

Rasmus Åkerblom & Sanna Lipkin

Kolmas kerta toden sanoo? Muinaismuistolaista lakiin arkeologista kulttuuriperinnöstä

MML ollaan nyt uudistamassa kolmatta kertaa

Tämän katsauksen kirjoittajat ovat koonneet SARKSin hallituksessa toimiessaan SARKS ry:n jäsenistöltä kommentteja lakiluonnokseen. Yhdistyksen hallituksen keväällä 2022 kokoamat huomiot tekevät näkyväksi niiden ammattilaisten näkemysten kirjoja, joiden työhön lakiuudistus aikanaan mahdollisesti tulisi vaikuttamaan. SARKS on ollut mukana lain valmistelutyöryhmän järjestämissä keskustelutilaisuuksissa, ja on kommentoinut luonnosta kahteen otteeseen. Tähän olemme koonneet jäsenistöltä saatujen huomioiden pääkohdat.

Hallituksen saamista ja hankkimista huomioista kävi varsin selkeästi ilmi, että luonnokset käsittävät vain osan tulevan hallituksen esityksen sisällöstä. Lausuntoja laadittaessa monet hyvin keskeiset kysymykset, esimerkiksi maankäyttöön liittyvien tutkimusten kustantamisen osalta, ovat olleet vielä täysin käsittelemättä. Tätä taustaa vasten näkyi varsin selvästi, että oli hankala esittää kehittävää palautetta, kun arviot siitä, kuinka luonnoksessa tehdyt ratkaisut toimisivat osana koko esityksen muodostamaa tulevaa lainsäädäntökokonaisuutta, perustuvat ensisijaisesti mielikuviin nykyisen sääntely-ympäristön pohjalta.

SARKS on kommentoinut luonnosta kahteen otteeseen. Ensimmäisen kerran 7.6.2022 päivättyyn alustavaan luonnokseen sekä 14.12.2022 päivättyyn aineistoon.

7.6.2022 päivätty alustava luonnos

Kesäkuussa 2022 kommentoitavaan luonnokseen tulleista huomioista päätellen kommenttien esittäjät olivat pohtineet lakiluonnoksen vaikutuksia monesta näkökulmasta. Huomioita esitettiin pääasiallisesti alueellisissa vastuumuseoissa ja yliopistoilla työskentelevien arkeologien taholta. Luonnosta kommentoitiin hyvin käytännönläheisten kokemusten kuin myös laajemmin tieteenalan tulevaisuudenkuvia pohtivista näkökulmista käsin. Vastaaajien keskuudessa on ilmeisesti herännyt huoli, että sääntelyn kohteena olevan toimialan tieteelliseen tutkimukseen perustuvaa kehitystä ei kaikilta osin ole tunnustettu tai se ei tule tunnustetuksi prosessin aikana. Aihepiiriä kommentoitiin muun muassa seuraavalla tavalla: ”(E)hkä voisimme pikkuhiljaa irrottautua 1900-luvun raskaasta painolastista ja määritellä arkeologian tieteenalaa nykyaikaisesta näkökulmasta myös lakitekstin puitteissa”.

Näkemyksemme mukaan kysymys ei ole siitä, etteikö jäsenistössämme olisi tunnistettu lainsäädännön jatkuvuuteen ja sääntelyn ennakoitavuuteen liittyvää tarvetta. Kyseessä on ennen kaikkea huoli siitä, että nyt tehtävä uudistus jää vajaaksi, eikä tosiasiaassa paranna arkeologisen kulttuuriperinnön säilymisen ja tutkimuksen edellytyksiä.

Muutoin kritiikin kärki kohdistui tässä vaiheessa etenkin automaattisen suojelun piiriin kuuluvien kohteiden ikärajaukseen ja sen perusteluihin, jotka eivät nojaa tutkimustietoon millään tavalla. Tältä osin luonnos toistaa samaa virheellistä päätelmäketjua, jota on jouduttu korjaamaan siihen kohdistuneen kritiikin takia myös niissä maissa, joissa vastaavia esityksiä on tehty viime vuosina, ja jotka esitetään hyvin suppeassa, pinnallisessa ja julkaisemattomassa KV-vertailu-asiakirjassa.

Kommentojien mukaan 7.6.2022 päivätyn luonnoksen yleisille oli hyvin kuvailuvalla tasolla, ja ne esimerkit, jotka ilmiöiden yhteydessä nostettiin esiin vaikuttivat heistä suurelta osin täysin satunnaisilta. Tämä herätti kysymyksen, kuinka tarkkaan käytettyjä esimerkkejä ja niiden edustavuutta oli mietitty? Luonnosta lukiessa nousi eittämättä mieleen, perustuivatko esitetyt ratkaisut tarkkaan punintaan eri vaihtoehtojen välillä. Se herätti myös kysymyksen, millä tavalla tulevaan on pyritty varautumaan, jottei sääntelyyn jää katvealueita. Lainsäädäntöprosessi tukeutui tähän mennessä vain yhteen kokonaisuuden kannalta hyvin rajallista perusoikeuskysymystä käsittelevään julkaistuun selvitykseen (Saamelaisten oikeuksien toteutuminen muinaisjäännösten suojelussa, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163276>) sekä KV-vertailunimiseen asiakirjaan. Tämän vuoksi on vaikea päätellä, kuinka hyvin esimerkiksi laajempi ympäristöperusoikeuden ympärillä tapahtunut kehitys, tai vertailumaiksi valikoituneiden maiden ratkaisujen arviointi, on hankkeen puitteissa tapahtunut.

Selvitysten puuttuminen tekee hankkeesta huomattavan poikkeuksen, kun sitä verrataan muihin viime vuosina toteutettui-

hin lainsäädäntöhankkeisiin, joilla on tähdätty kokonaisuudistuksiin. Yleensä hanketta ulkopuolelta seuraavan on varauduttava huomattavaan aineistotulvaan, mutta nyt ollaan vieläkin tilanteessa, jossa asiaa voi tarkastella vain yksittäisten asiakirjojen valossa.

14.12.2022

keskustelutilaisuuden luonnos

Keskustelutilaisuuden 14.12.2022 yhteydessä esitelty alustava luonnos lain pykäläksi ei kokonaisuutena ollut yhteismitallinen edellisen 7.6.2022 päivätyn luonnoksen kanssa. Verrattuna edelliseen luonnokseen muutoksia oli tehty lain tarkoitusta kuvaavista kirjauksista lähtien. Ongelmaksi muodostui etenkin se, että lukijalla ei ollut käytettävissä samanlaista perusteluosiota kuin 7.6.2022 luonnoksessa. Siksi ulkopuolisena oli mahdotonta arvioida, oliko kyseessä vain muuttunut ilmaisu, vai taustalla vaikuttava lainsäätäjän tahdon muutos. Ilman luonnosta hallituksen esitykseksi lakiluonnos jäi sisältönsä osalta vajaaksi.

Samalla huomio kiinnittyi siihen, että lain yleiset periaatteet oli päätetty poistaa 14.12.2022 päivätystä luonnoksesta kokonaan. Tämä oli tehty siitä huolimatta, että luonnoksessa esitettiin siirrettävän toimivaltaa useammalle taholle kuin tähän asti. Tällöin on varsin todennäköistä, että ne lähtökohdat, josta laki tullaan lukemaan jatkossa, tulevat poikkeamaan aikaisemmasta. Toki voidaan ajatella, että nämä ovat periaatteita, jotka kuuluvat hallituksen esitykseen. Lainsäädännön edustaessa hyvin heikosti tunnettua ja ymmärrettyä osaa yhteisestä kulttuuriperinnöstämme, olisi kuitenkin paikallaan nostaa nämä periaatteet takaisin keskiöön ja lain kirjaimen tasolle.

Joulukuulle 2022 päivätyssä luonnoksessa on otettu askel oikeaan suuntaan karsimalla jäännösten ikärajoja viidestä neljään. Lisäksi arkeologisen kulttuuriperinnön alueellisen monimuotoisuuden turvaamista edistää se, että pyyntikulttuurin ja luontaiselinkeinojen harjoittamiseen kuuluvat asuinpaikat

ja muut kohteet esitetään nuoremman (1860) aikarajan piiriin. Näin saadaan säilytettyä laajemmin kohteita Pohjois- ja Itä-Suomesta sekä rannikko-/saaristoalueelta, jossa maatalouselinkeinojen merkitys on ollut suhteessa vähäinen verrattuna pyynti- ja luontaiselinkeinoihin. Kuitenkin ehdotettu vuoden 1721 ikäraja tulee käytännössä osoittautumaan hankalaksi.

Vaikka taustalla olisivatkin nykyiset hallintomenettelyä koskevat vaatimukset ja toimivallan siirto, 14.12.2022 luonnos jää osallisuutta koskevan sääntelyn osalta edelleenkin vajaaksi. Toimijoina näyttäytyvät luonnoksessa edelleenkin ensisijaisesti sektoriviranomaiset, oikeudenomistajat ja muut viranomaiset. Kun kansalaisten osallistuminen luonnoksessa tyypistyy rekisteröityjen yhteisöjen rauhoitusesitysten tekemiseen sekä uusien hoito- ja käytötlupien hakemisen mahdollisuuteen, herää kysymys missä määrin tämä parantaa osallisuutta.

Joulukuun 14. 2022 päivättyä luonnosta lukiessa huomio kiinnittyy niihin asioihin, jotka vieläkin ovat keskeneräisiä ja joita on käsitelty jo uudistustyön alusta alkaen. Näin on muun muassa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön osuus. Tämä yhdistettynä niihin kannanottoihin mitä kuultiin keskustelutilaisuudessa, muun muassa muiden oikeudenhaltijoiden omaisuudensuojan huomioon ottaen osalta, herättää huolen siitä, missä määrin ympäristöperusoikeus ja sivistykselliset oikeudet tulevat osaksi punnintaa. Viimeisimmän kehityksen seuraaminen on jäänyt niihin tietoihin mitä hankkeen työryhmän pöytäkirjoista on voinut saada.

Muinaismuistolain uudistamista valmistelevalle työ- ja seurantaryhmä on kokoonnutunut viimeisen kerran 21.6.2023. Kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että mietintö luovutetaan tiede- ja kulttuuriministerille kesälomien jälkeen. SARKSille seuraava mahdollisuus osallistua prosessiin on sitten, kun saadaan tietoa millä aikataululla ja missä muodossa asian valmistelu jatkuu. Tässä yhteydessä on huomattava, että 16.6.2023 päivättyssä Vahva ja välittävä Suomi -hallitusohjelmassa asiasta

ei ole kirjausta, joten asian eteneminen täällä hallituskaudella ja tässä muodossa on vielä toistaiseksi täysin avoinna.

Rasmus Åkerblom on edunvalvontaa tekevä juristi, arkeologi ja Suomen arkeologisen seuran hallituksen jäsen.
rasse.akerblom@gmail.com

Sanna Lipkin on yliopistotutkija Oulun yliopistossa ja Suomen arkeologisen seuran puheenjohtaja.
sanna.lipkin@oulu.fi