittisen ohjelman linjaukset. Lain tavoitetta ja museotoiminnan tarkoitusta koskevat yleiset säännökset ajantasaisesti ottaen huomioon museoiden nykyinen yhteiskunnallinen rooli ja monimuotoistuneet toimintatavat. Vastuumuseoiden tehtäviä koskevat säännökset nostettaisiin asetuksesta lain tasolle. Kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomais tehtävien hoitamisesta alueellisella tasolla alueellisissa vastuumuseoissa säädettäisiin lain tasolla ottaen huomioon julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevat vaatimukset.

Museoiden valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on edistää monipuolisten, alueellisesti kattavien ja yhteisölleen merkittävien museopalveluiden saatavuutta. Uudistuksella pyritään kannustamaan toimijoita monipuoliseen, vaikuttavaan, laadukkaaseen ja korkeatasoiseen toimintaan sekä pitkäjänteiseen tavoitteelliseen kehittämiseen ja uudistamiseen. Samalla pyritään lisäämään rahoituksen ennustettavuutta ja pitkäjänteisyyttä. On tärkeää, että valtionosuusjärjestelmä jatkossakin turvaa taide- ja kulttuuripalvelujen alueellista saatavuutta ja saavutettavuutta eri väestöryhmille.

Tavoitteena on myös lisätä rahoitusperusteiden läpinäkyvyyttä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi periaatteista, joiden mukaan valtionosuuden perusteeksi vahvistettavista henkilötyövuosien määrästä päätetään. Tavoitteena on, että alueelliset vastuumuseotehtävien hoitaminen tulee järjestetyksi kattavasti koko maassa. Alueellisen vastuumuseotoiminnan rahoituksen perusteita kehitetään niin, että rahoitus vastaa paremmin tehtävien hoidon kattavuutta ja palveluiden kustannuksia. Valtakunnallisten vastuumuseoiden rahoitusjärjestelmää pyritään

selkeyttämään ja yksinkertaistamaan siten, että valtionosuusjärjestelmän sisällä otettaisiin nykyistä paremmin huomioon rahoitustarpeeseen vaikuttavat tekijät siten, että tarve täydentää valtionosuusrahoitusta harkinnanvaraisilla toiminta-avustuksilla poistuisi.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Uudistuksen valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja uudistaa rahoitusjärjestelmää. Esillä olleet vaihtoehdot vaihtelivat nykyisen valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta joustavammaksi aina siirtymiseen puhtaasti harkinnanvaraiseen rahoitustapaan. Takaisin harkinnanvaraiseen rahoitusjärjestelmään siirtymistä ei ole kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena, koska harkinnanvaraisuuden myötä yksittäisen toimijan rahoituksen vakaus ja ennustettavuus vähentyisi ja mahdollisuus kustannustason muutosten huomioimiseen heikkenisi. Harkinnanvaraisen rahoituksen hakemiseen, myöntämiseen ja käytön valvontaan liittyvä menettely olisi lisäksi hallinnollisesti laskennallista valtionosuusjärjestelmää työllistävämpi niin viranomaisen kuin rahoituksen saajankin kannalta. Esityksen mukaan rahoitusjärjestelmä säilyisi edelleen laskennallisiin perusteisiin pohjautuvana valtionosuusjärjestelmänä. Joustavuuden, kannustavuuden ja vaihtuvuuden elementtejä esitetään lisättäväksi järjestelmään laskennallisen järjestelmän puitteissa turvaten samalla vakaa, pitkäjänteinen rahoitus ja alueellinen saatavuus.

Valmistelussa on päädytty siihen, että henkilötyövuosi on paras mahdollinen tapa hahmottaa työvoimavaltaisen alan rahoitusta. Taide- ja kulttuurilaitosten toimintakenttien monimuotoisuuden vuoksi ei ole löydetty muita sellaisia suoriteperusteita, jotka olisivat käyttökelpoisia rahoituksen perusteeksi.

Valmistelussa on tarkasteltu erilaisia vaihtoehtoja, miten toiminnan laatu ja vaikuttavuus voitaisiin nykyistä paremmin ottaa huomioon valtionosuuden määräytymisessä. Valtionosuusjärjestelmän kehittämistä koskevissa aiemmissa selvityksissä on ollut esillä malli, jossa pieni osa valtionosuudesta määräytyisi toiminnan laatua ja vaikuttavuutta kuvaavien mittarien ja indikaattoreiden perusteella. Tällaisten kannustavuuselementtien on kuitenkin katsottu sopivan huonosti laskennalliseen rahoitusjärjestelmään. Mallin ongelmana on myös toiminnan laatua ja vaikuttavuutta riittävän hyvin kuvaavien mittarien puute. Toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen onkin sen sijaan pyritty kiinnittämään huomiota muun muassa siten, että valtionosuuden edellytysten ja vastuumuseoksi nimeämisen edellytysten täyttymistä sekä vastuumuseotehtävien hoitamista tarkasteltaisiin määrääjain. Jos edellytysten täyttymisessä tai tehtävien hoitamisessa olisi olennaisia puutteita, opetus- ja kulttuuriministeriö voisi peruuttaa hyväksymisen valtionosuuteen oikeutetuksi tai nimeämisen vastuumuseoksi.

Valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja sen suhteen, miten järjestelmässä voitaisiin ottaa huomioon erityyppisten taide- ja kulttuurilaitosten toimintakentässä sekä kustannus- ja tuloakenteissa olevien erojen vaikutukset rahoitustarpeeseen. Nykyisin näitä eroja otetaan huomioon osittain tiettyjen valtionosuuden saajien korkeammilla valtionosuusprosentteilla ja osittain valtionosuusjärjestelmää täydentävillä harkinnanvaraisilla valtionavustuksilla.

Esityksen työryhmävalmistelussa, jossa tarkasteltiin kokonaisuutena sekä esittävän taiteen että museoiden rahoitusta, oli yhtenä vaihtoehtona esillä painokerroinmalli, jossa valtionosuusprosentti olisi kaikille sama, mutta museoilla lakisääteisten erityistehtävien hoitamista ja esittävillä taiteilla toimintakentän sekä kustannus- ja tuloakenteen eroja voitaisiin ottaa huomioon painottamalla yksikköhintoja painokertoimilla, joiden perusteista säädettäisiin laissa. Painokerroinmallia ei kuitenkaan pidetty soveltuvana vastuumuseoiden lisärahoituksen kohdentamiselle.

Valtakunnallisten vastuumuseoiden lisärahoituksessa laskennallisiin perusteisiin pohjautuvaa mallia ei ylipäätään pidetty toteuttamiskelpoisena, koska valtakunnallisten vastuumuseoiden vastuualueet ja toimintakentät ovat keskenään varsin erilaisia ja yhteismitattomia. Valtakunnallisten vastuumuseotehtäviin ehdotetaan sen vuoksi harkinnanvaraista euromääräisenä määritettävää lisärahoitusta. Alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoitukseen puolestaan esitetään mallia, jossa valtionosuuspäätöksessä määriteltäisiin erikseen lisärahoituksen perusteena olevat henkilötyövuodet ja näiden henkilötyövuosien osalta valtionosuusprosentti olisi korkeampi.

Lisäksi työryhmävalmistelussa oli esillä vaihtoehto, jossa esittävän taiteen toimintayksiköiden lisäksi myös museot olisi hyväksytty valtionosuuden piiriin määrääjäksi. Työryhmä katsoi kuitenkin, että museoiden toiminnassa korostuu esittävän taiteen toimintayksiköitä enemmän pitkäjänteisyys, joka aiheutuu erityisesti

museoiden pysyvästi säilytettäväksi tarkoitettujen kokoelmien hoito- ja säilytysvelvoitteesta. Tämän vuoksi ehdotetaan, että päätökset tehtäisiin edelleen toistaiseksi, mutta valtionosuuden edellytysten täyttymistä tarkasteltaisiin säännöllisesti nelivuositain.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Museolaki ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Lain tavoitteet ja museotoiminnan tarkoitus määriteltäisiin laissa.

Museot hyväksyttäisiin valtionosuuden piiriin edelleen toistaiseksi voimassa olevilla päätöksillä. Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioisi kuitenkin valtionosuuden edellytysten täyttymisen neljän vuoden välein. Jos arvioinnissa kävisi ilmi, ettei museo enää täytä valtionosuuden edellytyksiä, ministeriö voisi perua hyväksymisen valtionosuuteen oikeutetuksi.

Valtionosuuden laskennallisina perusteina pysyisivät toimintayksikölle vahvistettu laskennallinen henkilötyövuosien määrä ja laskennallista henkilötyövuotta kohden määrätty yksikköhinta.

Nykyisistä maakuntamuseoista ja aluetaidemuseoista otettaisiin käyttöön uusi nimike ”alueellinen vastuumuseo” ja valtakunnallisen erikoismuseon tilalle tulisi nimike ”valtakunnallinen vastuumuseo”. Uusilla nimikkeillä pyritään selkeyttämään vastuumuseoiden tehtäviä ja rooleja. Vastuumuseoiden tehtävistä säädettäisiin lain tasolla. Vastuumuseotehtävä annettaisiin museolle edelleen toistaiseksi, mutta vastuumuseotehtävän edellytysten täyttymistä ja tehtävien hoitoa arvioitaisiin neljän vuoden välein, ja tehtävä olisi mahdollista peruuttaa, jos näissä on olennaisia puutteita.

Museoiden perusrahoituksen valtionosuusprosentti säilyisi nykyisellään 37 prosentissa. Vastuumuseotehtäviin myönnettävä lisärahoitus uudistettaisiin niin, että rahoitus vastaisi paremmin todellisia kustannuksia ja kohdentuisi niiden mukaisesti. Alueellisen vastuumuseotehtävän lisärahoitus määräytyisi vastuumuseotehtävälle valtionosuuspäätöksessä vahvistettavan henkilötyövuosimäärän ja yksikköhinnan perusteella. Alueellisen vastuumuseotehtävän lisärahoituksen valtionosuusprosentti olisi 85. On perusteltua, että valtionosuus kattaa pääosan alueellisen vastuumuseotehtävän kustannuksista, koska tehtävien hoito ulottuu ylläpitäjäkuntaa laajemmalle alueelle. Lähtökohtana toimialueiden määrittelyssä ovat maakuntien rajat. Asiantuntijapalveluiden tasapuoliseksi turvaamiseksi kaikilla alueilla on perusteltua, että valtio osallistuu niiden tuottamiseen korkeammalla rahoitusosuudella. Erityisesti kulttuuriympäristötehtävän osalta kyse on tehtävistä, joiden hoidosta on aiemmin sovittu Museoviraston kanssa tehdyillä sopimuksilla. Tehtävät sopivat luonteensa vuoksi kuitenkin paremmin hoidettavaksi alueilla.

Valtakunnallisten vastuumuseotehtäviin myönnettäisiin harkinnanvarainen euromääräinen lisärahoitus. Nykyisin tehtäviä rahoitetaan korotetun valtionosuusprosentin mukaisesti myönnettävän valtionosuuden lisäksi harkinnanvaraisilla avustuksilla, joiden määrä ja osuus kokonaisrahoituksesta vaihtelevat huomattavasti johtuen museoiden toimintakenttien ja tehtävien erilaisuudesta ja yhteismitattomuudesta. Tämän vuoksi valtakunnallisten vastuumuseotehtävien rahoitusta ei ole pidetty mahdollisena määrittellä puhtaasti laskennallisen järjestelmän kautta.

Rahoituksen perusteeksi vahvistettavat henkilötyövuosien määrät eivät jatkossakaan seuraisi automaattisesti toimintayksikön todellisten toteutuneiden henkilötyövuosien määrää, vaan määrien vahvistamiseen sisältyisi edelleen harkintaa. Harkinnan perusteena olevat perusteet määriteltäisiin kuitenkin nykyistä selkeämmin laissa. Aiempien vuosien toteutuneiden henkilötyövuosimäärien lisäksi perusteena olisi valtionosuuden tarpeellisuus laissa säädettyjen valtionosuuden tavoitteiden kannalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaisi neljän vuoden välein museoiden rahoitusta koskevan suunnitelman, johon sisältyisi arvio valtionosuuden perusteeksi vahvistettavien henkilötyövuosien määrästä seuraavien neljän varainhoitovuoden ajaksi. Suunnitelma olisi lähtökohtana vuosittaista henkilötyövuosien määrää vahvistettaessa ja siitä poikettaisiin vain säännöksessä mainituilla syillä. Suunnitelman käyttöönotto lisäisi valtionosuuden määrän ennakoitavuutta ja edistäisi siten mahdollisuuksia toiminnan ja talouden pitkäjänteiseen suunnitteluun.

Rahoituksen perusteena olevat yksikköhinnat määräytyisivät nykyiseen tapaan. Yksikköhintoihin valtiontalouden sopeutustoimina vuodesta 2012 alkaen tehtyjä euromääräisiä vähennyksiä ei ole ollut tässä yhteydessä mahdollista poistaa. Yksikköhinnoista tehtäviä vähennyksiä voidaan jatkossa arvioida tulevien talousarvioiden valmistelun yhteydessä.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset valtiontalouteen

Esityksen valmistelun lähtökohtana on ollut, että valtionosuusjärjestelmän uudistus voidaan toteuttaa valtiontaloudellisten vaikutusten kannalta kustannusneutraalisti. Ehdotettu uudistus ei sinällään aiheuta pysyviä lisämenoja valtiolle, mutta ilman lisärahoitusta olisi vaikea saavuttaa kaikkia uudistukselle asetettuja tavoitteita. Tämän vuoksi uudistuksen yhteydessä on tarkoitus toteuttaa eräitä määrärahalisäyksiä, jotka edistäisivät merkittävästi uudistuksen tavoitteiden toteuttamista joustavasti ja vaikuttavasti. Erityisesti alueellisten tehtävien hoitaminen vastuumuseoissa nykyistä kattavammin edellyttäisi lisärahoitusta. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2019 - 2022 on varattu lisärahoitusta museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen ja esittävän taiteen ns. vapaiden ryhmien toimintaedellytysten parantamiseen yhteensä seitsemän miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2020 alkaen. Kehytlisäyksen käytöstä päätetään tarkemmin valtion talousarviossa vuodelle 2020. Museoiden osalta määrärahalisäykset kohdistuisivat siirtymäkaudelle varattavan lisärahoituksen lisäksi talousarviossa määriteltävään museoiden valtionosuuden perusteeksi vahvistettavien henkilötyövuosien kokonaismäärään siten, että alueellisten museoiden tehtävien järjestäminen kattavasti voitaisiin toteuttaa ilman negatiivisia vaikutuksia muiden museoiden rahoituksen tasoon.

Museoiden perusrahoituksen valtionosuusprosentti säilyisi nykyisellään 37:ssä. Valtakunnallisten erikoismuseoiden, maakuntamuseoiden ja aluetaidemuseoiden korotetun valtionosuusprosentin ja harkinnanvaraisten valtionavustusten tilalle esitetään lisärahoitusta alueellisiin vastuumuseotehtäviin ja harkinnanvaraista lisärahoitusta valtakunnallisiin vastuumuseotehtäviin. Alueellisiin vastuumuseotehtävien hoitamista varten valtionosuus maksettaisiin osaan henkilötyövuosista korotetulla valtionosuusprosentilla. Valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtävistä maksettaisiin harkinnanvarainen euromääräinen korotus, joka korvaisi valtakunnallisten erikoismuseoiden aiemman korkeamman valtionosuusprosentin ja harkinnanvaraiset valtionavustukset. Koska alueelliset ja valtakunnalliset vastuumuseotehtävät suuntautuisivat laajemmalle alueelle kuin museota ylläpitävään kuntaan, on perusteltua, että valtio osallistuisi tästä toiminnasta aiheutuvien kustannusten rahoittamiseen korkeammalla rahoitusosuudella.

Vaikutukset kuntien ja muiden valtionosuuden saajien talouteen

Koska valtionosuuden jakoperusteet osittain muuttuisivat ja uudistuksen toteuttamiseen on osoitettu lisärahoitusta, uudistuksella olisi jonkin verran vaikutuksia myös yksittäisten valtionosuuden saajien saaman rahoituksen määrään. Vaikutuksia yksittäisiin valtionosuuden saajiin ei ole mahdollista täysin ennakoida. Lain voimaantulon yhteydessä arvioidaan ensinnäkin hakemusten perusteella, mitkä toimijat hyväksytään valtionosuuteen oikeutetuiksi. Tässä yhteydessä valtionosuuden piiriin voi tulla uusia museoita ja museoita voi jäädä pois valtionosuusjärjestelmän piiristä. Samalla vahvistetaan kunkin museon rahoituksen perusteena olevien henkilötyövuosien määrä uusien kriteerien perusteella, jolloin nykyisten saajien valtionosuuden perusteena oleviin henkilötyövuosien määriin tulee muutoksia. Julkisen talouden suunnitelmassa tarkoitukseen osoitettu lisärahoitus mahdollistaa käytettävissä olevan henkilötyövuosien määrän kasvattamisen. Lopullisten valtionosuuden määrien laskemiseksi on edelleen laskettava uudet yksikköhinnat ja otettava huomioon kustannustason muutokset kyseiselle varainhoitovuodelle.

Muutoksia voi aiheutua myös maakunta- ja aluetaidemuseojärjestelmän korvaamisesta alueellisia ja valtakunnallisia tehtäviä hoitavilla vastuumuseoilla. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää museot hakemuksen perusteella ja niiden tulee täyttää laissa säädetyt edellytykset. Myös nykyisen korotettuun valtionosuuteen perustuvan rahoituksen korvaaminen alueellisten museoiden tehtäväkohtaisella korotuksella ja valtakunnallisten museoiden harkinnanvaraisella korotuksella voi olettaa aiheuttavan muutoksia yksittäisten toimijoiden rahoituksen tasoon. Rahoitus voi pienentyä sellaisilla korotettua valtionosuutta saavilla museoilla, joita ei enää nimetä vastuumuseoiksi tai joiden saama valtion rahoitus on ollut tehtävien laajuuteen suhteutettuna suuri. Vastaavasti valtionosuus voi kasvaa, jos museo ei aiemmin ole saanut korotettua valtionosuutta tai sen saama valtion rahoitus on ollut suhteessa tehtävien laajuuteen pieni.

Esityksen vaikutuksista yksittäisten valtionosuuden saajien kannalta on näin ollen voitu tehdä vain suuntaantavia koelaskelmia. Laskelmissa on otettu huomioon myös valtionosuuden saajien nykyisin saamat harkinnanvaraiset avustukset. Laskelmissa on voitu arvioida muun muassa alueellisten museoiden tehtäväkohtaisen rahoituksen aiheuttamia muutoksia. Alueellisten museoiden osalta muutosten taso vaihtelee.

Ennakointia vaikeuttaa se, että tehtäviä hoitavat museot sekä tehtävien ja toimialueiden laajuus määräytyvät vasta hakemusmenettelyn jälkeen. Vuonna 2018 korkeamman valtionosuusprosentin perusteella myönnettävä osuus valtionosuuksien kokonaismäärästä on noin 7 miljoonaa euroa. Se vastaisi ehdotetussa järjestelmässä vuoden 2018 kustannustasossa noin 131 henkilötyövuotta, joista maksettaisiin valtionosuutta 85 % vahvistetusta yksikköhinnasta.

Uudistuksen toteuttamiseen varatun lisärahoituksen myötä museoiden valtionosuuksiin käytettävissä oleva henkilötyövuosien kokonaismäärä kasvaisi. Tarkoituksena on, että lisähenkilötyövuosista suurin osa kohdentuisi korotettuun valtionosuuteen oikeuttaviin henkilötyövuosiin, jotta alueellisten vastuumuseoiden tuottamat alueelliset palvelut saataisiin järjestettyä kattavasti koko maassa.

Valtionavustukset valtakunnallisten erikoismuseoiden toimintaan korvattaisiin valtakunnallisten vastuumuseotehtävien harkinnanvaraisella lisärahoituksella. Koska valtakunnallisten vastuumuseoiden rahoitus säilyy osin harkinnanvaraisena, muutoksen mahdollisia vaikutuksia ei voida luotettavasti ennakoida. Nykyisin valtakunnallisten erikoismuseoiden lisärahoitus koostuu valtionosuusprosentin kymmenen prosenttiyksikön korotuksesta (n. 1,3 miljoonaa euroa) ja museolain 4 a §:n mukaisista harkinnanvaraisista avustuksista (n. 4,3 milj. euroa).

Museoiden osalta vastuumuseotehtävien lisärahoitus voitaisiin kohdentaa nykyistä korotettua valtionosuusprosenttia tarkemmin nimenomaan niihin vastuumuseotehtäviin, jotka ovat lisärahoituksen perusteena. Alueellisista ja valtakunnallisista tehtävistä säädettäisiin lain tasolla. Tehtävät eivät olisi uusia, vaan niistä on aiemmin säädetty museoista annetulla valtioneuvoston asetuksella. Kulttuuriympäristötehtävien osalta niiden hoitamisesta on sovittu erikseen Museoviraston kanssa asetuksen 3 §:n 4 kohdan mukaisesti. Uudistus selkeyttäisi työnjakoa ja vastuuta tehtävien hoidossa ja parantaisi rahoituksen kohdentumista tehtävien hoidon mukaisesti.

Voidaan arvioida, että valtionosuuden ulkopuolella ei tällä hetkellä ole merkittävää määrää valtionosuuden edellytykset täyttäviä museoita. Valtionosuuden piirissä toimivien museoiden toteutuneiden henkilötyövuosien ja valtionosuuteen oikeuttavien henkilötyövuosien erotus on kuitenkin merkittävä. Nykyinen valtionosuus kattaa noin 65 % toteutuneiden henkilötyövuosien määrästä. Erotus myös jakautuu museoiden kesken epätasaisesti. Erotuksen laskennallinen tasaaminen voisi kuitenkin vaikeuttaa alueellisesti kattavien ja monipuolisten museopalveluiden järjestämistä. Museolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, joka mahdollistaa valtionosuuden tarpeellisuuden arvioinnin.

Esityksellä ei arvioida olevan kokonaisuutena tarkasteltuna olennaisia vaikutuksia kuntien talouteen. Museoiden ylläpitäminen säilyisi edelleen kunnille vapaaehtoisena tehtävänä. Laissa ei edelleenkään määriteltäisi kunnan rahoitusosuutta näiden tehtävien hoitamiseen. Valtionosuuden keskimääräinen taso pysyisi uudistuksessa nykyisellään, mutta yksittäisten valtionosuuden saajien kohdalla muutokset valtionosuuden edellytyksissä ja perusteissa voisivat aiheuttaa muutoksia valtionosuuden määrään. Yksittäisten saajien kohdalla ehdotetun järjestelmän mukaisen valtionosuuden määrän arviointiin liittyy kuitenkin useita epävarmuustekijöitä, kuten edellä on kuvattu. Esitys lisää kuntien ja muiden valtionosuuden saajien hallinnollista rasitetta siltä osin, että valtionosuutta saavia museoita arvioidaan säännöllisesti.

Pääosalla nykyisistä valtionosuuden saajista muutokset valtionosuuden määrässä olisivat todennäköisesti verrattain pieniä, enintään muutaman prosentin luokkaa. Muutamilla yksittäisillä valtionosuuden saajilla uudistus voisi kuitenkin aiheuttaa valtion rahoituksen määrään suurempiakin muutoksia. Ehdotetuilla siirtymäsäännöksillä on pyritty siihen, että jos valtionosuuden määrä jollakin valtionosuuden saajalla laskisi olennaisesti, muutos jaksotetaan pidemmälle ajalle siten, että valtionosuuden saajalle jää aikaa sopeuttaa toimintaansa.

Valtionosuuden perusteeksi vahvistettavia henkilötyövuosien määriä koskevat neljäksi vuodeksi vahvistettavat rahoitussuunnitelmat lisäisivät valtionosuuden saajien rahoituksen ennakoitavuutta ja edistäisivät mahdollisuuksia toiminnan pitkäjänteiseen suunniteluun. Museoiden valtionosuuden edellytysten täytyminen arvioidaisiin neljän vuoden välein.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Uudistus lisäisi jonkin verran valtionosuusviranomaisten työmäärää

Museoiden valtionosuuskelpoisuus sekä vastuumuseotehtävän edellytykset ja vastuumuseotehtävien hoitaminen arvioitaisiin neljän vuoden välein. Museovirasto neuvottelisi vastuumuseoiden kanssa neljän vuoden välein seuraavaa nelivuotiskautta koskevasta suunnitelmasta ja suunnitelman toteutumisesta edellisenä nelivuotiskautena. Menettelyt on tarkoitettu porrastaa ajallisesti siten, että ne ajoittuvat eri vuosille, jolloin Museoviraston tehtävät jaksottuvat tasaisemmin. Uusien toimijoiden olisi jatkossa mahdollista hakea pääsyä valtionosuuden piiriin tai vastuumuseotehtävää ainoastaan nelivuositain.

Toisaalta viranomaisten työmäärää vähentäisi se, että nykyiset valtionosuutta täydentävät harkinnanvaraiset avustukset jäisivät pois. Tämä vähentäisi avustusten myöntämiseen ja käytön valvontaan liittyvää työmäärää. Lisärahoitus vastaaviin tarkoituksiin toteutettaisiin laskennallisen valtionosuusjärjestelmän sisällä, mikä olisi hallinnollisesti kevyempi tapa.

Kokonaisuutena voidaan arvioida, että uudistus lisäisi vähäisessä määrin opetus- ja kulttuuriministeriön ja Museoviraston työmäärää. Museoviraston osalta vastuumuseoiden hakemusmenettelyn ja ohjaus- ja seurantajärjestelmän käyttöönoton myötä työmäärän voi olettaa lisääntyvän erityisesti uudistuksen käyttöönottovaiheessa ja edellyttävän jonkin verran lisävoimavarojen tarvetta. Muilta osin uudistus voidaan kuitenkin toteuttaa nykyisten voimavarojen puitteissa. Julkisten talouden suunnitelmassa vuosille 2019 – 2022 on lisätty Museoviraston toimintamenoihin 100 000 euroa vuodesta 2019 alkaen.

3.3 Ympäristövaikutukset

Uudistuksella voi arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia kulttuuriympäristön suojelun ja vaalimisen kannalta, koska alueellisten vastuumuseoiden tehtävien ja rahoituksen uudistamisen keskeisenä tavoitteena on asiantuntija- ja viranomaispalveluiden alueellisen saatavuuden paraneminen. Alueellisten museoiden vahvuutena olisivat paikallistuntemus, alueelliset tietovarannot ja yhteistyöverkostot.

3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Valtionosuusjärjestelmä on olennaisen tärkeä museopalvelujen alueellisen saatavuuden turvaamiseksi. Ehdotettu valtionosuusjärjestelmän uudistus tukee alueellisesti kattavan kulttuuripalveluverkoston säilymistä ja kehittämistä. Esityksen mukaan tavoitteet museopalveluiden alueellisen saatavuuden edistämiseksi otetaan huomioon päätettäessä toimintayksikön hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi ja päätettäessä toimintayksikön valtionosuuden perusteena olevasta henkilötyövuosien määrästä.

Suuntaa-antavien koelaskelmien perusteella vaikuttaa todennäköiseltä, että myös uudistuksen voimaan tultua valtionosuusrahoitus jakautuisi eri alueille suhteellisen tasaisesti suhteessa väkilukuun.

Museopalveluissa tavoitteena on, että maakuntamuseoiden ja aluetaidemuseoiden tilalle tulevien alueellisten vastuumuseoiden verkosto kattaisi koko maan. Näin vastuumuseotehtävät saataisiin järjestettyä myös niillä alueilla, joilla maakuntamuseoiden tai aluetaidemuseoiden tehtäviä ei tällä hetkellä hoida mikään museo. Uudessa järjestelmässä vastuumuseotehtävien hoitamiseen tarkoitettu rahoitus kohdentuisi nykyistä tarkemmin tehtävien laajuuden mukaan. Uudistuksella luotaisiin edellytykset selkeyttää valtakunnallisena viranomaisena toimivan Museoviraston ja alueellisten museoiden työnjakoa ja tehtäviä pitkäjänteisesti.

Valtionosuusjärjestelmän henkilötyövuosiperustaisuutta voidaan jo sinällään pitää museoalan työllisyyttä tukevana. Uudistuksella ei arvioida olevan olennaista vaikutusta työllisyyteen verrattuna nyt voimassa olevaan järjestelmään, mutta uudistuksen yhteydessä ehdotettu museoiden valtionosuuden perusteena olevien henkilötyövuosien määrän nostaminen loisi edellytyksiä museoalan työllisyyden parantamiselle.

Kattavat ja laadukkaat museopalvelut osaltaan ylläpitävät ja vahvistavat yksilöiden ja yhteisöjen ymmärrystä ja osallisuutta kulttuurista, historiasta ja ympäristöstä sekä edistävät kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen säilymistä tuleville sukupolville. Museotoiminta voi myös edistää yhteisöllisyyttä, jatkuvuutta ja kulttuurista moninaisuutta sekä sivistystä, hyvinvointia ja demokratiaa.

Esityksellä ei ole arvioitu olevan olennaisia sukupuolivaikutuksia.

3.5 Uudistuksen vaikutusten seuranta

Valtionosuusjärjestelmän uudistuksen vaikutuksia on monilta osin vaikea arvioida yksityiskohtaisesti etukäteen, koska lopulliset vaikutukset riippuvat monista eri tekijöistä, kuten edellä on tarkemmin kuvattu.

Sen vuoksi on erityisen tärkeää seurata tavoitteiden toteutumista ja muita vaikutuksia. Tarkoituksena on, että opetus- ja kulttuuriministeriö teettää ulkopuolisen arvioinnin uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta ja muista vaikutuksista. Koska rahoitus määräytyy osin nelivuotisissa jaksoissa ja koska uudistukseen liittyy siirtymäaikoja, tavoitteiden toteutumista ja vaikutuksia on mahdollista kattavammin arvioida noin viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu osana museoiden ja esittävän taiteen rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistuksen valmistelua laajapohjaisessa asiantuntijatyöryhmässä. Työryhmyön ensimmäisessä vaiheessa työryhmä valmisteli yhteistyössä Sitran kanssa ja vuorovaikutuksessa toimialan edustajien kanssa ehdotuksen uuden rahoitusjärjestelmän pääperiaatteiksi. Toisessa vaiheessa työryhmä laati ehdotuksen rahoitusjärjestelmän uudistamiseksi ja valmisteli tarvittavat säädösmuutosehdotukset. Työryhmän työn aikana järjestettiin yhteensä seitsemän laajaa sidosryhmätilaisuutta. Museolain ja museoiden rahoituksen osalta valmistelussa otettiin huomioon museopoliittisen ohjelmityn linjaukset. Asiantuntijatyöryhmän ehdotukseen sisältyi muistio esittävän taiteen ja museoiden rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistuksesta mukaan lukien harkinnanvaraisen rahoitusjärjestelmän kehittäminen sekä uudistusten toimeenpanoon liittyvistä lisärahoitustarpeista.

Asiantuntijatyöryhmän ehdotuksesta järjestettiin laaja lausuntokierros, jossa lausunnon antoi yhteensä 274 eri taho. Näistä 85 lausui museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistamista koskevasta osasta.

Museoiden osalta selkeä enemmistö vastaajista kannatti esitystä. Muutosesityksiä tehtiin eniten kohtiin, jotka käsittelivät maakunta- ja aluetaidemuseoiden korvaamista alueellisilla vastuumuseoilla sekä niiden rahoituksessa käytettävää valtionosuusprosenttia. Vastauksissa nousi esille erityisesti huoli Uudenmaan ja Lapin maakuntien tilanteesta, jos näissä maakunnissa nykyisin toimivien useampien maakuntamuseon sijaan nimettäisiin kuhunkin maakuntaan vain yksi alueellinen vastuumuseo. Lausunnonantajat pitivät myös tärkeänä, että alueellisten tehtävien hoidosta syntyvät kustannukset kyetään selvittämään riittävän hyvin ja korvaamaan toimijalle. Ympäristöministeriö piti tärkeänä ja kannatettavana kulttuuriympäristöä koskevien asiantuntijapalveluiden tasapuolisen turvaamisen koko maassa.

Muutosesityksiä tehtiin myös säännöksiin, jotka koskevat valtionosuuden edellytysten tarkistamista ja vastuumuseoiden edellytysten ja tehtävien hoidon arviointia kolmen vuoden välein. Jotkin lausunnonantajat pitivät tarkasteluväliä liian lyhyenä ja olivat huolissaan hallinnollisen työn lisääntymisestä.

Osa lausunnonantajista oli lisäksi huolissaan resurssien riittävydestä ja katsoi, että erityisesti alueellisten tehtävien järjestäminen kattavasti koko maassa edellyttäisi lisäresursseja. Muussa tapauksessa on vaarana, etteivät uudistuksen tavoitteet palveluiden parantumisesta toteudu ja niin sanottujen perusmuseoiden rahoitus kuihtuu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.2 Museolaki

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Pykälässä säädettäisiin lain tavoitteesta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti osittain voimassa olevan lain 1 §:n 1 momenttia.

Pykälässä määriteltäisiin lain yleiset tavoitteet, joita museotoiminnan avulla voitaisiin edistää. Tavoitteissa tulisivat esille kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen arvo yhteiskunnan yhteisenä omaisuutena ja rikkautena. Tältä pohjalta johdettaisiin tavoitteet, joissa korostuisivat kulttuuriperintöön liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Oikeudet toteutuisivat vahvistamalla yksilöiden ja yhteisöjen ymmärrystä ja osallisuutta kulttuuri- ja luonnonperintöön, kulttuuriperinnön saatavuutta ja saavutettavuutta sekä taiteeseen, velvollisuudet puolestaan toteutuisivat tämän perinnön säilyttämisessä tuleville sukupolville.

Toinen keskeinen lähtökohta tavoitteiden asettamisessa olisi kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen välillinen merkitys yhteiskunnalle. Perinnön merkitys ja vaaliminen yhteisenä omaisuutena ja rikkautena lisäisivät yhteiskunnan yhteisöllisyyttä. Perinnön tunteminen auttaisi ymmärtämään ajallista jatkuvuutta ja tapahtumien ja ilmiöiden syy- ja seuraussuhteita. Perinnön kautta avautuisivat kulttuurin, historian ja ympäristön moninaisuus ja niiden merkitys identiteettien ja arvojen muodostumiselle.

Tiedon ja osallisuuden lisääntyminen lisäisivät sivistystä ja hyvinvointia ja vahvistaisivat demokraattisen yhteiskunnan edellytyksiä.

2 §. Pykälässä säädettäisiin museotoiminnan tarkoituksesta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti osittain voimassa olevan lain 1 §:n 2 momenttia.

Museotoiminnan tarkoituksena olisi 1 §:ssä määriteltyjen tavoitteiden edistäminen. Pykälässä olisi kuvattu museotoiminnan keskeiset osa-alueet. Museotoiminnassa keskeistä olisi ammatillisuuteen, asiantuntijuuteen ja vastuullisuuteen perustuva toimintatapa, luotettavan tiedon tuottaminen ja jakaminen sekä pyrkimys tasapuolisuuteen kaikessa toiminnassa. Museoalan työntekijöiden toimintaa ohjaavat museotyön eettiset säännöt, jotka kansainvälisen museoneuvoston (International Council of Museums) jäsenet ovat hyväksyneet.

Pykälän 1 kohdan mukaan museotoiminnan tarkoituksena olisi kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen tallentaminen ja säilyttäminen. Tallentamisen ja säilyttämisen lähtökohtana olisivat asiantuntijuuteen ja vuorovaikutukseen perustuvien valintojen tekeminen kokoelmien kartuttamisessa ja dokumentoinnissa museoiden keskinäisen työnjaon pohjalta. Tallentaminen ja säilyttäminen koskisivat sekä aineistoja että niihin liittyvää tietoa. Perintö voisi olla aineellista tai aineetonta. Tallentamiseen ja säilyttämiseen sisältyisivät myös aineistojen asianmukainen hoito ja kokoelmapoliittiset toimenpiteet kuten poistojen tekeminen.

Pykälän 2 kohdan mukaan museotoiminnalla edistettäisiin ja hyödynnettäisiin tutkimusta. Museot tekisivät mahdollisuuksien mukaan tutkimusta itse ja ennen kaikkea tutkimusyhteistyötä yliopistojen ja muiden tutkimuslaitosten kanssa. Museot tarjoaisivat tutkimusaiheita ja aineistoja tutkijoiden käyttöön. Museoiden oman tutkimuksen painopiste olisi dokumentoinnissa ja kokoelmia koskevan tiedon kartuttamisessa näyttelyiden ja konservoinnin yhteydessä. Museoiden aineistot olisivat tutkijoiden käytettävissä. Tutkimus rikastuttaisi museoiden tietovarantoja ja tuloksia voitaisiin hyödyntää ja esitellä museon muun työn kautta. Tutkimus rikastaisi myös laajemmin kulttuuri- ja luonnonperintöä ja taidetta koskevaa tietopohjaa yhteiskunnassa.

Pykälän 3 kohdan mukaan museotoiminnan tarkoituksena olisi aineistojen ja tiedon saatavuuden ja käytön edistäminen. Tätä tarkoitusta varten museot saattaisivat aineistojaan ja tietovarantojaan saataville mahdollisimman laajasti ja kattavasti mm. tietoverkkoja ja yhteisiä palveluita hyödyntämällä.

Pykälän 4 kohdan mukaan museotoiminnan tarkoituksena olisi kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen esittäminen ja elämysten tarjoaminen. Museot olisivat alueellisesti kattavasti saatavilla oleva kulttuuripalvelu. Museot esittäisivät kulttuuri- ja luonnonperintöä ja taidetta mm. näyttely- ja julkaisutoiminnan avulla. Museot olisivat kiinnostavia vierailukohteita ja palvelisivat siten myös matkailua.

Pykälän 5 kohdan mukaan museotoiminnan tarkoituksena olisi yleisötyö, vuorovaikutus sekä opetuksen ja kasvatuksen edistäminen. Museot pyrkisivät toiminnassaan saavutettavuuteen ja eri väestöryhmien huomioimiseen. Museot toimisivat myös oppimisympäristöinä ja edistäisivät elinikäisen oppimisen tavoitteita. Museot pyrkisivät toiminnassaan vuorovaikutteisuuteen ja edistäisivät kulttuuriperintö-, ympäristö- ja taidekasvatusta.

3 §. Pykälässä määritellään ammatillisen museon käsite. Vain ammatilliset museot, jotka lisäksi täyttävät 5 §:ssä säädetty edellytykset, voisivat päästä valtionosuuden piiriin.

Ammatillinen museo voisi olla valtion, kunnan, kuntayhtymän taikka muun yhteisön tai säätiön ylläpitämä. Ammatillinen museo ei voisi siten olla luonnollisen henkilön ylläpitämä. Ammatillisista museoista valtion omistamat museot tai valtion rahoittamien yliopistojen osana toimivat museot eivät voisi hakeutua valtionosuuden piiriin vaan niiden toimintaa rahoitettaisiin valtion talousarvioon sisältyvällä muulla rahoituksella.

Ammatillisen museon tulisi olla sääntömääräisesti museotoimintaa harjoittava toimintayksikkö. Ammatillisella museolla tulisi olla hallinnassaan omat kokoelmat. Museo joko omistaisi kokoelmat tai hallitsisi niitä deponoinnin tai muun pitkäaikaisen sopimuksen perusteella. Pelkän näyttelytilan ylläpito ja näyttelyiden järjestäminen siellä ilman omia kokoelmia ei siis olisi ammatillista museotoimintaa. Ammatillisella museolla tulisi olla vakituista ammatillista henkilöstöä. Ammatillisella henkilöstöllä tarkoitetaan tässä työntekijöitä, joilla on museotalon koulutus tai muulla tavoin hankittu riittävä alan tuntemus ja työkokemus. Ammatillisen museon tulisi olla avoinna yleisölle. Määritelmän säännös on väljempi kuin 5 §:n 7 kohdassa säädetty edellytys hyväksymiselle valtionosuuteen oikeutetuksi. Siitä huolimatta myös tässä edellytettäisiin yleisölle avoinna olemiselta jonkinlaista säännöllisyyttä.

2 luku **Valtionosuus ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin**

4 §. Pykälän 1 momentti sisältäisi perussäännöksen valtionosuuden myöntämisestä ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin.

Museoiden käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta säädettäisiin nykyiseen tapaan osin rahoituslaissa ja osin museolaissa. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmää koskeva lainsäädännön rakenne on pääpiirteissään sellainen, että rahoituslaissa säädetään rahoituksen määrästä ja rahoituksessa noudatettavasta menettelystä, ja niin sanotuissa toimintalaeissa rahoitusjärjestelmän piiriin kuulumisen edellytyksistä. Museolaki kuuluisi näihin niin sanottuihin toimintalakeihin ja siinä säädettäisiin muun muassa valtionosuuden tavoitteista, museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi sekä alueellisista ja valtakunnallisista vastuumuseoista.

Pykälän 2 momentin mukaan ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin myönnettävän valtionosuuden tavoitteena olisi edistää kulttuuriperinnön kattavaa tallentamista sekä monipuolisten, alueellisesti kattavien ja yhteisölleen merkittävien museopalveluiden saatavuutta. Nämä tavoitteet otetaan huomioon 6 §:n nojalla päätettäessä museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi ja 12 §:n nojalla päätettäessä museon valtionosuuden perusteena olevasta henkilötöyvuosimäärästä.

Kulttuuriperinnön kattavalla tallentamisella tarkoitetaan sitä, että valtionosuuden piirissä toimivat museot muodostavat kokonaisuuden, joka tallentaa ajallisesti ja sisällöllisesti mahdollisimman kattavasti ja edustavasti keskeistä monimuotoista suomalaista kulttuuriperintöä ja siihen kuuluvaa taidetta ja luonnonperintöä. Tähän tavoitteeseen sisältyy tallentamisen edellyttämä kulttuuriperinnön, taiteen ja luonnonperinnön dokumentointi ja saataville saattaminen. Monipuolisuudella tarkoitetaan tässä sitä, että museoiden vastuualueet, toimintatavat ja sisällöt olisivat erityyppisiä ja eri laajuisia ja heijastaisivat yhteiskuntaa, sen ilmiöitä ja toimialoja eri näkökulmista. Museoiden monipuolisuus turvaisi toiminnan moninaisuutta ja moniäänisyyttä. Kokonaisuutena museot kuitenkin tallentaisivat ja esittäisivät kattavasti kulttuuri- ja luonnonperintöä ja taidetta kattaen toiminnallaan eri aiheita, teemoja, alueita ja aikakausia. Alueellinen kattavuus merkitsisi sitä, että museopalveluita olisi saatavilla eri puolilla maata ja ne muodostaisivat kokonaisuutena alueellisesti kattavan palveluverkoston. Yhteisölleen merkittävä museotoiminta tarkoittaisi tässä sitä, että painopiste olisi museon vastuualueen kannalta keskeisen yhteisön yhteisen perinnön tallentamisessa ja määrittelyssä, ei esimerkiksi yksittäisen keräilijän kokoelman esittelyssä. Museo pyrkisi toiminnassaan vuorovaikutteisuuteen ja osallistamiseen. Museon palveluille olisi kysyntää ja museon toiminnalla olisi merkitystä paikallisille, alueellisille tai temaattisille lähiyhteisöilleen.

Tavoitesäännöksen soveltaminen 6 ja 12 §:n mukaisissa päätöksissä edellyttäisi kokonaisharkintaa, jossa tulee ottaa huomioon palveluiden tarjonnan valtakunnallinen kokonaisuus sekä palvelujen monipuolisuutta, alueellista saatavuutta että yhteisöllistä merkitystä koskevien tavoitteiden kannalta.

5 §. Pykälässä säädettäisiin niistä ehdottomista edellytyksistä, jotka museon olisi täytettävä, jotta se voitaisiin ottaa valtionosuuden piiriin. Edellytykset vastaavat pääosin voimassa olevan museolain mukaisia edellytyksiä.

Pykälän 1 kohdan mukaan valtionosuuteen oikeutetun museon ylläpitäjänä tulisi olla kunta, kuntayhtymä taikka yksityinen yhteisö tai säätiö. Ammatillisista museoista valtion omistamat museot tai valtion rahoittamien yliopistojen osana toimivat museot eivät voisi hakeutua valtionosuuden piiriin vaan niiden toimintaa rahoitettaisiin valtion talousarvioon sisältyvällä muulla rahoituksella.

Pykälän 2 kohdassa edellytetään riittäviä taloudellisia edellytyksiä toiminnalle. Pykälän 3 kohdan mukaan tarkoituksena ei kuitenkaan saa olla taloudellisen voiton tavoittelu. Kohdat vastaavat voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 2 kohtaa. Tarkoituksena on, että tilikauden mahdollinen ylijäämä käytettäisiin toiminnan jatkamiseen ja kehittämiseen. Lisäksi tavoitteena tulee olla, että museot pyrkivät toiminnassaan kokonaistaloudellisesti kannattavaan toimintaan. Yksityisen ylläpitäjän säännöistä tai yhtiöjärjestyksestä on käytävä ilmi, että toiminnan tarkoitus on muu kuin voiton tavoittelu.

Pykälän 4 kohdan mukaan museolla tulee olla sen toimintaa ohjaavat säännöt, joissa museon vastuualue on määritelty. Säännöt vahvistaa museon ylläpitäjä. Kohta vastaa voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa.

Pykälän 5 kohdan mukaan museolla tulee olla kokoelma ja kokoelmapoliittinen ohjelma. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei edellytetä kokoelmapoliittista ohjelmaa ja kokoelmaa koskeva edellytys käy säännöksistä ilmi vain välillisesti. Kokoelman tulee olla joko museon ylläpitäjän omistama tai museon tulee hallinnoida kokoelmaa sopimuksen perusteella. Kokoelman tulee kuvastaa museon vastuualuetta. Kokoelmatyön tulee olla suunnitelmallista. Kokoelmapoliittisesta ohjelmasta tulee käydä ilmi museon tallennusalueet ja kartuttamisen periaatteet sekä miten kokoelmien hoito ja säilyttäminen on museossa järjestetty. Ohjelmaa tulee päivittää säännöllisesti.

Pykälän 6 kohdan mukaan kokoelman säilymisen tulee olla turvattu myös museon lopettaessa toimintansa. Säännöistä tulee käydä ilmi, miten kokoelman säilyminen on järjestetty toiminnan päättyessä. Säännös vastaa voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa. Säännöksen tarkoituksen on turvata 1 §:n 2 kohdassa mainittua tavoitetta kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen säilymisestä tuleville sukupolville.

Pykälän 7 kohdan mukaan edellytyksenä on, että museo on avoinna yleisölle säännöllisesti, sen toiminta on ympärivuotista ja sen kokoelmat ovat museon käyttäjien tavoitettavissa. Edellytys vastaa voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 7 kohtaa, mutta siihen lisätty nimenomainen maininta siitä, että museon tulee olla avoinna yleisölle säännöllisesti. Museon tulee olla yleisön ja tutkijoiden saavutettavissa ympäri vuoden. Museolla tulee olla viikoittainen säännöllinen avoinna oloaika tai muuta yleisölle suunnattua säännöllistä toimintaa, mikäli museon kohteita ei voida pitää avoinna ympärivuotisesti.

Pykälän 8 kohta koskee museon tilojen tarkoituksenmukaisuutta. Museolla tulisi olla tarkoituksenmukaiset näyttely-, työ- ja yleisötilat sekä kokoelmien hoitoon ja säilytykseen tarkoitettuja tiloja. Säännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 6 kohtaa, mutta säännöksessä ei enää lueteltaisi eri toimintojen vaatimia tiloja.

Pykälän 9—11 kohta sisältävät museon henkilöstöä koskevia edellytyksiä. Säännökset vastaavat sisällöllisesti pääosin voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan sekä museoasetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 1 §:n 2 momentin säännöksiä. Museolta edellytettäisiin toiminnasta vastaavaa päätoimista johtajaa, jolla on virkaan tai tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johtamistaito ja hyvä perehtyneisyys museon toimialaan. Pykälän 10 kohdan mukaan edellytyksenä olisi vähintään kaksi asiantuntijatehtävissä toimivaa päätoimista työntekijää, joilla on soveltuva korkeakoulututkinto sekä suoritettut museologian perusopinnot. Museologian perusopinnot on voitu suorittaa joko osana tutkintoa tai sen lisäksi. Näihin kahteen asiantuntijaan voisi sisältyä myös museon johtaja, jos tämä täyttää kohdassa säädetyt edellytykset. Pykälän 11 kohdassa edellytettäisiin riittävää määrää muuta henkilöstöä. Henkilöstön riittävä määrä ja osaamiseen liittyvät tarpeet määräytyvät toiminnan luonteen ja laajuuden sekä muiden tapauskohtaisten olosuhteiden perusteella.

Voimassaolevasta laista poiketen museujohtajan sijaan edellytettäisiin museon toiminnasta vastaavaa päätoimista johtajaa. Johtajalla edellytettäisiin voimassaolevasta laista poiketen aina ylempää korkeakoulututkintoa museoiden asiantuntija- ja tutkimustoimintaan tarvittavan riittävän osaamisen varmistamiseksi. Johtajalta ei enää edellytettäisi museologian opintoja tai museoalan työkokemusta vaan sen sijaan johtamistaitoa ja hyvää perehtyneisyyttä museon toimialaan. Muilta osin museoammatillisen henkilöstön määrää ja kelpoisuutta koskevat edellytykset säilyisivät ennallaan.

Pykälän 12 kohdassa säädettäisiin edellytykseksi monivuotinen tavoitteita, toimintaa ja taloutta koskeva suunnitelma. Museon toiminnan tulee olla sekä hallinnollisesti että taloudellisesti järjestetty niin, että se mahdollistaa museotoiminnan edellytyksistä lähtevän päätöksenteon ja pitkäjänteyden toiminnan suunnittelun. Suunnitelman tulisi sisältää museon taloutta koskevien suunnitelmien lisäksi suunnitelmat museotoiminnasta ja sen eri osa-alueista. Säännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan museolain 2 §:n 1 momentin 8 kohdan ja museoasetuksen 1 §:n 1 momentin 3 kohdan säännöksiä. Voimassaolevan asetuksen tarkoittaman kokoelmatoimintaa koskevan suunnitelman sijaan edellytettäisiin pykälän 5 kohdan mukaan kokoelmapoliittisen ohjelman laatimista.

6 §. Pykälän 1 momentin mukaan museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi päättäisi nykyiseen tapaan opetus- ja kulttuuriministeriö. Päätös tulisi tehdä valtion talousarvion rajoissa. Päätös perustuisi ministeriön tekemään kokonaisharkintaan, jossa otettaisiin huomioon valtionosuuden tarpeellisuus 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun valtionosuuden tavoitteen kannalta. Kokonaisharkinnassa tulisi siten ottaa huomioon valtionosuuden tarpeellisuus monipuolisten, alueellisesti kattavien ja yhteisölleen merkittävien museopalveluiden saatavuuden kannalta.

3 luku **Vastuumuseot**

7 §. Pykälässä säädettäisiin alueellisten vastuumuseoiden tehtävistä. Tehtävien tarkemmasta sisällöstä ja laajuudesta sovittaisiin ja niiden toteutumista seurattaisiin Museoviraston kanssa neljän vuoden välein käytävissä neuvotteluissa. Neuvottelu- ja seurantatehtävästä säädettäisiin 12 §:ssä. Pykälällä korvattaisiin museoista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n säännös maakuntamuseon ja aluetaidemuseon tehtävistä.

Pykälän 1 kohdassa säädettäisiin alueellisen museotoiminnan edistämistehtävästä. Edistämistehtävällä tarkoitettaisiin toimialueen kulttuuriperintöön ja museotoimintaan liittyviä asiantuntija-, kehittämis- ja edistämistehtäviä. Tehtävää hoitava museo toimisi toimialueensa kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kulttuuriperinnön saavutettavuuden ja alueellisen yhteistyön edistäjänä toimialaansa liittyvissä kysymyksissä. Alueellisen museotoiminnan edistämistehtävän tarkoituksena olisi myös tarjota ja kehittää alueen yleisöille ja yhteisöille niiden tarpeisiin vastaavia kulttuuriperintöpalveluita. Museon asiantuntijuutta tukisivat museon kokoelmat ja tietovarannot sekä alueen muiden toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö. Museon tehtävänä olisi museotoiminnan kehittäminen yhteistyössä toimialueen muiden museoiden kanssa sekä erityisesti ei-ammattillisten museoiden neuvonta ja ohjaus sekä toiminen asiantuntijana ja ohjaajana valtionavustusasioissa yhteistyössä Museoviraston kanssa. Kehittämistehtävän laajuus, tarkempi sisältö ja toimintamuodot määräytyisivät alueellisten erityispiirteiden ja tarpeiden pohjalta. Kulttuuriperintöön voisi sisältyä myös luonnonperintö niillä toimialueilla, joissa se sisältyy museoiden kokoelmiin ja tehtäviin. Museon tehtävänä olisi myös kehittää ja edistää kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta toimialueellaan. Tehtävä kattaisi aineellisen, aineettoman ja digitaalisen kulttuuriperinnön tallentamisen ja saatavuuden edistämisen. Aineellisen ja aineettoman kulttuuriperinnön osalta tallentamista edistettäisiin erityisesti alueellisella kokoelmapoliittisella yhteistyöllä. Digitaalisen tallentamisen ja saatavuuden osalta museon tulisi edistää tietojärjestelmien alueellista saatavuutta ja käyttöä. Museon tulisi toiminnassaan ottaa huomioon museoalan ja tietojärjestelmien valtakunnallinen kehittämistyö ja palvelut. Museolla voisi olla erikseen sovittaessa myös valtakunnallinen asiantuntija- tai kehittämisvastuu.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin alueellisen vastuumuseon kulttuuriympäristötehtävästä. Alueellisen vastuumuseon tehtävänä olisi toimialueellaan toimia kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomaisena sekä kehittää ja edistää kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta. Kulttuuriympäristön asiantuntijaviranomaisesta tehtävään sisältyisi asiantuntijalausuntojen ja –kannottojen antaminen, viranomaisneuvotteluihin osallistuminen ja neuvonnan antaminen. Asiantuntijaviranomaisena museo edistäisi kulttuuriympäristön huomioimista alueellisessa suunnittelussa ja kehittämisessä sekä maankäytön ja rakentamisen ohjauksessa. Museo toimisi kulttuuriympäristöasioissa yhteistyössä Museoviraston, maakunnan liiton (jatkossa maakunnan), kuntien ja muiden viranomaisten ja toimijoiden

kanssa. Yhteistyön avulla museo edistäisi kulttuuriympäristön ja kulttuurimaiseman vaalimista ja siihen liittyvien mahdollisuuksien tunnistamista, saavutettavuutta, osallisuutta ja kulttuuriympäristötietoisuutta. Tehtävän sisällön ja laajuuden määrittelyssä otettaisiin huomioon alueen laajuus ja tarpeet sekä muut alueelliset erityispiirteet. Museon tulisi myös edistää korjausrakentamisen asiantuntemusta toimialueellaan sekä toimia yhteistyössä Museoviraston kanssa asiantuntijana ja ohjaajana valtionavustusasioissa ja korjaushankkeissa. Museo edistäisi toimialueellaan kulttuuriympäristötiedon tallentamista ja ajantasaisen kulttuuriympäristötiedon saatavuutta ja käyttöä. Museon tulisi toiminnassaan ottaa huomioon tietojärjestelmien kehittämiseen liittyvä valtakunnallinen kehittämistyö ja yhteiset palvelut. Museolla voisi olla erikseen sovittaessa myös valtakunnallinen asiantuntija- tai kehittämisvastuu.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin alueellisesta taidemuseotehtävästä. Museo toimisi kuvataiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön asiantuntijana omalla toimialueellaan. Museo asiantuntijuus perustuisi museon kokoelmiin ja tietovarantoihin sekä alueen muiden toimijoiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Alueellisen taidemuseotehtävän tarkoituksena olisi tarjota ja kehittää alueen yleisöille ja yhteisöille niiden tarpeisiin vastaavia kuvataiteen ja visuaalisen kulttuurin palveluita. Museon yhteistyötahoja palveluiden tuottamisessa olisivat alueen muut museot, alueen taideyhteisö sekä kunnat ja muut toimijat. Yhteistyön avulla museo edistäisi alueelliseen taiteeseen liittyvien mahdollisuuksien tunnistamista sekä tietoisuutta alueen taiteesta ja visuaalisesta kulttuuriperinnöstä. Tehtävän sisällön ja laajuuden määrittelyssä otettaisiin huomioon alueen laajuus ja tarpeet sekä muut alueelliset erityispiirteet. Museo edistäisi toiminnallaan alueellisen kuvataiteen dokumentointia, tallentamista ja saavutettavuutta. Saavutettavuutta voitaisiin parantaa yhteistyön avulla museopedagogiikassa, kokoelma- ja näyttölainaustoiminnassa ja vapaaehtoistyössä. Museo toimisi alueellaan myös julkisen taiteen ja kokoelmien asiantuntijana, taidenäyttelyiden asianmukaisten sopimus- ja korvauskäytäntöjen sekä prosenttiperiaatteen käytön edistäjänä. Museon tehtävänä olisi myös kehittää ja edistää taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta toimialueellaan. Digitaalisen tallentamisen ja saatavuuden osalta museon tulisi edistää tietojärjestelmien alueellista saatavuutta ja käyttöä. Museon tulisi toiminnassaan ottaa huomioon museotalouden ja tietojärjestelmien valtakunnallinen kehittämistyö ja palvelut. Museolla voisi olla erikseen sovittaessa myös valtakunnallinen asiantuntija- tai kehittämisvastuu.

8 §. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeäisi museon hakemuksesta alueelliseksi vastuumuseoksi. Nimeämispäätöksessä määriteltäisiin museon toimialue ja museon vastuulla olevat tehtävät. Järjestelmän tavoite on olla joustava ja mahdollistaa koko maan ja kaikki tehtävät kattavan palveluverkoston luominen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan edellytyksenä olisi, että museon nimeäminen olisi toimialueen olosuhteiden ja 6 §:ssä säädettyjen tehtävien hoidon kannalta tarpeellista. Tarpeellisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon olemassa olevien palveluiden määrä ja tarjonta, museon yhteistyö- ja sidosryhmäverkostot sekä yhteydet alueen kuntiin ja maakuntaan. Tehtävän laajuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös muut alueella toimivat ammatilliset ja ei-ammattilliset museot, kulttuuriperintökohteet ja taiteen alueen toimijat.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan edellytyksenä olisi toimintaa ja palveluita koskeva alueellinen suunnitelma. Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi toimialueen rajaus, tehtävät ja työnjako alueen sisällä. Tarvittaessa tulisi kuvata työnjako muiden alueellisia tehtävien hoitavien museoiden ja Museoviraston kanssa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan edellytyksenä olisi riittävä asiantuntemus, tehtävien suorittamiseen tarvittava osaaminen ja toimialueen tuntemus. Riittävyttä arvioitaisiin suhteessa suunnitelmaan, tehtäviin ja toimialueeseen.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan edellytyksenä ovat riittävän kattavat kokoelmat, aineistot ja sisällöt. Riittävyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon museon omat kokoelmat ja tietovarannot sekä muulla tavoin järjestetty pääsy alueellisesti merkittäviin aineistoihin. Mikäli jossain maakunnassa ei saada yhtä tai useita alueellisen vastuumuseon tehtäviä hoidettua kyseisen maakunnan omien museoiden voimin, tehtävät voidaan joutua hoitamaan ylimaakunnallisesti. Tällöin toisessa maakunnassa toimivan vastuumuseon kokoelmat, aineistot ja sisällöt voivat tehtävän alkaessa olla puutteellisempia vastuumuseon kotimaakunnan ulkopuolelta.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan museolla tulee olla edellytykset suoritettua alueelliselle vastuumuseolle tämän lain nojalla säädettyistä tehtävistä. Tehtävistä suoritumisesta edesauttaisi muun muassa se, että museon tilat ja henkilöstöresurssit olisivat riittävät tehtävien suorittamiseen. Riittävyden arvioinnissa otettaisiin

huomioon tehtävien ja toimialueen laajuus. Museon on oltava perustoiminnaltaan riittävän vahva alueellisen palvelutehtävän hoitamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö määräisi alueellisen vastuumuseon toimialueen hakemuksen perusteella. 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.

Museo voisi tehdä tehtävän hoidossa yhteistyötä toimialueensa muiden museoiden kanssa tai se voisi tehtävää hoitaessaan hankkia tarvittavaa asiantuntemusta myös muulta palvelun tuottajalta ostopalveluna. Tämän edellyttämästä työn- ja kustannustenjaosta sopimisesta vastaisivat museot itse.

9 §. Pykälässä säädettäisiin valtakunnallisten vastuumuseoiden tehtävistä. Tehtävien tarkemmasta sisällöstä ja laajuudesta sovittaisiin ja toteutumista seurattaisiin Museoviraston kanssa neljän vuoden välein käytävissä neuvotteluissa. Käsitteellä valtakunnallinen vastuumuseo korvataan nykyisen lainsäädännön valtakunnallinen erikoismuseo. Neuvottelu- ja seurantatehtävästä säädettäisiin 13 §:ssä. Pykälällä korvattaisiin museoista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n säännös valtakunnallisen erikoismuseon tehtävistä.

Pykälän 1 kohdassa säädettäisiin vastuumuseon valtakunnallisen erikoismuseotoiminnan toteuttamisesta. Toiminnan tulisi kokonaisvaltaisesti pyrkiä valtakunnallisuuteen. Museo edistäisi erikoisalansa kulttuuriperinnön saavutettavuutta ja kehittäisi ja tarjoaisi yleisöille ja yhteisöille niiden tarpeisiin perustuvia erikoisalaansa liittyviä valtakunnallisia palveluita yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Museon asiantuntijuutta tukisivat museon kokoelmat ja tietovarannot sekä erikoisalan muiden toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin siitä kehittämis- ja yhteistyöstä, jota valtakunnallinen vastuumuseo tekee oman erikoisalansa kulttuuriperintötyön edistämiseksi ja yhteistyössä muiden ammatillisten tai ei-ammattillisten museoiden kanssa. Kehittämistehtävän laajuus, tarkempi sisältö ja toimintamuodot määräytyvät erikoisalan erityispiirteiden ja tarpeiden pohjalta.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin valtakunnallisen vastuumuseon asiantuntijatehtävästä. Museon tehtävänä olisi toimia erikoisalallaan valtakunnallisena asiantuntijana. Tehtävän sisällön ja laajuuden määrittelyssä otettaisiin huomioon erikoisalan laajuus, muut museot ja sidosryhmät.

Pykälän 4 kohdassa säädettäisiin museon tehtävästä ylläpitää ja edistää erikoisalansa kansainvälisiä yhteyksiä. Museon tehtävänä on kansainvälisten yhteyksien ylläpitäminen ja toimialansa edustaminen kansainvälisissä yhteyksissä.

Pykälän 5 kohdassa säädettäisiin valtakunnallisen vastuumuseon tiedonvälitystehtävästä. Tiedonvälitystehtävällä tarkoitettaisiin erikoisalaa koskevan tiedon ja aineellisen, aineettoman ja digitaalisen kulttuuriperinnön tallentamista, tietojen saatavuuden edistämistä sekä tietojärjestelmien ylläpitämistä ja kehittämistä. Valtakunnallisen vastuumuseon tehtävänä olisi myös hyödyntää valtakunnallista kokoelma- ja kehittämistyötä ja palveluita erikoisalansa kehittämisessä.

10 §. Edellytykset museon nimeämiseksi valtakunnalliseksi vastuumuseoksi vastaavat pääosin nykyisiä valtakunnalliseksi erikoismuseoksi nimeämisen edellytyksiä. Pykälän 1 kohdan mukaan museon tulisi edustaa valtakunnallisesti merkittävää toimialaa. Toimialan tulisi olla riittävän laaja, mutta se ei saisi olla merkittävästi päällekkäinen muiden museoiden kanssa. Toimialan tulisi olla myös yhteiskunnallisesti merkittävä ja museon tulisi pyrkiä toiminnassaan ainutlaatuisuuteen.

Pykälän 2 kohdassa tarpeellisuudella tarkoitettaisiin sitä, että museolla olisi toimialansa valtakunnallinen asiantuntemus. Museo toimisi aktiivisessa yhteistyössä museokentän ja toimialansa sidosryhmien kanssa, ja

sen palveluille olisi ilmeistä kysyntää ja asiakkaita. Tarpeellisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon museon toiminnan valtakunnallisuus, yhteistyö ja sidosryhmät, yleistyö ja asiantuntijuus.

Pykälän 3 kohdassa edellytettäisiin valtakunnalliselta vastuumuseolta toimintaa ja palveluita koskevaa valtakunnallista suunnitelmaa. Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi toimialan rajaus, tehtävät ja työnjako toimialalla toimivien muiden museoiden kanssa. Tarvittaessa tulisi kuvata työnjako muiden valtakunnallisia tehtävien hoitavien museoiden kanssa.

Pykälän 4 kohdan mukaan museolla tulisi olla omalla toimialallaan valtakunnallisesti merkittävä kokoelma. Kokoelmaa voisi kuvata merkittävyydeltään museon toimialueen kansalliskokoelmaksi. Museon kokoelman tulisi sisältää suomalaisen kulttuuriperinnön näkökulmasta runsaasti korvaamattoman arvokasta aineistoa, jota muilla museoilla ei olisi. Kokoelman tulisi olla teemaltaan, iältään ja laajuudeltaan historiallisesti ja kulttuuripoliittisesti merkittävä. Kokoelmatyön tulisi olla suunnitelmallista ja tähdätä oman alan kokoelmatoiminnan ja tallennusvastuiden koordinoointiin.

Pykälän 5 kohdan mukaan museolla tulisi olla edellytykset suoritua 8 §:ssä säädettyistä tehtävistä. Tehtävistä suoriutumista edesauttaisi muun muassa se, että museon tilat ja henkilöstöresurssit olisivat riittävät tehtävien suorittamiseen. Riittävyden arvioinnissa otettaisiin huomioon esimerkiksi museon toimialan, kokoelman ja sidosryhmien laajuus.

4 luku **Erinäisiä säännöksiä**

11 §. Valtionosuuden laskennallisena perusteena ovat henkilötöyvuosimäärä ja yksikköhinta. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättäisi kuten nykyisin kunkin saajan osalta valtionosuuden laskennallisena perusteena olevasta henkilötöyvuosimäärästä. Päätös henkilötöyvuosimäärästä tehtäisiin neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Päätös henkilötöyvuosimäärästä tulee tehdä valtion talousarvion rajoissa. Valtion talousarviossa määritellään valtionosuuksiin käytettävissä olevan määrärahan lisäksi valtionosuuksien laskennallisena perusteena käytettävien henkilötöyvuosien enimmäismäärä sekä alueellisten tehtävien järjestämiseen käytettävien henkilötöyvuosien enimmäismäärä. Valtion talousarvion rajoissa ei ole aina mahdollista määrittää valtionosuuden laskennallisena perusteena olevaa tai alueellisten tehtävien hoidon henkilötöyvuosimäärää siten, että se kattaisi todelliset toteutuneet henkilötöyvuodet täysimääräisesti. Taide- ja kulttuuripoliittisista lähtökohdista ei myöskään ole aina tarkoituksenmukaista, että muutokset toiminnan laajuudessa automaattisesti johtaisivat vastaaviin valtionosuuden määrän muutoksiin. Toimintayksiköt voivat luonnollisesti mahdollisuuksien mukaan muun rahoituksen turvin harjoittaa laajempaa toimintaa, mutta valtionosuus kohdistuu vain valtionosuuspäätöksessä määriteltyyn henkilötöyvuosimäärään.

Valtionosuuden laskennallisena perusteena olevan henkilötöyvuosimäärän tulisi olla vähintään kaksi. Ehdotetun 5 §:n mukaan valtionosuuden piiriin hyväksymisen edellytyksenä on vähintään kaksi päätoimista korkeakoulututkinnan ja museologian perusopinnot suorittanutta työntekijää sekä riittävä määrä muuta henkilöstöä. Näin ollen on johdonmukaista, ettei myöskään valtionosuuden laskennallisena perusteena oleva henkilötöyvuosimäärä voi olla vähempää kuin kaksi. Nykyisin pienin vahvistettu henkilötöyvuosimäärä on yksi ja suurin 98.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säädetty perusteista, joiden mukaan henkilötöyvuosimäärä jaetaan valtionosuuden saajien kesken. Järjestelmän läpinäkyvyyden lisäämiseksi ehdotetaan, että laissa määriteltäisiin ne perusteet, jotka tulisi ottaa huomioon henkilötöyvuosimäärästä päätettäessä. Päätöstä tehtäessä tulisi ensinnäkin ottaa huomioon todellinen toteutunut henkilötöyvuosimäärä neljän edellisen vuoden aikana. Tiedot toteutuneista henkilötöyvuosimäärästä saadaan vuosittaisen kustannuskyselyn kautta. Jotta tilapäiset muutokset toteutuneissa henkilötöyvuosimäärissä eivät vaikuttaisi liian voimakkaasti valtionosuuden määrään, tarkastelujakson on syytä olla yhtä vuotta pitempi. Säännös jättäisi ministeriölle harkintavaltaa sen suhteen, miten eri vuosien henkilötöyvuosimääriä tarkastelussa painotetaan. Painotus voisi vaihdella tapauskohtaisesti riippuen esimerkiksi siitä, onko henkilötöyvuosimäärä kehittynyt tasaisesti tai onko toiminnassa ollut tarkastelujaksolla jokin tilapäisestä syystä johtunut nousu tai pudotus henkilötöyvuosimäärässä. Esimerkiksi jos museon toteutunut henkilötöyvuosimäärä on supistunut tilapäisesti tilojen peruskorjauksen tai muun vastaavan syyn vuoksi, tarkastelun pohjaksi voitaisiin ottaa tarkastelujaksolta ne vuodet, joihin tämä tilapäinen syy ei ole vaikuttanut.

Toteutuneiden henkilötövuosimäärien lisäksi päätöksenteossa otettaisiin huomioon valtionosuuden tarpeellisuus 4 §:n 2 momentissa säädetyn valtionosuuden tavoitteen kannalta. Mahdollista henkilötövuosivajetta ei siten automaattisesti jaettaisi tasan valtionosuuden saajien kesken vaan päätöksenteossa otettaisiin huomioon valtionosuuden tavoitteista ilmenevät kulttuuripoliittiset näkökohdat. Henkilötövuosien määrästä päätettäessä otettaisiin siten huomioon muun muassa museon toiminnan merkitys monipuolisten, alueellisesti kattavien ja yhteisölleen merkittävien museopalveluiden saatavuudelle. Säännöksen soveltaminen edellyttää kokonaisharkintaa, jossa otetaan huomioon museopalveluiden valtakunnallinen kokonaisuus. Alueellisen vastuumuseotehtävän lisärahoituksen perusteena olevan henkilötövuosimäärän määrittämisessä voidaan hyödyntää museon toimintaa ja palveluita koskevaa alueellista suunnitelmaa sekä 12 §:n 4 momentissa tarkoitettua neuvottelumenettelyn yhteydessä saatuja tietoja museon toiminnasta.

Henkilötövuosimäärä on nykyisin määritelty kokonaisina henkilötövuosina. Ei ole kuitenkaan estettä sille, että henkilötövuosimäärä tarvittaessa voitaisiin määritellä myös desimaalilukuna.

Pykälän 2 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaisi neljän vuoden välein museoiden rahoitusta koskevan suunnitelman, joka sisältäisi arvion valtionosuuden perusteeksi vahvistettavien henkilötövuosien määristä seuraavien neljän varainhoitovuoden ajaksi. Suunnitelmaa laadittaessa otettaisiin huomioon 1 momentissa säädetty perusteet. Suunnitelmasta poikettaisiin vuosittaista henkilötövuosien määrää vahvistettaessa vain säännöksessä mainituissa tilanteissa. Suunnitelmasta voitaisiin ensinnäkin poiketa, jos talousarviossa käytettävissä olevien henkilötövuosien tai määrärahojen määrä poikkeaisi niistä arvioista, jotka olivat suunnitelman laatimisen perusteena. Toteutuneiden henkilötövuosien määrän muuttumisen perusteella suunnitelmasta poikettaisiin vain siinä tapauksessa, jos määrä alenisi olennaisesti. Olennaisuutta arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon myös, onko kyseessä tilapäisestä syystä johtuva vai pysyväisluonteinen muutos. Muun olosuhteiden muutoksen perusteella voitaisiin suunnitelmasta poiketa esimerkiksi silloin, jos jonkin valtionosuuden saajan toiminnan loppumisen tai olennaisen supistumisen vuoksi sille suunnitelmassa osoitettu henkilötövuosia voitaisiin jakaa muille toimijoille.

12 §. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hakuajoista, jotka koskevat museon hyväksymistä valtionosuuteen oikeutetuksi ja museon nimeämistä alueelliseksi tai valtakunnalliseksi vastuumuseoksi. Valtionosuuteen oikeutetuksi ja alueelliseksi tai valtakunnalliseksi vastuumuseoksi hakeminen olisi mahdollista vain neljän vuoden välein opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoittamana hakuajana. Hakuajat määriteltäisiin siten, että päätökset uusien museoiden hyväksymisestä valtionosuuden piiriin ja nimeämisestä vastuumuseoksi voitaisiin tehdä samassa yhteydessä kuin 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen arviointien johdosta tehtävät päätökset. Hakuajojen ajoitus kytkeytyisi myös 11 §:n 2 momentissa tarkoitettujen rahoitussuunnitelmien neljän varainhoitovuoden jaksoon.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tiedottaisi hakuajoista yleisessä tietoverkossa hyvissä ajoin ennen hakuajan päättymistä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstä menettelystä, jossa opetus- ja kulttuuriministeriö arvioisi neljän vuoden välein, täyttääkö valtionosuuteen oikeutetuksi hyväksytyt museo edelleen 4 §:ssä säädetty valtionosuuskelpoisuuden edellytykset. Menettely on uusi. Nykyisin museoiden valtionosuuskelpoisuutta ei systemaattisesti arvioida sen jälkeen, kun museo on hyväksytyt valtionosuuteen oikeutetuksi. Jos arvioinnissa käy ilmi, ettei museo enää täytä 4 §:ssä säädettyjä valtionosuuden edellytyksiä, opetus- ja kulttuuriministeriö voisi päätöksellään perua hyväksymisen valtionosuuteen oikeutetuksi. Päätös edellyttäisi luonnollisesti museon ylläpitäjän kuulemista hallintolain edellyttämällä tavalla. Tarkoituksena on kuitenkin, että vähäisissä puutteellisuuksissa tilanne pyritään korjaamaan ohjauksen ja korjauskehotusten avulla. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti valtionosuuskelpoisuus peruutettaisiin vain, jos puute on olennainen tai jos sitä ei kehotuksesta huolimatta korjata.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan säännöstä menettelystä, jossa opetus- ja kulttuuriministeriö arvioisi neljän vuoden välein, täyttääkö vastuumuseoksi nimetty museo edelleen 7 tai 9 §:ssä säädetty alueellisen tai valtakunnallisen vastuumuseon edellytykset. Menettely on uusi. Nykyisin alueellisia tehtäviä hoitavien maakuntamuseoiden ja aluetaidemuseoiden osalta voimassa olevassa laissa ei ole säädetty nimeämisen edellytyksistä eikä niiden asemaa arvioida systemaattisesti nimeämisen jälkeen. Valtakunnallisia tehtäviä hoitavien valtakunnallisten erikoismuseoiden nimeämisen edellytyksistä on säädetty museolain muutoksella vuonna 2015. Nykyisten valtakunnallisten erikoismuseoiden on vuoden 2018 loppuun mennessä osoitettava täyttävänsä valtakunnallisen erikoismuseon edellytykset. Selvitys toimitetaan opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Siinä tapauksessa, että valtakunnallinen erikoismuseo ei enää täytä jotakin nimeämisen edellytyksenä olevaa kriteeriä tai ei suorita museolle säädettyjä tehtäviä, opetus- ja kulttuuriministeriö voi peruuttaa nimeämisen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi päätöksellään peruuttaa alueellisen vastuumuseon tai valtakunnallisen vastuumuseon tehtävän, jos arvioinnissa käy ilmi, ettei museo enää täytä 7 tai 9 §:ssä säädettyjä vastuumuseoksi nimeämisen edellytyksiä tai säädettyjen tehtävien hoitamisessa on ollut olennaisia puutteita. Päätös edellyttäisi luonnollisesti museon ylläpitäjän kuulemista hallintolain edellyttämällä tavalla.

Museon ylläpitäjä voisi luopua vastuumuseotehtävästä myös oma-aloitteisesti. Jotta vastuumuseotehtävä olisi mahdollista antaa toiselle museolle ilman katkoksia tehtävän hoitamisessa, vastuumuseotehtävästä luopuminen olisi mahdollista vain seuraavan nelivuotiskauden alusta lukien ja siitä tulisi ilmoittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle vähintään vuotta ennen kauden alkamista.

Sekä valtionosuuden edellytysten että vastuumuseotehtävien edellytysten osalta on kuitenkin tarkoituksena, että vähäisissä puutteellisuuksissa tilanne pyritään korjaamaan ohjauksen ja korjauskehotusten avulla. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti hyväksyminen valtionosuuteen oikeutetuksi tai vastuumuseotehtävä peruutettaisiin vain, jos puute on olennainen tai jos sitä ei kehotuksesta huolimatta korjata.

Pykälän 4 momentin mukaan vastuumuseoiden tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle nelivuositain raportti tehtävän hoitamisesta. Tehtävään käytettyjen henkilötyövuosien määrää seurataan vuosittaisen kustannuskyselyn kautta. Museot neuvottelevat Museoviraston johdolla seuraavan nelivuotiskauden suunnitelmasta, joka sisältää vastuutehtävän hoitoa koskevat tavoitteet, tarkennetun tehtäväkuvauksen ja arvion käytettävistä resursseista.

5 luku **Voimaantulo**

13 §. Pykälän 1 momentti sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaan voimassa oleva museolaki.

14 §. Pykälän 1 momentti sisältää siirtymäsäännöksen, jonka perusteella opetus- ja kulttuuriministeriö voi tarvittaessa jaksottaa henkilötyövuosien määrän muutoksen enintään 3 varainhoitovuoden ajalle, jos museon valtionosuuden perusteeksi tämän lain säännösten perusteella vahvistettava henkilötyövuosien määrä poikkeaisi olennaisesti museolle lain voimaantuloa edeltävälle vuodelle vahvistetusta henkilötyövuosien määrästä. Säännöksen tarkoituksena on antaa museoille riittävä aika toiminnan sopeuttamiseen, jos muuttuneet säännökset valtionosuuden perusteena olevan henkilötyövuosien määrän määräytymisestä aiheuttaisivat joillekin museoille olennaisia muutoksia valtionosuuden määrään. Säännös koskisi niitä museoita, jotka ovat olleet valtionosuuteen oikeutettuja tämän lain voimaantullessa ja jotka hyväksyttäisiin valtionosuuteen oikeutetuiksi myös tämän lain mukaan.

Pykälän 2 momentti sisältää siirtymäsäännöksen, joka koskee valtionosuuden edellytykseksi ehdotettuja museon johtajaa ja museon palveluksessa olevia museoalan asiantuntijoita koskevia vaatimuksia. Edellytykset muuttuisivat 5 §:n mukaan siltä osin, että museon johtajalta edellytettäisiin voimassaolevasta laista poiketen aina ylempää korkeakoulututkintoa. Johtajalta ei enää edellytettäisi museologian opintoja tai museoalan työkokemusta vaan sen sijaan johtamistaitoja ja hyvää perehtyneisyyttä museon toimialaan. Ne henkilöt, jotka ovat täyttäneet museonjohtajalle tai museoalan asiantuntijalle lain voimaantullessa voimassa olevassa lainsäädännössä säädetyt vaatimukset ja jatkavat samassa tehtävässä museossa, joka oli oikeutettu valtionosuuteen lain voimaantullessa, täyttäisivät 5 §:n 9 ja 10 kohdassa säädetyt edellytykset niin kauan kuin toimivat kyseisessä tehtävässä.

Pykälän 3 momentti koskee valtakunnalliseksi vastuumuseoksi nimeämisen edellytysten tutkimista nykyisten valtakunnallisten erikoismuseoiden osalta. Valtakunnalliseksi erikoismuseoksi nimeämisen edellytyksiä koskeva säännös lisättiin museolain 3 a §:äksi maaliskuussa 2015 voimaan tulleella lainmuutoksella. Tässä yhteydessä säädettiin siirtymäsäännöksellä menettelystä, jossa valtakunnallisten erikoismuseoiden tuli osoittaa edellytysten täyttyminen vuoden 2018 loppuun mennessä. Koska ehdotetun lain mukaiset edellytykset eivät olennaisesti poikkea tuolloin lakiin lisätyistä edellytyksistä ja näiden täyttyminen on ennen lain voimaantuloa vastikään tutkittu, edellytysten täytymistä ei ole tarpeen tutkia uudelleen nykyisten valtakunnallisten erikoismuseoiden hakiessa valtakunnalliseksi vastuumuseoiksi. Pykälän 4 momentissa säädetään 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen alueellisten ja valtakunnallisten vastuumuseoiden edellytyksiä ja tehtävien hoitamista koskevien arviointien aikataulutuksesta. Kyseiset arvioinnit tehdään säännöksen mukaan neljän

vuoden välein samoin kuin 12 §:n 1 momentissa tarkoitetut arvioinnit valtionosuuteen oikeutetuksi hyväksymisen edellytyksistä. Jotta opetus- ja kulttuuriministeriön ja Museoviraston tehtävät näihin arviointeihin liittyen jakautuisivat tasaisemmin eri vuosille, menettelyt ehdotetaan ajoitettaviksi niin, että alueellisten vastuumuseoiden osalta ensimmäinen arviointi tehtäisiin jo kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja valtakunnallisten vastuumuseoiden osalta kolmen vuoden kuluessa. Tästä eteenpäin kukin arviointi tehtäisiin neljän vuoden välein, jolloin arvioinnit jaksottuisivat tasaisesti eri vuosille.

1.3 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 6 kohdan säädösviittaus ehdotetaan muutettavaksi kohdistumaan ehdotettuun uuteen museolakiin.

5 §. Rahoituksen laskentaperuste. Pykälä sisältää yleissäännöksen niistä laskennallisista perusteista, joiden mukaan lain piiriin kuuluvien eri toimintojen valtionosuus määräytyy. Säännös on luonteeltaan lähinnä kokoava. Tarkemmin museoiden rahoituksen laskentatavasta ja rahoituksen perusteista säädettäisiin 22, 35, 35 a ja 35 b §:ssä.

Pykälän 7 kohdan mukaan museoiden perusrahoitus, alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoitus sekä teatterien ja orkestereiden rahoitus perustuisivat lähtökohtaisesti toimintayksikölle vahvistetun laskennallisen henkilötyövuosien määrän ja laskennallista henkilötyövuotta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Museoiden perusrahoituksen osalta laskennalliset perusteet pysyisivät samana kuin nykyisin. Alueellisten ja valtakunnallisten vastuumuseotehtävien lisärahoituksen perusteet muuttuisivat nykyisestä. Valtakunnalliselle erikoismuseolle, maakuntamuseolle ja aluetaidemuseolle myönnetään nykyisin valtionosuus 10 prosenttiyksikköä korkeampana kuin muille valtionosuuteen oikeutetuille museoille. Lisäksi valtakunnallisille erikoismuseoille on myönnetty valtionavustuksia niiden erityistehtävien hoitamista varten. Ehdotuksen mukaan alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoitus perustuisi ylläpitäjälle vahvistettuun alueellisen vastuumuseotehtävän henkilötyövuosimäärään ja laskennallista henkilötyövuotta kohden määrättyyn yksikköhintaan. Valtakunnallisten vastuumuseotehtävien hoitamiseen myönnettäisiin valtionosuuden osana harkinnanvarainen euromääräinen lisärahoitus. Koska valtakunnallisten vastuumuseotehtävien lisärahoitus ei perustuisi laskennallisiin perusteisiin, sitä ei mainittaisi tässä pykälässä, joka koskee valtionosuuden laskennallisia perusteita.

22 §. Valtionosuus museon, teatterin ja orkesterin käyttökustannuksiin. Pykälässä säädettäisiin museon, teatterin ja orkesterin valtionosuuden laskentatavasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin museon käyttökustannuksiin myönnettävän valtionosuuden laskentatavasta. Museoiden valtionosuus koostuisi kolmesta osasta: museoiden perusrahoituksesta, alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoituksesta sekä valtakunnalliseen vastuumuseotehtävään myönnettävästä harkinnanvaraisesta lisärahoituksesta. Kaikkien valtionosuuteen oikeutettujen museoiden rahoitus sisältäisi perusrahoituksen. Alueelliseksi vastuumuseoksi nimetty museo saisi perusrahoituksen lisäksi alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoitusta. Vastaavasti valtakunnalliseksi vastuumuseoksi nimetty museo saisi sekä perusrahoitusta että valtakunnalliseen vastuumuseotehtävään myönnettävää harkinnanvaraista lisärahoitusta.

Euromäärä, josta museon perusrahoitus laskettaisiin, saataisiin kertomalla museon ylläpitäjälle vahvistettu perusrahoituksen henkilötyövuosimäärä 35 §:n 1 momentissa tarkoitetulla yksikköhinnalla. Yksikköhinnassa otetaan huomioon myös 35 a §:ssä säädetty euromääräinen vähennys. Alueellisen vastuumuseotehtävän lisärahoituksen perusteena oleva euromäärä laskettaisiin muuten samoin, mutta henkilötyövuosimääränä olisi ylläpitäjälle vahvistettu alueellisen vastuumuseotehtävän henkilötyövuosimäärä. Lisäksi alueellisen vastuumuseotehtävän valtionosuuden lisärahoituksessa käytettäisiin eri valtionosuusprosenttia kuin perusrahoituksessa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan museon perusrahoituksen valtionosuusprosentti olisi 37. Perusrahoituksen valtionosuusprosentti olisi sama kuin nykyinen valtionosuusprosentti niillä museoilla, joita ei koske valtakunnalliselle erikoismuseolle, maakuntamuseolle ja aluetaidemuseolle valtakunnallisten tai alueellisten tehtävien perusteella tehtävä valtionosuusprosentin korotus.

Momentin 2 kohdan mukaan alueellisten vastuumuseotehtävien valtionosuusprosentti olisi 85. On perusteltua, että valtionosuus kattaa pääosan alueellisen vastuumuseotehtävän kustannuksista, koska tehtävien hoito suuntautuu ylläpitäjäkuntaa laajemmalle alueelle. Lähtökohtana toimialueiden määrittelyssä ovat maakuntien rajat. Asiantuntijapalveluiden tasapuoliseksi turvaamiseksi kaikilla alueilla on perusteltua, että valtio osallistuu

niiden tuottamiseen korkeammalla rahoitusosuudella. Erityisesti kulttuuriympäristötehtävän osalta kyse on tehtävistä, joiden hoidosta on aiemmin sovittu Museoviraston kanssa tehdyillä sopimuksilla.

Momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtakunnallisen vastuumuseotehtävän lisärahoitus ei määräytyisi laskennallisin perustein, vaan se olisi harkinnanvarainen. Valtakunnallisen vastuumuseotehtävän lisärahoituksesta säädettäisiin 35 b §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin teatterin ja orkesterin valtionosuuden laskentatavasta. Laskentatapaan ei tässä yhteydessä ehdoteta muutoksia. Nykyisen 2 momentin säännös koskee kilpailukykysovimuksen vaikutusten huomioon ottamista vuosien 2017 – 2019 valtionosuutta laskettaessa, joten säännös ei ole enää tarpeellinen vuodesta 2020 alkaen.

35 b §. *Harkinnanvarainen lisärahoitus valtakunnalliseen vastuumuseotehtävään.* Valtion olisi perusteltua korottaa harkinnanvaraisesti eräiden valtakunnallisesti merkittäviä toimialoja edustavien museoiden valtionosuutta valtakunnallisten tehtävien suorittamiseksi ja tehtävistä aiheutuvien korkeampien kustannusten kattamiseksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtakunnallisen vastuumuseon valtionosuuteen tehtävästä harkinnanvaraisesta korotuksesta. Korotus voitaisiin tehdä euromääräisenä museolain 10 §:n mukaan valtakunnalliseksi vastuumuseoksi nimetyn museon valtionosuuteen. Korotus 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 tarkoituksenmukaisempaan 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.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

Ehdotetun siirtymäsäännöksen tarkoituksena on jaksottaa uudistuksen aiheuttamat muutokset yksittäisen toimintayksikön valtionosuuden määrään pidemmälle, enintään kolmen vuoden ajanjaksolle sellaisissa tapauksissa, joissa valtionosuuden määrä muuttuu olennaisesti. Tämä tapahtuisi siirtymäkauden lisärahoituksen avulla, jota myönnettäisiin osana valtionosuutta. Oikeus siirtymäkauden lisärahoitukseen koskisi niitä toimintayksiköitä, jotka olivat oikeutettuja valtionosuuteen lain voimaantullessa ja jotka hyväksyttäisiin valtionosuuteen oikeutetuiksi myös uuden lainsäädännön mukaan. Ensimmäisen vuonna siirtymäkauden lisärahoitusta saisivat ne toimintayksiköt, joilla valtionosuus jäisi vähintään 10 000 euroa alhaisemmaksi kuin 94 prosenttia viimeisen varainhoitovuoden valtionosuudesta ennen lain voimaantuloa. Siirtymäkauden lisärahoitusta myönnettäisiin tällöin sellainen euromäärä, että valtionosuuden kokonaismääräksi muodostuisi 94 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän vuoden valtionosuudesta. Seuraavina vuosina prosenttiraja olisi vastaavasti 88 ja 82 prosenttia.

Siirtymäkauden lisärahoituksella ei kuitenkaan ole tarkoitus kompensoida sellaisia valtionosuuden määrän laskuja, jotka johtuvat toimintayksikön valtionosuuden perusteena olevan henkilötyövuosien määrän vähenemisestä. Sen vuoksi sellaisissa tapauksissa, joissa toimintayksikön valtionosuuden perusteeksi vahvistettu henkilötyövuosien määrä on alempi kuin se oli lain voimaantuloa edeltävänä vuonna, vertailukohtana käytetään määrää, jonka toimintayksikkö olisi saanut valtionosuutena tällä alemmalla henkilötyövuosien määrällä.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettuun museolakiin ei voimassa olevasta museolaista poiketen sisältyisi asetuksenantovaltuutta. Voimassa oleva valtioneuvoston asetus museoista kumoutuisi samalla, kun sen antamiseen valtuuttava säännös kumottaisiin.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Ennen lain voimaantuloa tulisi järjestää hakeminen valtiosuuteen oikeutetuksi, kerätä valtiosuuden laskennassa tarvittavat tiedot sekä valmistella ja tehdä päätökset hyväksymisestä valtiosuuteen oikeutetuksi. Näille täytäntöönpanotoimille on tarpeen varata aikaa vähintään yksi vuosi lain hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen ennen lain voimaantuloa.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kulttuurin valtiosuusjärjestelmä edistää osaltaan perustuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua jokaisen yhtäläistä mahdollisuutta kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Kulttuurin valtiosuusjärjestelmällä mahdollistetaan kulttuuripalvelujen pääsylippujen hintojen pitäminen kohtuullisina sekä edistetään monipuolisten kulttuuripalvelujen saatavuutta maan eri osissa ja saavutettavuutta eri väestöryhmille.

Ehdotetun museolain 7 §:n 2 kohdan mukaan alueellisten vastuumuseoiden tehtäviin kuuluisi eräitä kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön suojeluun liittyviä asiantuntijaviranomaisen tehtäviä omalla toimialueellaan. Nykyisin osa maakuntamuseoista huolehtii vastaavan kaltaisista tehtävistä Museoviraston kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella. Pääosa niistä museoista, jotka käytännössä voisivat tulla nimetyksi alueellisiksi vastuumuseoiksi kulttuuriympäristön viranomaistehtävien osalta, on kunnallisia. Ehdotettu museolaki mahdollistaa kuitenkin sen, että myös yksityisen yhteisön tai säätiön ylläpitämä museo voitaisiin nimetä alueelliseksi vastuumuseoksi. Koska tällainen museo ei ole viranomainen, sääntelyä on tarpeen tarkastella perustuslain 124 §:n kannalta.

Kulttuuriympäristön asiantuntijaviranomaistehtävät sisältäisivät kulttuuriympäristöön liittyvien asiantuntijalausuntojen antamista, viranomaisneuvotteluihin osallistumista ja neuvontaa. Tehtävät voisivat liittyä esimerkiksi maankäyttö- ja rakentamisasioihin tai kulttuuriympäristöön liittyviin valtiovastuuksiin. Alueellisten vastuumuseoiden alueellinen asiantuntijaviranomaisen tehtävä tukisi Museovirastolle säädetyn kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomaistehtävän toteuttamista ja tarkoituksena on, että alueelliset vastuumuseot neuvottelisivat tehtävien toteutustavasta Museoviraston kanssa.

Alueelliset vastuumuseot eivät itse tekisi yksityisten etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia päätöksiä, mutta niiden lausunnoilla ja viranomaisneuvotteluissa esittämällä kannoilla voisi olla vaikutuksia esimerkiksi kaavoituksesta tai rakennusluvista päättävien viranomaisten tai valtioneuvoston viranomaisen ratkaisuihin. Valmistelussa on arvioitu, että alueellisten vastuumuseoiden kulttuuriympäristön asiantuntijaviranomaistehtäviin sisältyy perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Tehtävät eivät kuitenkaan sisällä merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Tehtävien tarkoituksenmukaisen hoidon kannalta on perusteltua, että alueelliseen suunnitteluun ja toimintaan liittyvät palvelut tuotetaan alueilla. Nykyiset maakuntamuseot ja tulevat alueelliset vastuumuseot ovat alueilla vakiintuneita toimijoita, joilla on käytössään laajat tietovarannot ja yhteistyöverkostot. Museoissa kulttuuriympäristötehtävä sijoittuu osaksi muuta alueellista museotyötä ja laajempaa kulttuuriperintökontekstia ja asiantuntijuutta. Museot ovat pääosin kuntien ylläpitämiä, mutta tehtävä voidaan antaa myös valtiosuuden edellytykset täyttävälle yksityisen yhteisön tai säätiön ylläpitämälle museolle. Nykyisistä maakuntamuseoista yksi on yhdistyksen ylläpitämä.

Alueellisen vastuumuseotehtävän antaminen yksityisen ylläpitäjän museolle edellyttäisi, että museo täyttää ehdotetun museolain 5 §:ssä säädettyt valtiosuuden edellytykset ja 8 §:ssä säädettyt alueellisen vastuumuseotehtävän edellytykset. Näiden edellytysten on katsottu varmistavan, että alueelliseksi vastuumuseoksi nimettävällä museolla on edellytykset tehtävän asianmukaiseen hoitamiseen. Lisäksi Museovirasto seuraisi vastuumuseotehtävien edellytysten täyttymistä ja tehtävien hoitamista neljän vuoden välein käytävissä neuvotteluissa.

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

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LUONNOS

1.

Museolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tavoitteena on:

- 1) ylläpitää ja vahvistaa yksilöiden ja yhteisöjen ymmärrystä ja osallisuutta kulttuurista, historiasta ja ympäristöstä;
- 2) edistää kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen säilymistä tuleville sukupolville;
- 3) edistää yhteisöllisyyttä, jatkuvuutta ja kulttuurista moninaisuutta;
- 4) edistää sivistystä, hyvinvointia ja demokratiaa.

2 §

Museotoiminnan tarkoituksena on:

- 1) kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen tallentaminen ja säilyttäminen;
- 2) aineistoja ja muita sisältöjä koskevan tutkimuksen edistäminen ja hyödyntäminen;
- 3) aineistojen ja tiedon saatavuuden ja käytön edistäminen;
- 4) kulttuuri- ja luonnonperinnön sekä taiteen esittäminen ja elämysten tarjoaminen;
- 5) yleisötyö, vuorovaikutus sekä opetuksen ja kasvatuksen edistäminen.

3 §

Ammatillisella museolla tarkoitetaan tässä laissa valtion, kunnan tai kuntayhtymän taikka muun yhteisön tai säätiön ylläpitämää sääntömääräisesti museotoimintaa harjoittavaa toimintayksikköä, jolla on kokoelmat, vakituista ammatillista henkilöstöä ja joka on avoinna yleisölle.

2 luku

Valtionosuus ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin

4 §

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää valtionosuutta ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa ja tässä laissa säädetään.

Ammatillisten museoiden käyttökustannuksiin myönnettävän valtionosuuden tavoitteena on edistää kulttuuriperinnön kattavaa tallentamista sekä monipuolisten, alueellisesti kattavien ja yhteisölleen merkittävien museopalveluiden saatavuutta.

5 §

Edellytyksenä ammatillisen museon hyväksymiselle valtionosuuteen oikeutetuksi on, että:

- 1) museon ylläpitäjänä on kunta tai kuntayhtymä taikka sellainen yksityinen yhteisö tai säätiö, jonka sääntömääräisiin tehtäviin kuuluu museotoiminnan harjoittaminen tai museon ylläpitäminen;
- 2) museon toiminnalle on taloudelliset edellytykset;
- 3) museota ei ylläpidetä taloudellisen voiton tavoittelemiseksi;
- 4) museolla on toimintaa ohjaavat säännöt, joissa sen vastuualue on määritelty;
- 5) museolla on kokoelma ja kokoelmapoliittinen ohjelma;
- 6) kokoelman säilyminen museokokoelmana on turvattu myös museon lopettaessa toimintansa;

- 7) museo on avoinna yleisölle säännöllisesti, sen toiminta on ympärivuotista ja sen kokoelmat ovat museon käyttäjien tavoitettavissa;
- 8) museon tilat ovat tarkoituksenmukaiset;
- 9) museolla on toiminnasta vastaava päätoiminen johtaja, jolla on virkaan tai tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johtamistaito ja tehtävän edellyttämä riittävä perehtyneisyys museon toimialaan ja tehtäviin
- 10) museolla on vähintään kaksi päätoimisessa palvelussuhteessa työskentelevää museoalan asiantuntijaa, joista toinen voi olla samalla museon johtaja ja joilla on soveltuva korkeakoulututkinto sekä suoritettut museologian perusopinnot;
- 11) museolla on riittävä määrä muuta henkilöstöä;
- 12) museolla on monivuotinen tavoitteita, toimintaa ja taloutta koskeva suunnitelma.

6 §

Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää hakemuksesta valtion talousarvion rajoissa museon hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi. Päättäessään hyväksymisestä valtionosuuteen oikeutetuksi ministeriö ottaa huomioon valtionosuuden tarpeellisuuden 4 §:n 2 momentissa säädetyn tavoitteen kannalta.

3 luku

Vastuuseumet

7 §

Alueellisen vastuuseumeon tehtävänä on toimialueellaan

- 1) toimia kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää museotoimintaa, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta (*alueellisen museotoiminnan edistämistehtävä*);
- 2) 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 (*kulttuuriympäristötehtävä*);
- 3) toimia taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää toimialansa yhteistyötä sekä taiteen ja visuaalisen kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta (*alueellinen taidemuseotehtävä*).

8 §

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi museon ylläpitäjän hakemuksesta nimetä alueelliseksi vastuuseumeksi valtionosuuteen oikeutetun museon:

- 1) jonka nimeäminen alueelliseksi vastuuseumeksi on toimialueen olosuhteiden ja 6 §:ssä säädettyjen tehtävien hoidon kannalta tarpeellista;
- 2) jolla on toimintaa ja palveluita koskeva alueellinen suunnitelma;
- 3) jolla on riittävä asiantuntemus, tehtävien suorittamiseen tarvittava osaaminen ja toimialueen tuntemus;
- 4) jolla on toimialueeltaan riittävän kattavat kokoelmat, aineistot ja sisällöt;
- 5) jolla on edellytykset suoriutua alueelliselle vastuuseumelle 7 §:ssä säädettyistä tehtävistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö määrää alueellisen vastuuseumeon toimialueen museon ylläpitäjän hakemuksen perusteella. Toimialue voi käsittää yhden tai useamman maakunnan alueen, jollei alueen olosuhteisiin liittyvästä perustellusta syystä muuta johdu. Museolle annettava vastuuseumotehtävä voi käsittää yhden tai useamman 7 §:ssä tarkoitetuista tehtäväkokonaisuuksista.

9 §

Valtakunnallisen vastuuseumeon tehtävänä on:

- 1) toteuttaa valtakunnallista museotoimintaa erikoisalallaan;
- 2) kehittää ja edistää kulttuuriperintötyötä ja museoiden yhteistyötä erikoisalallaan;
- 3) toimia erikoisalansa kulttuuriperinnön valtakunnallisena asiantuntijana;

- 4) ylläpitää ja edistää erikoisalansa kansainvälisiä yhteyksiä;
- 5) edistää erikoisalansa kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta.

10 §

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi museon ylläpitäjän hakemuksesta nimetä valtakunnalliseksi vastuumuseoksi museon:

- 1) joka toimii erikoismuseona valtakunnallisesti merkittävällä toimialalla;
- 2) jonka nimeäminen valtakunnalliseksi vastuumuseoksi on toimialan ja 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden kannalta tarpeellista;
- 3) jolla on toimintaa ja palveluita koskeva valtakunnallinen suunnitelma;
- 4) jolla on omalla toimialallaan valtakunnallisesti merkittävä kokoelma; ja
- 5) jolla on edellytykset suoriutua 9 §:ssä säädetyistä valtakunnallisen vastuumuseon tehtävistä.

4 luku

Erinäisiä säännöksiä

11 §

Vahvistaessaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 49 §:n 1 momentin mukaisesti museon valtionosuuden perusrahoituksen ja alueellisen vastuumuseotehtävän lisärahoituksen perusteena käytettävät henkilötyövuosien määrät opetus- ja kulttuuriministeriö ottaa huomioon museon toteutuneen henkilötyövuosien määrän neljän edellisen varainhoitovuoden aikana ja valtionosuuden tarpeellisuuden 4 §:n 2 momentissa säädetyin tavoittein. Vahvistettava perusrahoituksen henkilötyövuosien määrä on vähintään kaksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa neljän vuoden välein museoiden rahoitusta koskevan suunnitelman. Suunnitelma sisältää arvion valtionosuuteen oikeutettujen museoiden valtionosuuden perusteeksi vahvistettavista henkilötyövuosien määristä seuraavan neljän varainhoitovuoden ajaksi. Suunnitelma on lähtökohtana museon valtionosuuden perusteena olevaa henkilötyövuosien määrää vahvistettaessa, jollei valtion talousarviosta, museon toteutuneen henkilötyövuosimäärän olennaisesta alentumisesta tai suunnitelman vahvistamisen jälkeen ilmenneestä olosuhteiden muutoksesta muuta johdu.

12 §

Museon hyväksymistä valtionosuuteen oikeutetuksi ja museon nimeämistä alueelliseksi tai valtakunnalliseksi vastuumuseoksi voi hakea neljän vuoden välein opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoittamana hakuajana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi neljän vuoden välein, täyttääkö valtionosuuteen oikeutetuksi hyväksytyt museo edelleen 5 §:ssä säädetyt edellytykset. Jos museo ei enää täytä 5 §:ssä säädettyjä edellytyksiä, opetus- ja kulttuuriministeriö voi peruuttaa museon hyväksymisen valtionosuuteen oikeutetuksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi neljän vuoden välein, täyttääkö alueelliseksi tai valtakunnalliseksi vastuumuseoksi nimetty museo edelleen vastuumuseoksi nimeämisen edellytykset ja onko museo huolehtinut vastuumuseolle säädetyistä tehtävistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi museon ylläpitäjää kuultuaan peruuttaa alueellisen vastuumuseon tai valtakunnallisen vastuumuseon tehtävän, jos museo ei enää täytä vastuumuseoksi nimeämisen edellytyksiä tai jos vastuumuseolle säädettyjen tehtävien hoitamisessa on ollut olennaisia puutteita. Museon ylläpitäjä voi luopua alueellisesta tai valtakunnallisesta vastuumuseotehtävästä seuraavan nelivuotiskauden alusta lukien ilmoittamalla tästä kirjallisesti opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään vuotta aikaisemmin.

Vastuumuseon tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle neljän vuoden välein selviytyksensä 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tai 10 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua suunnitelman toteuttamisesta. Vastuumuseo ja Museoviraston neuvottelevat neljän vuoden välein seuraavaa nelivuotiskautta koskevasta suunnitelmasta.

5 luku

Voimaantulo

13 §

Tämä laki tulee voimaan...

Tällä lailla kumotaan museolaki (729/1992).

14 §

Jos museon valtionosuuden perusteeksi tämän lain voimaantuloa seuraavalle varainhoito-
vuodelle 12 §:n 1 momentin ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 49 §:n 1 momentin
mukaisesti vahvistettava henkilötövuosien määrä poikkeaisi olennaisesti toimintayksikön valtionosuuden
perusteeksi tämän lain voimaantuloa edeltävälle vuodelle vahvistetusta henkilötövuosien määrästä, opetus-
ja kulttuuriministeriö voi 11 §:n 1 momentin estämättä jaksottaa muutoksen enintään kolmen
varainhoitovuoden ajalle. Jaksottaminen toteutetaan lisäämällä tai vähentämällä valtionosuuden perusteeksi
vahvistettavaa henkilötövuosien määrää asteittain siten, että henkilötövuosien määrä on viimeistään
kolmantena varainhoitovuonna lain voimaantulon jälkeen sen mukainen, mitä 11 §:n 1 momentissa säädetään.

Henkilö, joka on ennen tämän lain voimaantuloa otettu 5 §:n 9 tai 10 kohdassa tarkoitettuun tehtävään tämän
lain voimaantullessa valtionosuuteen oikeutetussa toimintayksikössä ja joka täyttää tämän lain voimaantullessa
voimassa olleiden säännösten mukaiset edellytykset kyseiseen tehtävään, täyttää edelleen kyseistä tehtävää
koskevat edellytykset.

Tämän lain voimaantullessa kumotun museolain 3 a §:ssä tarkoitetuksi valtakunnalliseksi erikoismuseoksi
nimetty museo, joka on museolain muuttamisesta annetun lain (138/2015) siirtymäsäännöksen mukaisesti
viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2018 osoittanut opetus- ja

kulttuuriministeriölle täyttävänsä kumotun museolain 3 a §:ssä säädetty edellytykset, katsotaan täyttävän 10
§:ssä säädetty edellytykset museon nimeämiseksi valtakunnalliseksi vastuumuseoksi.

Poiketen siitä, mitä 12 §:n 2 momentissa säädetään, momentissa tarkoitettu arviointi tehdään
alueellisten vastuumuseoiden osalta ensimmäisen kerran kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja
valtakunnallisten vastuumuseoiden osalta kolmen vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

2.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 6 kohta, 5 §:n 7 kohta ja 22 §, sellaisena kuin niistä on 22 § laissa 1486/2016, sekä

lisätään lakiin 35 b § seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja avustuksesta sekä muusta rahoituksesta sellaista toimintaa varten, josta säädetään:

6) museolaissa (/);

5 §

Rahoituksen laskentaperuste

Rahoitus käyttökustannuksiin määräytyy laskennallisten perusteiden mukaisesti. Rahoitus määräytyy:

7) museon perusrahoituksessa ja alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoituksessa sekä teatterissa ja orkesterissa laitokselle vahvistetun laskennallisen henkilötyövuosien määrän ja laskennallista henkilötyövuotta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella.

22 §

Valtionosuus museon, teatterin ja orkesterin käyttökustannuksiin

Museon ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta käyttökustannuksiin euromäärä, joka saadaan laskelmalla yhteen:

1) 37 prosenttia euromäärästä, joka saadaan kun ylläpitäjälle vahvistettu perusrahoituksen henkilötyövuosimäärä kerrotaan 35 §:n 1 momentissa tarkoitetulla yksikköhinnalla (*museoiden perusrahoitus*);

2) 85 prosenttia euromäärästä, joka saadaan, kun ylläpitäjälle vahvistettu alueellisen vastuumuseotehtävän henkilötyövuosimäärä kerrotaan 35 §:n 1 momentissa tarkoitetulla yksikköhinnalla (*alueellisten vastuumuseotehtävien lisärahoitus*);

3) 35 b §:ssä tarkoitettu valtakunnalliseen vastuumuseotehtävään myönnetty harkinnanvarainen lisärahoitus.

Teatterin ja orkesterin ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta käyttökustannuksiin 37 prosenttia valtionosuuden perusteena käytettävästä euromäärästä, joka saadaan, kun ylläpitäjälle teatteria tai orkesteria varten vahvistettu laskennallinen henkilötyövuosien määrä kerrotaan henkilötyövuotta kohden 35 §:n 1 momentissa säädetyn mukaisesti määrätyllä yksikköhinnalla.

35 b §

Harkinnanvarainen lisärahoitus valtakunnalliseen vastuumuseotehtävään

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi hakemuksesta päättää korottaa harkinnanvaraisesti museolain 10 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen vastuumuseon valtionosuutta säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten perusteella.

Tämä laki tulee voimaan...päivänä ...kuuta 20...

Jos tämän lain voimaantuloa edeltävänä kalenterivuonna valtionosuuteen oikeutetun museon käyttökustannuksiin 22 §:n mukaisesti myönnettävä valtionosuus jäisi ensimmäisenä varainhoitovuonna lain voimaantulon jälkeen vähintään 10 000 euroa alhaisemmaksi kuin 94 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta, sille myönnetään siirtymäkauden lisärahoitusta sellainen euromäärä, että valtionosuuden kokonaismääräksi muodostuu 94 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta.

Jos tämän lain voimaantuloa edeltävänä kalenterivuonna valtionosuuteen oikeutetun museon käyttökustannuksiin 22 §:n mukaisesti myönnettävä valtionosuus jäisi toisena varainhoitovuonna lain voimaantulon jälkeen vähintään 10 000 euroa alhaisemmaksi kuin 88 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta, sille myönnetään siirtymäkauden lisärahoitusta sellainen euromäärä, että valtionosuuden kokonaismääräksi muodostuu 88 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta.

Jos tämän lain voimaantuloa edeltävänä kalenterivuonna valtionosuuteen oikeutetun museon käyttökustannuksiin 22 §:n mukaisesti myönnettävä valtionosuus jäisi kolmantena varainhoitovuonna lain voimaantulon jälkeen vähintään 10 000 euroa alhaisemmaksi kuin 82 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta, sille myönnetään siirtymäkauden lisärahoitusta sellainen euromäärä, että valtionosuuden kokonaismääräksi muodostuu 82 prosenttia lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuudesta.

Jos toimintayksikön valtionosuuden perusteeksi vahvistettu henkilötyövuosien määrä on alempi kuin se oli lain voimaantuloa edeltävänä varainhoitovuonna, valtionosuutta verrataan siirtymäkauden rahoitusta laskettaessa siihen määrään, jonka toimintayksikkö olisi saanut lain voimaantuloa edeltävän varainhoitovuoden valtionosuutena, jos valtionosuuden perusteena olisi ollut tämä alempi henkilötyövuosien määrä.