

KULTTUURIOMAISUUDEN SUOJELU SUOMESSA ASEELLISEN SELKKAUKSEN
SATTUESSA

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen seuranta- ja ohjaustyöryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmien muistioita
9:2001

ISBN 952-442-385-5
ISSN 0359-761X

Opetusministeriölle

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen tultua ratifioiduksi Suomessa vuonna 1994, opetusministeriö asetti kansallisen työryhmän valmistelemaan ja selvittämään yleissopimuksen täytäntöönpanon vaatimia käytännön toimia. Työryhmän toimikausi päättyi 1998, jonka jälkeen sen tehtäviä on jatkanut opetusministeriön 6.7.1999 asettama työryhmä. Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen seuranta- ja ohjaustyöryhmän tehtävänä on seurata, koordinoita ja ohjata Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon edellyttämiä viranomaistoimia. Työryhmän toimikausi päättyy vuonna 2002.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin pääjohtaja Henrik Lilius Museovirastosta ja jäseniksi teknillinen tarkastaja Reijo Ala-Käkelä Valtion taidemuseosta, poliisitarkastaja Hannu Hannula sisäministeriöstä, kulttuuriasianneuvos Zabrina Holmström opetusministeriöstä, osastonjohtaja Pekka Kärki Museovirastosta, lainsäädäntöjohtaja Mikko Könkkölä oikeusministeriöstä, lähetystöneuvos Raili Lahnalampi ulkoasiainministeriöstä, erikoissuunnittelija Leena Pärssinen Helsingin yliopiston kirjastosta, ylitarkastaja Päivi Salonen opetusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Timo Turkki puolustusministeriöstä, suunnittelupäällikkö Jorma Vappula Kansallisarkistosta ja vanhempi hallitussihteeri Satu-Kaarina Virtala ympäristöministeriöstä. Työryhmän sihteeriksi määrättiin tutkija Karim Peltonen Museovirastosta. Jäsenistä Könkkölä ja Lahnalampi eivät ole osallistuneet työryhmän työskentelyään siirryttyään uusiin tehtäviin. Ulkoministeriötä työryhmässä edustaa yksikönpäällikkö Marja Lehto.

Yhteenvedona tämän hetkisestä valmistelutyöstä ja suosituksina jatkotoimista työryhmä jättää

kunnioittavasti muistionsa opetusministeriölle.

Helsingissä 20. päivänä maaliskuuta 2001

Henrik Lilius

Reijo Ala-Käkelä

Hannu Hannula

Zabrina Holmström

Pekka Kärki

Marja Lehto

Leena Pärssinen

Päivi Salonen

Timo Turkki

Jorma Vappula

Satu-Kaarina Virtala

Karim Peltonen

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	1
2. TAVANOMAINEN SUOJELU SUOMESSA.....	3
2.1. Suojelun toteuttaminen.....	3
2.1.1 Kulttuuriomaisuuden turvaaminen.....	4
2.1.2 Kulttuuriomaisuuden kunnioittaminen.....	5
2.1.3 Suojeltavan kulttuuriomaisuuden listaus Suomessa.....	6
2.2 Kulttuuriomaisuuden määrittely ja suojelu Ahvenanmaalla	8
3. ERITYISSUOJELU	9
3.1 Erityissuojelu Suomessa.....	9
3.2 Ehdot erityissuojelulle.....	9
3.3 Erityissuojelun vahvistaminen	10
3.4 Suomen erityissuojelukohteiden rekisteröinti	11
3.5 Muut erityissuojelun alaiset kohteet.....	11
4. TEHOSTETTU SUOJELU	13
5. SUOJELUKOhteiden MERKITSEMINEN.....	15
5.1 Merkintä Suomessa	15
6. YLEISSOPIMUKSEN TUNNETUKSI TEKEMINEN.....	17
6.1 Sotilaallinen koulutus.....	17
6.2 Siviilikoulutus	18
7. MUUT TOIMET	20
7.1 Henkilöstö	20
7.2 Raportointi.....	20
8. TYÖRYHMÄN SUOSITUKSET SEKÄ ESITETTYJEN TOIMIEN AIKATAULU JA KUSTANNUSVAIKUTUKSET.....	21
8.1. Suositukset	21
8.2 Kustannusvaikutukset.....	22
8.3 Vaiheet ja toteutuma.....	24
9. SAMMANDRAG PÅ SVENSKA	25
LÄHTEET JA KIRJALLISUUS	28
Liite 1: Suojeltavan kulttuuriomaisuuden alustava luettelo	29
Liite 2: Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen täytäntöönpanon vaiheet ja aikataulu	34

1. JOHDANTO

Haagin vuoden 1954 yleissopimus on UNESCO:n yleiskokouksen hyväksymä humanitaarinen yleissopimus, jonka tavoitteena on kulttuuriomaisuuden suojeleminen aseellisessa selkkauksessa. Sopimus syntyi toisen maailmansodan jälkeen tilanteessa, jossa merkittävä osa eurooppalaista kulttuuriperintöä oli tuhoutunut sodan seurauksena. Sopimuksen lähtökohtana on ajatus siitä, että yksittäisten kansakuntien kulttuuriomaisuuden tuhoutuminen ei ole pelkästään kansallinen menetys, vaan koskee koko ihmiskunnan kulttuuria. Osittaisesta vanhenemisesta huolimatta sopimus on edelleen ajankohtainen ja osa kansainvälistä oikeutta. Yleissopimus koostuu varsinaisesta sopimuksesta sekä kahdesta lisäpöytäkirjasta. Suomi liittyi yleissopimukseen ja sen lisäpöytäkirjaan 1993 ja allekirjoitti toukokuussa 1999 yleissopimuksen toisen lisäpöytäkirjan.

Haagin vuoden 1954 yleissopimus pyrkii siihen, että aseellisen konfliktin aikana sotivat osapuolet pidättäytyvät hyökkäyksistä kulttuuriomaisuutta kohtaan sekä samalla rauhoittavat kulttuuriomaisuudeksi katsotut kohteet sellaiselta omalta sotilaalliselta toiminnalta joka vaurioittaisi kohteita tai oikeuttaisi vastapuolen vihamieliset teot. Siksi sopimus edellyttää, että osapuolet varautuvat kulttuuriomaisuuden suojelemaan sekä tekevät sopimuksen sisältöä tunnetuksi kansalaistensa ja asevoimiensa parissa. Sopimuksen mukaan kukin osapuoli määrittelee itse kansallisten toimien tason, kuitenkin niin, että sopimuksen tarkoittaman kulttuuriomaisuuden turvaamistoimenpiteisiin ja mahdolliseen erityissuojeluun ryhdytään jo rauhan aikana.

Yleissopimuksessa kulttuuriomaisuuden suojeleminen on määritelty kaksi tasoa; yleinen ja erityissuojelu. Lisäksi toisessa lisäpöytäkirjassa on määritelty kolmas, edistetyn suojelun taso. Kaksi viimeksi mainittua ovat painoarvoltaan tavanomaista suojelua merkittävämpiä ja niiden sitovuus on suurempi. Tavanomaisen suojelun vahvistavat kansalliset viranomaiset, erityissuojelustatuksen myöntää UNESCO ja edistetyn suojelun statuksen erityinen sopimusosapuolten edustajista koettu komitea.

Yleissopimuksen asettamat, kulttuuriomaisuuden määrittelyyn ja suojelemaan liittyvät velvoitteet kohdistuvat Suomessa pääasiassa opetus- ja puolustushallinnon hallinnonaloille. Keskeisessä asemassa ovat Museovirasto ja Puolustusvoimat, jotka osaltaan vastaavat kulttuuriomaisuuden suojelusta ja kunnioittamisesta sekä yleissopimuksen tunnetuksi tekemisestä. Lisäksi useat toimet edellyttävät yhteistyötä muiden hallinnonalojen kanssa.

Vaikka aineellisen omaisuuden suojeleminen onkin toissijaista suhteessa ihmishenkien suojelemaan, muodostaa kansallisesti merkittävä kulttuuriomaisuus kansakuntamme identiteetin ja henkisen pääoman perustan. Siksi sen turvaamisen aseellisessa selkkauksessa tulisi olla keskeinen kansallinen intressi. Vaikka Suomi eläkin tällä hetkellä syvän rauhan aikaa ja sodanuhka on pieni, edesauttaa Haagin yleissopimuksen toteuttaminen kulttuuriomaisuutemme turvaamista myös normaalioloissa. Siksi työryhmä korostaa yleissopimuksen täytäntöönpanoa ei vain kansainvälisenä velvoitteena, vaan myös kansallista kriisivalmiutta yleisesti korottavana toimenpiteenä.

Muistion valmistelu

Yleissopimuksen tultua ratifioitua Suomessa vuonna 1994 (laki 1135/94), opetusministeriö asetti 18.4.1995 Museoviraston vetämän kansallisen työryhmän vahvistamaan sopimuksen tarkoittaman kulttuuriomaisuuden määrän ja laadun sekä arvioimaan Suomen kansallisten toimien tason. Lisäksi työryhmän tuli koordinoita määriteltävien toimien ja tiedonkulun toteutuminen viranomaisten välillä sekä valmistella loppuraporttinaan sopimuksen edellyttämä selvitys UNESCO:n pääjohtajalle.

Työryhmän toimikausi päättyi 31.12.1998, jonka jälkeen työryhmän tehtävät siirtyivät 6.7.1999 asetetulle kolmivuotiselle työryhmälle. Uuden työryhmän tehtävänä on ohjata ja koordinoita yleissopimuksen edellyttämiä viranomaistoimia.¹

Osana ensimmäisen työryhmän työskentelyä, Museovirasto teetti vuonna 1999 selvityksen yleissopimuksen täytäntöönpanoon liittyvistä toimista sekä alustavan kulttuuriomaisuuslistauksen. Käsillä oleva muistio perustuu pääkohdiltaan Museoviraston teettämään selvitykseen ja siitä saatuihin lausuntoihin. Museoviraston selvitys perustuu edelleen eri asiantuntijoiden haastatteluihin, viranomaisneuvotteluihin sekä yleissopimuksen ratifioinnin valmisteluasiakirjoihin että kansainväliseen vertailuun. Selvitystä valmisteltaessa on asiantuntijoina kuultu mm. pääesikunnan, puolustusministeriön, ympäristöministeriön, Valtion taidemuseon sekä Kansallisarkiston edustajia.²

Tämä muistio on esitys kansallisista toimenpiteistä, joilla yleissopimuksen velvoitteet voidaan Suomessa toteuttaa sekä varmistaa sopimuksen soveltaminen myös jatkossa. Lisäksi mietinnössä on otettu kantaa yleissopimuksen tunnetuksi tekemiseen ottaen myös huomioon toisen lisäpöytäkirjan vaikutukset, vaikka Suomi ei asiakirjaa toistaiseksi olekaan ratifioinut. Mietinnössä on esitetty eräitä käytännön jatkotoimia sekä niiden aikataulu. Käytännössä ensimmäinen tavoitekausi on ulotettu vuoteen 2003, jolloin Suomi – yleissopimuksen edellyttämällä tavalla – on seuraavan kerran velvollinen raportoimaan UNESCO:n pääjohtajalle täytäntöönpanoa koskevista toimista.

Mietinnössä ei ole otettu kantaa sellaisiin sopimusvelvoitteisiin, jotka eivät suoranaisesti koske kulttuuriomaisuuden suojelua kriisitilanteessa. Tällaisia velvoitteita ovat mm. yleissopimuksen täytäntöönpanosäännöissä todettu mahdollisuus ryhtyä suojeluvaltioksi, asiantuntijoiden asettaminen UNESCO:n käyttöön sekä toisessa lisäpöytäkirjassa mainittu erillinen rahasto.

¹ Hankenumero **440:00/21/99/1999**

² Peltonen 2000; OPM:n lausuntopyyntö 14/043/1999 ja lausunnot UM HELD886-46, PLM 584/0100/99/KE, YM 27/04/2000, OM 653/43/2000, SM SM-2000-428 sekä ÅL 261 K10. Ks. myös PE 122/11/D/I.

2. TAVANOMAINEN SUOJELU SUOMESSA

Yleissopimuksen mukaan suojeltavaksi kulttuuriomaisuudeksi katsotaan sellainen irtain ja kiinteä omaisuus, jolla on huomattava merkitys kansojen kulttuuriperinnölle.³ Yleissopimuksessa merkitys (engl. *importance*) on jätetty tarkemmin määrittelemättä. Tällä on pyritty siihen, että kukin kansakunta voi itse määritellä merkittävän kulttuuriomaisuutensa arvostustensa ja lainsäädäntönsä mukaan.

Suojeltavasta kulttuuriomaisuudesta yleissopimus mainitsee koko joukon esimerkkejä, jotka kuitenkin on tarkoitettu lähinnä suuntaa-antaviksi malleiksi. Tällaista omaisuutta ovat mm. kiinteät muinaisjäännökset, rakennukset ja rakennusryhmät, taideteokset, käsikirjoitukset, kirjat ja muut esineet sekä tieteelliset, arkisto- ja kirjastokokoelmat. Kulttuuriomaisuuteen katsotaan lukeutuvan myös ne rakennukset, johon irtainta kulttuuriomaisuutta on koottu varastointi- tai näyttelytarkoituksissa sekä muistomerkkikeskukset (engl. *centers containing monuments*) eli keskukset, jotka sisältävät huomattavan määrän em. kulttuuriomaisuutta.

Itävallassa ja Alankomaissa yleissopimusta on sovellettu laajasti ja kummassakin maassa suojelukohteiden määrä nousee kymmeneen tuhansiin. Käytännössä järjestely ei ole ollut onnistunut ja tietävästi tällä hetkellä kummassakin maassa kohdejoukkoa pyritään karsimaan. Suojelukohteiden liian suuri määrä johtaa hallitsemattomaan tilanteeseen, jossa kohteiden suojeleminen ei tosiasiassa ole mahdollista teknisesti eikä hallinnollisesti. Lisäksi se saattaa provosoida mahdollisen hyökkääjän turvautumaan sotilaalliseen välttämättömyyteen operaatioidensa läpiviemiseksi.⁴ Jos suojeltavia kohteita taas ilmoitetaan hyvin vähän, sen voidaan katsoa osoittavan, ettei sopimusta ole pantu täytäntöön asianmukaisesti.

Kansainvälisten suositusten ja Itävallan sekä Alankomaiden esimerkkien perusteella työryhmä esittää, että Haagin yleissopimuksen piiriin otettava kulttuuriomaisuus luetteloidaisiin erikseen.⁵ Näin suojeltavien kohteiden määrä voidaan pitää optimaalisella tasolla ja yleissopimus toteuttaa uskottavasti. Menettely on perusteltu myös, jotta kulttuuriomaisuus voidaan arvottaa yhdenmukaisesti Alustavan luetteloinnin perusteella suojelukohteita on noin 850 kappaletta. Optimaalinen maksimimäärä kohteille voisi olla noin 1000 – 1500 kappaletta.⁶

Käytännössä suojelun piiriin otettavan kulttuuriomaisuuden luettelointi edellyttää valintaa. Siksi kohteiden valinnassa tuleekin niiden laadullisiin kriteereihin kiinnittää erityistä huomiota. Suojelun ulkopuolelle jäävien kohteiden osalta on kuitenkin syytä huomata, että kulttuuriomaisuutta suojaavat myös muut kansainväliset sopimukset, eritoten Haagin vuoden 1907 yleissopimus sekä jossain määrin Geneven sopimuksen vuoden 1977 lisäpöytäkirja. Tämä edellyttää kuitenkin, että kohteet ovat siviilikäytössä.⁷

2.1. Suojelun toteuttaminen

Yleissopimuksessa kulttuuriomaisuuden suojelulla tarkoitetaan ”.. *omaisuuden turvaamista ja kunnioittamista*” (I luku , 2 artikla).

³ Toman 1996, s.50.

⁴ Engl. *military necessity* on sopimuksen 4 artiklassa todettu tilanne, jossa omat tai vieraat asevoimat ovat oikeutettuja loukkaamaan kulttuuriomaisuuskohteen koskemattomuutta. Asiaa koskevia määräyksiä on täsmennetty toisen lisäpöytäkirjan 6 artiklassa. Sotilaallisen välttämättömyyden käsitteestä ks. esim. Toman 1996, s. 72.

⁵ Toman 1996, s. 50.

⁶ Ks. liite 1.

⁷ Toman 1996, s.50; lähemmin, ks. Sodan oikeussäännöt, s.173.

2.1.1 Kulttuuriomaisuuden turvaaminen

Kulttuuriomaisuuden turvaaminen on määritelty yleissopimuksessa seuraavasti:

”Sopimusosapuolet sitoutuvat rauhan aikana järjestämään alueellaan olevan kulttuuriomaisuuden turvaamisen aseellisen selkkauksen vaikutusten varalta ryhtymällä sopivaksi katsomiinsa toimenpiteisiin.” (3 artikla)

Toisessa lisäpöytäkirjassa turvaamista koskevia määräyksiä on täsmennetty seuraavasti:

”Valmisteleviin toimenpiteisiin, joihin ryhdytään rauhan aikana (...) sisältyy mahdollisuuksien mukaan omaisuusluetteloiden tekeminen, hätätoimenpiteiden suunnittelu tulipalon tai rakenteiden sortumisen varalta, irtaimen kulttuuriomaisuuden siirtämiseen varautuminen tai varautuminen tällaisen omaisuuden suojelemiseen paikan päällä sekä sellaisten toimivaltaisten viranomaisten nimittäminen, jotka vastaavat kulttuuriomaisuuden turvaamisesta.” (Toinen lisäpöytäkirja 5 artikla)

Kulttuuriomaisuuden turvaamisessa lähtökohtina toimivat Suomessa valmiuslaki (1080/91) ja pelastustoimilaki (561/1999) sekä pelastustoimiasetus (857/1999). Valmiuslain mukaan vastuu eri laitosten kriisiaikaisesta toiminnasta on laitoksilla itsellään. Pelastustoimilaki taas velvoittaa rakennuksen omistajan tai haltijan varautumaan henkilöiden ja ympäristön suojeeluun sekä sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin ne omatoimisesti pystyvät. Lisäksi osa kulttuuriomaisuudesta on sellaisia lain määrittelemiä ja pelastustoimiasetuksen luettelemia riskialttiita kohteita, joiden omistajan ja haltijan tulee laatia omatoimisen suojelun suunnitelma.

Tavoitteena on, että kulttuuriomaisuuden turvaaminen poikkeusoloissa perustuu rauhanajan toimenpiteisiin. Siksi kulttuurikohteen statuksesta on tiedotettava kuntien ja läänien pelastus- ja poliisiviranomaisille sekä kohteiden omistajille tai haltijoille. Lähtökohtana tulee olla mahdollisimman laajasti delegoitu toimintamalli, jossa vastuu suojelusta on viime kädessä kohteen omistajalla. Tämä takaa järjestelmän toimivuuden myös poikkeusoloissa sekä todennäköisesti lisää kiinnostusta kulttuuriomaisuuden vaalimiseen myös rauhan aikana.

Työryhmän museoilta, arkistoilta ja kirjastoilta keräämien tietojen mukaan suojeluvalmius kulttuuriomaisuuskohteissa vaihtelee tällä hetkellä huomattavasti, mutta varsin monilta laitoksilta puuttuvat suojelu- ja valmiussuunnitelmat. Huomion kiinnittäminen kohteiden kriisivalmiuden nostamiseen edistäisi todennäköisesti myös niiden rauhanajan pelastusvalmiutta. On myös huomattava, ettei poikkeusoloihin valmistautuminen koske vain aseellista kriisiä, vaan myös suuronnettomuuksiin tai laajoihin luonnonkatastrofeihin valmistautumista.

Sopimuksen täytäntöönpanon seurantavaiheessa (ks. jäljempänä täytäntöönpanon vaiheet) tulisikin siksi kontrolloida, että eri laitosten ja kulttuuriomaisuuskohteiden valmiustaso ja riskit tulevat kartoitetuiksi ja että suojelun piirissä olevien kohteiden valmiussuunnitelmat ovat ajan tasalla. Lisäksi sekä kiinteän että irtaimen kulttuuriomaisuuden osalta tulisi selvittää aseellisen selkkauksen niiden tekniselle suojaukselle asettamat erityistarpeet sekä tarve ja mahdollisuudet omaisuuden ennakoivaan dokumentointiin. Konkreettisia toimenpiteitä voisivat olla erillisen kriisiajan suojeluoppaan tuottaminen ja koulutuksen järjestäminen sekä läänien että kuntien pelastusviranomaisille kuin myös suojeltavien kohteiden omistajille ja haltijoille. Työryhmä esittää, että opetusministeriö asettaisi kulttuuriomaisuuden turvaamistoimia koordinoimaan ja seuraamaan työryhmän, joka myös osallistuisi tiedottamiseen sekä tekniseen

neuvontaan. Museovirasto tulisi siitä annetun asetuksen mukaisesti (119/1992) olemaan keskeinen toimija turvaamis- ja dokumentointitoimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa. Siksi Museovirasto tulisi valtuuttaa toimimaan kriisitilanteessa yleissopimuksessa tarkoitettuna kansallisena toimivaltaisena viranomaisena. Tämä edellyttää myös Museoviraston omien valmiussuunnitelmien ajantasaistamista.

2.1.2 Kulttuuriomaisuuden kunnioittaminen

Kulttuuriomaisuuden kunnioittamisesta yleissopimuksen 4 artikla toteaa seuraavaa:

”Sopimosapuolet sitoutuvat kunnioittamaan omalla tai toisen sopimosapuolen maalla olevaa kulttuuriomaisuutta pidättäytymällä käyttämästä tätä omaisuutta ja sen välitöntä ympäristöä tai niiden suojaksi rakennettuja laitteita tarkoituksiin, jotka voisivat aseellisen selkkauksen sattuessa saattaa tämän omaisuuden hävitykselle tai vahingoittumiselle alttiiksi, ja pidättäytymällä tähän omaisuuteen kohdistuvista vihamielisistä teoista.” (4 artikla 1 kappale)

Lisäksi sopimosapuolet ovat sitoutuneita estämään ja ehkäisemään kulttuuriomaisuuteen kohdistuvat varkaudet, ryöstöt ja laittomat takavarikot sekä pidättäytymään kulttuuriomaisuuteen kohdistuvista kostotoimista. Sopimosapuoli voi poiketa kohteiden kunnioittamisesta vain sotilaallisen välttämättömyyden pakosta, mikä yleissopimuksen toisen lisäpöytäkirjan 6 artiklassa määritellään seuraavasti:

”...yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleen mukaisesti voidaan vedota vihamielisen teon kohdistamiseksi kulttuuriomaisuuteen ainoastaan kun ja niin kauan kuin:

kyseisestä kulttuuriomaisuudesta on käyttötarkoituksensa vuoksi tullut sotilaallinen kohde;

ja

ei ole käytettävissä toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa vastaavan sotilaallisen hyödyn saavuttamiseksi kuin vihamielisen teon suuntaamisesta edellä mainittua kohdetta kohtaan saadaan; ”

(Toinen lisäpöytäkirja 6 artikla)

Se että vastapuoli ei ole ryhtynyt kulttuuriomaisuuden turvaamistoimenpiteisiin ei oikeuta toista osapuolta vihamielisiin tekoihin. Sotilaallinen välttämättömyys ei myöskään oikeuta laittomiin takavarikoihin tai kulttuuriomaisuuden ryöstelyyn

Suomessa kohteiden kunnioittaminen esitetään toteutettavaksi Museoviraston ja Puolustusvoimien välisellä yhteistyöllä siten, että Puolustusvoimat arvioi liittykö suojeluun esitettyihin kohteisiin välitön sotilaallinen intressi vai ei.

Käytännössä intressin arviointi tapahtuu siten, että Museovirasto esittelee Puolustusvoimille suojelukohde-esitykset, jotka analysoidaan pääesikunnassa sekä tarvittaessa maanpuolustusalueiden sekä ilma- ja merivoimien esikunnissa. Lausuntonmenettelyn sijaan neuvottelut on tarkoitus hoitaa laitosten välisen yhteistyöryhmän kautta. Tällä on pyritty joustavuuteen ja vuorovaikutteisuuteen, jolloin kumpikin osapuoli voi tuoda esille näkemyksensä ja selventää tai perustella kantaansa.

Vaikka yleissopimus ei suoraan velvoitakaan tavanomaisen suojelun yhteydessä tällaiseen ennakkotarkastuskäytäntöön, on menettelyyn päädytty kolmesta syystä: Ensinnäkin yhteistyö sotilas- ja kulttuuriomaisuuden suojeluviranomaisten välillä edistää yleissopimuksen tunnetuksi tekemistä ja edesauttaa sopimuksen hengen toteutumista; toiseksi yhteistyö mahdollistaa intressiristiriitojen selvittämisen ja mahdollisten päällekkäisten tavoitteiden ennakoimisen; kolmanneksi näin voidaan osoittaa, että Suomi pyrkii tosissaan suojelemaan kulttuuriomaisuutta aseellisessa selkkauksessa ja että kohteiksi valitaan vain sellaisia kohteita, joiden sotilaalliseen koskemattomuuteen Suomi on valmis itse sitoutumaan.

Kohteiden kunnioittamisen varmistamiseksi yleissopimuksen 7 artiklan velvoittaa perustamaan puolustusvoimiin erillisen yksikön tai asiantuntijaryhmän:

”Sopimuspuolet sitoutuvat suunnittelemaan tai perustamaan rauhan aikana puolustusvoimissaan yksikön tai asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on kulttuuriomaisuuden kunnioittamisen varmistaminen ja joka on yhteistoiminnassa kulttuuriomaisuuden turvaamisesta vastuussa olevien siviiliviranomaisten kanssa.” (7 artikla 2 kohta)

Puolustusvoimien näkemyksen mukaan artiklan velvoite on jo nyt täytetty. Puolustusvoimien eri esikunnissa on asiantuntijatehtävissä sotilaslakimiehiä, jotka ovat saaneet humanitaarisen oikeuden koulutusta, puheena oleva yleissopimus mukaan lukien. Myös operatiivisen alan upseerien joukossa on kyseiseen sopimukseen ja yleensä humanitaariseen oikeuteen perehtyneitä henkilöitä.

Artiklan velvoitteet voidaan toteuttaa myös siten, että puolustusvoimien käyttöön asetetaan kulttuuriomaisuutta tuntevaa siviilihenkilöstöä, joka mahdollisessa kriisitilanteessa toimisi yhteistyössä maanpuolustusalueiden esikuntien kanssa. Järjestely voitaisiin hoitaa siten, että Museovirasto nimeäisi ja ylläpitäisi erillistä asiantuntijapoolia tätä tarkoitusta varten.

2.1.3 Suojeltavan kulttuuriomaisuuden listaus Suomessa

Tavanomaisen suojelun osalta yleissopimus ei määrittele tai edellytä suojeluun tulevan kulttuuriomaisuuden virallista vahvistamista. Koska asiaan kuitenkin liittyy kansainvälisiä sitoumuksia ja useita hallinnonaloja, tulisi kulttuuriomaisuuden vahvistamisen menettely Suomessa virallistaa. Hallituksen esityksen mukaan päävastuu kulttuuriomaisuuden suojelusta on opetusministeriöllä, mutta edellä mainituista syistä työryhmä esittää, että suojeltavasta kulttuuriomaisuudesta päättäisi valtioneuvosto.⁸ Käytännössä esityksen valmistelu tapahtuisi Museovirastossa, joka kokoaisi omien osastojensa sekä vastaavien asiantuntijalaitosten tuottamasta aineistosta esityksen valtioneuvostolle. Esittelijänä toimisi opetusministeriö. Osana esityksen valmistelua Museovirasto tarkastuttaisi kohteet puolustusvoimilla sekä kuulisi saamelaiskäräjiä saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevista saamelaiskohteista.⁹

Tarkoituksenmukaista on, ettei esitettyä menettelyä toteuteta kertaluontoisesti vaan, että suojeltavaa kulttuuriomaisuutta arvioidaan aika ajoin. Näin mahdollisesti arvonsa menettäneitä kohteita voidaan poistaa joukosta ja uusia ottaa listauksen piiriin. Käytännössä arviointia voitaisiin suorittaa esimerkiksi neljän vuoden välein, jolloin prosessi voitaisiin kytkeä UNESCOlle tehtäviin raportointeihin.

⁸ Esityksen perusteena on perustuslain 65 § sekä valtioneuvoston ohjesäännön 2 kappaletta.

⁹ Haagin valmistelun on tulkittu tarkoittavan laissa saamelaiskäräjistä (L 974/1995) määriteltyä sellaista hanketta, jossa viranomaisten tulee kuulla käräjiä (9 §).

Kiinteän kulttuuriomaisuuden osalta suojelun piiriin on tarkoitus esittää rakennuksia ja rakennusryhmiä sekä maanpäällisiä että vedenalaisia muinaisjäännöksiä. Irtaimen kulttuuriomaisuuden osalta tarkoitus on suojelun piiriin ottaa sekä kokoelmia kuvauksineen että yleissopimuksessa määriteltyjä suojatiloja.

Museoviraston kokoaman alustavan luettelon perusteella pääosa suomalaisesta kulttuuriomaisuudesta on yleissopimuksen 1 artiklan a) kohdan mukaisia kohteita sekä samaisen artiklan b) kohdan tarkoittamia irtaimen kulttuuriomaisuuden suojia. Artiklan c) kohdan tarkoittamia kulttuuriomaisuuskeskuksia ei Suomessa sitä vastoin näyttäisi olevan.¹⁰

Vaikka yleissopimus korostaakin suojeltavan kulttuuriomaisuuden mahdollisimman laajaa tunnetuksi tekemistä, esittää työryhmä, että turvallisuussyistä irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmien sijoittelua ja siirtosuunnitelmia koskeva tieto julistettaisiin - muilta kuin asian valmisteluun osallistuvilta - salaiseksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdan nojalla. Mahdollisen aseellisessa selkkauksessa tieto kohteiden tarkasta sijainnista tehtäisiin julkiseksi ja kohteet merkittäisiin ilman eri päätöstä niiltä osin kuin se olisi tarkoituksenmukaista kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi vihamielisiltä teoilta.

Kansalliset tietojärjestelmät

Virallisen kulttuuriomaisuusluettelon ylläpitämiseksi on tarkoitus muodostaa kansallinen (ks. liite 3) paikkatietorekisteri, jota käytetään kohteiden seurannassa tarvittavien tietojen ylläpitoon sekä niitä koskevan tiedon jakeluvälineenä. Yleissopimuksen hengen ja julkisuuslain periaatteiden mukaisesti kansalliseen rekisteriin kootun tiedon tulisi - edellä irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmista mainittua lukuun ottamatta - olla julkista ja yleisesti saatavissa. Siksi rekisteriin tulisi järjestää julkinen liittymä Internetin kautta, jolloin sekä tiedon jakelu että ylläpito voitaisiin toteuttaa saman median kautta. Vastuu rekisterin teknisestä ylläpidosta olisi Museovirastolla, tiedonsisällön osalta Museovirastolla ja Ahvenanmaan maakuntahallituksella (ks. jäljempänä). Rekisterin jakelu tapahtuisi kuitenkin yhteisen käyttöliittymän kautta. Internet-liittymän ohella tietoa voitaisiin jakaa myös painettujen raporttien muodossa.

Kansallisen rekisterin lisäksi kohteita koskeva tieto siirretään puolustusvoimien käyttöön operatiivista toimintaa ja johtamista varten. Luovutettava aineisto sisällytetään laitoksen omiin tieto- ja karttajärjestelmiin siten, että tieto suojelukohteista on kaikkien aselajien käytössä. Kohteista siirretään puolustusvoimille ydintieto sekä täydentävät tiedot kuvauksen osalta.

¹⁰ Ks. liite 1.

2.2 Kulttuuriomaisuuden määrittely ja suojelu Ahvenanmaalla

Ahvenanmaan maakuntakäräjät on hyväksynyt yleissopimusta koskeneen lakiesityksen ja siten yleissopimus on voimassa myös maakunnan alueella. Museoviraston selvityksessä esitettiin, että kohteiden suojelu maakunnan alueella olisi tapahtunut yhteistyössä Museoviraston kanssa, kuitenkin maakunnan omien viranomaisten toimesta. Esityksen mukaan Museovirasto olisi vastannut kohteiden rekisteröinnistä sekä toiminut välittäjänä sotilaallisissa ennakkotarkastuksissa.

Museoviraston selvitystä koskevassa lausunnossaan Ahvenanmaan maakuntahallitus kuitenkin pidätti itselleen oikeuden suojeltavan kulttuuriomaisuuden vahvistamiseen samoin kuin mahdollisten erityissuojeluesitysten tekoon.¹¹ Lisäksi maakuntahallitus katsoi, ettei maakunnan demilitarisoidusta asemasta johtuen ennakoiville sotilaallisille neuvotteluille ole tarvetta.

Työryhmä yhtyy maakuntahallituksen näkemykseen siitä, että vastuu kulttuuriomaisuuden suojelusta sekä mahdollisista luetteloinneista on maakunnan omilla viranomaisilla. Maakunnalla on kulttuurinen itsemääräämisoikeus sekä toimiva viranomaiskoneisto kulttuuriomaisuuden hoitoa ja hallintoa varten. Koska asia liittyy Suomen kansainvälisiin sitoumuksiin sekä sivuaa useaa hallinnonalaa, katsoo työryhmä, että myös Ahvenanmaan kohteista päättäisi valtioneuvosto samoin kuin mahdolliset erityissuojeluesitykset UNESCOlle tehtäisiin valtioneuvoston kautta.

Maakunnan kohteiden jättäminen sotilaallisten ennakkoneuvottelujen ulkopuolelle ei muodosta juridista tai teknistä estettä yleissopimuksen toteuttamiselle maakunnan alueella, siksi työryhmä esittää, että menettelystä voidaan maakunnan osalta luopua.

Muiden toimien osalta työryhmä esittää, että Ahvenanmaan kohteet liitetään kansalliseen suojelukohderekisteriin. Lisäksi yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevista toimista Suomen tulisi raportoida UNESCOlle yhdenmukaisesti, jolloin Ahvenanmaan tilannetta käsittelevät tiedot tulisi koota samaan manner-Suomen raporttien kanssa. Käytännössä tämä voitaisiin hoitaa siten, että maakunnan viranomaiset toimittavat maakuntaa koskevan aineiston raportin kokoajalle.

¹¹ Lausunto 261 K10.

3. ERITYISSUOJELU

Yleissopimuksen II luvussa määriteltyyn erityissuojeluun voidaan asettaa rajallinen määrä kulttuuriomaisuutta, jonka katsotaan olevan laadultaan erittäin merkittävää (engl. cultural property of very great importance). Erityissuojeltavat kohteet voivat olla :

- i) irtaimen kulttuuriomaisuuden suoja
- ii) muistomerkkikeskuksia
- iii) muuta erittäin tärkeää kiinteää kulttuuriomaisuutta.

Erityissuojelun soveltaminen on toistaiseksi kansainvälisesti ollut vähäistä. Tällä hetkellä erityissuojeltua kulttuuriomaisuutta on ainoastaan Vatikaanivalttiolla. Aiemmin kohteitaan rekisteröineet Hollanti, Itävalta ja Saksa ovat poistaneet kohteensa (Hollanti 1994, Itävalta 2000). Ruotsin vuonna 1986 tekemä esitys maan maailmanperintökohteiden erityissuojelusta kariutui teknisiin yksityiskohtiin. Toistaiseksi Ruotsi on tyytynyt odottamaan yleissopimuksen uudistamista.¹²

3.1 Erityissuojelu Suomessa

Työryhmä esittää, että Suomi osaltaan tukisi erityissuojelun kansainvälistä toteuttamista ja että edellytykset UNESCO:n Maailmanperinluetteloon otettujen kohteiden (Petäjäveden kirkko, Verlan puuhioimo, Vanha Rauma, Suomenlinna ja Lapin Sammallahdenmäki) sekä Helsingin yliopiston kirjastoluolan että Kansallisarkiston arkistotilojen saattamiseksi erityissuojelun piiriin tutkittaisiin.

Maailmanperintökohteiden osalta perusteet erityissuojelulle ovat selkeät ja kohteiden kansainvälinen arvo jo tunnustettu. Sopimuksen määritelmien mukaisesti ne ovat luokiteltavissa lähinnä erittäin merkittäväksi kiinteäksi kulttuuriomaisuudeksi. Mainittuihin suojiin taas on tarkoitus kriisitilanteessa varastoida huomattavat määrät erittäin merkittävää kansallista kulttuuriomaisuutta, josta osalla on myös kansainvälisesti tunnustettu asema.¹³ Lisäksi Helsingin yliopiston kirjaston suoja toimii kriisitilanteessa varastona paitsi kirjaston omille kokoelmille myös osalle Valtion taidemuseon ja Suomalaisen kirjallisuuden seuran kokoelmia.

Esitetty tavoite vastaa hyvin niitä suosituksia, jotka nk. Boylanin raportissa on esitetty.¹⁴ Lisäksi se tukee UNESCO:n pyrkimyksiä erityissuojelun aseman vahvistamiseksi.¹⁵ Kansainvälisesti ajatellen valittu linja olisi yhdistelmä esimerkiksi Ruotsin ja Itävallan harjoittamasta politiikasta, ts. erityissuojelussa olisi niin kiinteää kulttuuriomaisuutta kuin irtaimen kulttuuriomaisuuden suoja.

3.2 Ehdot erityissuojelulle

¹² Boylan 1993, s. 76-79; ks. myös Toman 1996, s. 109-111; Hoberg 1999.

¹³ Esimerkiksi Helsingin yliopiston kirjaston Nordenskiöldin karttakokoelma sisältyy UNESCO:n Memory of the World -rekisteriin.

¹⁴ Boylan suosittelee suojelupolitiikkaa, jossa erityissuojelu kansallisella tasolla kattaisi monipuolisen ja kohtuullisen laajan joukon kulttuuriomaisuuskohteita. Boylan 1993, s.75-81.

¹⁵ UNESCO on mm. esittänyt, että ne valtiot, jotka ovat vuoden 1954 Haagin sopimuksen sekä vuoden 1972 maailmanperintösopimuksen jäseniä, hakisivat maailmanperintökohteilleen erityissuojelua. 1.8.1997 mennessä vain yhdeksän valtiota oli ilmaissut kiinnostuksena tähän. UNESCO:n ohjeet kulttuuriomaisuuden rekisteröinnille (CLT-97/WS/12).

Ehdot erityissuojelulle ovat periaatteessa samat kuin muullekin kulttuuriomaisuudelle. Yleissopimuksessa ja UNESCO:n ohjeissa on kuitenkin painotettu sitä, että erityissuojelu voidaan myöntää vain jos:

a) Hakemuksen UNESCO:n pääjohtajalle esittää sen valtion viranomaisen, jossa erityissuojeltava kulttuuriomaisuus sijaitsee.

b) "... Ne [kohteet] sijaitsevat riittävän etäällä suurista teollisuuskeskuksista tai tärkeästä sotilaallisesta kohteesta, kuten lentokentästä, radioasemasta, maanpuhustusta palvelevasta laitoksesta, tärkeästä satamasta tai rautatieasemasta tai merkittävästä liikenneväylästä, niitä ei käytetä sotilaallisiin tarkoituksiin".¹⁶

c) Erityissuojeltavia kohteita on rajallinen määrä.

(8 artikla 1 kappale)

Sopimus ei määrittele riittävää etäisyyttä ja UNESCO:n ohjeissa todetaan, että tämä on määritettävä kohteittain. Samoin rajallinen määrä on käsitettävä suhteelliseksi. Niillä valtioilla, jotka ovat esittäneet rekisteröintiä tai rekisteröineet kohteita määrä on ollut noin yhdestä kuuteen, seitsemään kohdetta. Suomessa erityissuojelu tulisi koskemaan seitsemää kohdetta..

3.3 Erityissuojelun vahvistaminen

Yleisestä suojelusta poiketen erityissuojelu edellyttää, että kohde on hyväksytty ja rekisteröity UNESCO:n pääjohtajan ylläpitämään rekisteriin. Siksi rekisteröintiä on haettava erikseen. Rekisteröintikäytäntöä ei ole kirjattu itse yleissopimukseen, mutta siitä on saatavissa UNESCO:n pääjohtajan antamat ohjeet. Rekisteröintimenettely (vapaasti käännettynä) on seuraava:

Jokaisen rekisteröintiä haluavan valtion on:

Ensiksi oltava sopimuksen jäsen.

Toiseksi informoitava UNESCO:n sihteeristöä siitä, että ehdotetut kohteet täyttävät yleissopimuksen 8 artiklassa mainitut ehdot.

Kolmanneksi toimitettava sihteeristölle tarkka kuvaus kohteesta ja sen maantieteellisestä ja hallinnollisesta sijainnista (esim. katuosoite, kohteen rajautuminen, pinta-ala, kohteeseen kuuluvan kulttuuriomaisuuden luonne, etäisyys metreissä pienimmän hallinnollisen yksikön keskuksesta, kuten kaupungintalosta) sekä kohteen sijaintitiedot maantieteellisinä koordinaatteina sekunnin tarkkuudella.

Neljänneksi toimitettava sihteeristölle peruskarttaote kohteen sijainnista, valinnaisesti mittakaavassa 1:25 000 tai 1: 50 000.

¹⁶ Kuitenkin irtaimen kulttuuriomaisuuden suojat, jotka on rakennettu siten, että ne todennäköisesti kestävät pommituksen, voidaan sijaistiin katsomatta asettaa erityissuojeluun (8 artikla 2 kappale). Samoin erityissuojeluun voidaan asettaa lähellä sotilaallisesti arkaa kohdetta sijaitsevat kohteet, jos erityissuojelua anova sopimuspuoli sitoutuu aseellisen selkkauksen yhteydessä rauhoittamaan kohteen ympäristön kaikelta toiminnalta. Esimerkiksi jos kyseessä on satama, ohjaamaan kaiken liikenteen siltä pois (8 artikla 5 kappale).

Rekisteröintipyynnön jälkeen UNESCO:n pääjohtaja toimittaa kopion anomuksesta kaikille sopimuspuolille. Mikäli yksikään sopimusosapuoli ei vastusta rekisteröintiä neljän kuukauden sisällä tiedon saamisesta, UNESCO:n pääjohtaja vahvistaa ehdotetun kulttuuriomaisuuden rekisteröinnin. Mikäli yksikin sopimusosapuoli vastustaa rekisteröintiä, pääjohtaja aloittaa neuvottelut, joilla pyritään selvittämään erimielisyydet. Mikäli vastustava valtio kuitenkin pysyy kannassaan, jää rekisteröinti vahvistamatta.

Rekisteröinnin vahvistettuaan, UNESCO:n pääjohtaja lähettää rekisteristä kopion YK:n pääsihteerille ja kaikille sopimusosapuolille. Rekisteröintiä anoneen valtion pyynnöstä, pääjohtaja voi levittää tietoa myös sopimuksen ulkopuolisille valtioille. Rekisteröinti astuu voimaan 30 päivän kuluttua tiedon lähettämisestä.

3.4 Suomen erityissuojelukohteiden rekisteröinti

Rekisteröinnin valmistelun esitetään tapahtuvan kuten tavanomaisen suojelun yhteydessä, kuitenkin sillä erotuksella, että virallisen esityksen erityissuojelusta tekee valtioneuvosto. Tässä mallina on maailmanperintökohteissa noudatettu menettely, jolloin kohteet valmistelee Museovirasto ja esittelijänä toimii opetusministeriö. Vaikka erityissuojelurekisterin virallinen kieli on ranska, voidaan hakemukset tehdä myös englanniksi.

3.5 Muut erityissuojelun alaiset kohteet

Edellä lueteltujen kohteiden lisäksi erityissuojelu voidaan ulottaa koskemaan myös irtaimen kulttuuriomaisuuden kuljetuksia sekä irtaimen kulttuuriomaisuuden tilapäissuojia. Ehdot suojelustatukselle näiden kohteiden osalta ovat seuraavat.

Yleissopimuksen mukaan sopimuspuoli voi siirtää kulttuuriomaisuutta turvaan erityissuojelun alaisena kuljetuksena. Kuljetuksen ehdot on määritelty täytäntöönpanosääntöjen III luvussa. Ehtojen mukaan sopimuspuolen on annettava lupaa UNESCO:n nimeämältä kulttuuriomaisuuden pääkomissaarilta, joka luvan myönnettyään asettaa sitä valvovat tarkastajat. Erityissuojeltu kuljetus on aina merkittävä sopimuksen mukaisella tunnuksella. (III Luku 12 artikla 12; täytäntöönpanosääntöjen III luku 17 artikla).

Kiireellisissä tapauksissa kulttuuriomaisuuden kuljetukset voidaan varustaa sopimuksen mukaisella tunnuksella ilman, että niille on myönnetty erityissuojelustatusta. Ehtona kuitenkin on, ettei kuljetukselle ole haettu ja siltä evätty edellä mainittua lupaa. Vieraan valtion alueelle suuntautuvaa kuljetusta ei tässä tapauksessa kuitenkaan saa varustaa tunnuksella. Kuljetuksen suorittava sopimuspuoli on velvollinen informoimaan siitä muita sopimuspuolia. (III luku 13 artikla)

Sekä erityissuojellut että kiireelliset kulttuuriomaisuuden kuljetukset nauttivat koskemattomuutta takavarikoimiselta, valtaukselta ja haltuunotolta. Tämä koskee sekä suojeluksessa olevaa kulttuuriomaisuutta että sen siirtoon käytettävää kuljetusvälineistöä. (III luku 14 artikla)

Sopimuspuoli voi aseellisen selkkauksen aikana ennalta arvaamattomien olosuhteiden vuoksi perustaa tilapäissuojan kulttuuriomaisuudelle ja anoa sille erityissuojelua. (täytäntöönpanosäännöt II luku 11 artikla). Anomus erityissuojelusta osoitetaan sopimuspuolen alueella toimimaan valtuutetulle pääkomissaarille, joka tilanteeseen perehdyttyään myöntää tai evää oikeuden merkitä kohde erityissuojelutunnuksella. Pääkomissaari informoi päätöksestään välittömästi asianomaisten

suojeluvaltioiden valtuutettuja, joilla on oikeus tarvittaessa määrätä merkintä poistettavaksi. Mikäli valtuutetut eivät merkintää vastusta, merkitään suoja UNESCO:n erityissuojelurekisteriin (ks. edellä).

Suomessa edellä mainittuihin kuljetuksiin sekä tilapäissuojien perustamiseen voidaan varautua, mutta vallitsevassa tilanteessa niiden osalta ei voida antaa suosituksia tai ohjeita. Tarkoituksenmukaisinta onkin, että irtaimesta kulttuuriomaisuudesta vastaavat laitokset tuntevat nämä mahdollisuudet ja harkitsevat niiden sisällyttämistä mahdollisiin valmiussuunnitelmiinsa. Jatkossa tämän muistion kappaleessa 2.1.1 esitetyn työryhmän tai Museoviraston tulisi seurata ja ohjeistaa tällaisiin toimiin varautumista osana yleisiä kulttuuriomaisuuden turvaamisvalmisteluja.

4. TEHOSTETTU SUOJELU

Yleissopimuksen toinen lisäpöytäkirja määrittelee uuden nk. tehostetun suojelun kategorian. Määrittelyn mukaan tehostettuun suojeluun voidaan asettaa kulttuuriperintöä, joka täyttää seuraavat kolme ehtoa:

- a) *se (kohde) on kulttuuriperintöä, jolla on suuri merkitys ihmiskunnalle;*
- b) *b) se on suojeltu riittävillä kansallisilla oikeudellisilla ja hallinnollisilla toimenpiteillä, joissa otetaan huomioon sen poikkeuksellinen kulttuuriarvo ja historiallinen arvo, ja joilla varmistetaan sille korkein suojelutaso;*
- c) *c) sitä ei käytetä sotilaallisiin tarkoituksiin eikä suojaamaan sotilaallisia kohteita, ja sopimuspuoli, jonka valvonnassa kulttuuriomaisuus on, on antanut vahvistuksen siitä, ettei sitä tulla niin myöskään käyttämään.”*

(10 artikla)

Lisäksi mahdollisessa aseellisessa kriisitilanteessa selkkauksen osapuolien tulee pidättäytyä hyökkäyksistä tehostetun suojelun kohteita vastaan sekä pidättäytyä niiden ympäristön käytöstä sotilaallisiin tarkoituksiin (12 artikla).

Kohde voi menettää tehostetun suojelun aseman, jos sille myönnetty status peruutetaan tai jos siitä on sen käyttötarkoituksen puolesta tullut tai se on sotilaallinen kohde (13 artikla 1 kappale). Jälkimmäisessäkin tapauksessa hyökkäys ei ole automaattisesti sallittua, vaan hyökkääjän on varmistuttava siitä, että:

- a) *hyökkäys on ainoa mahdollinen keino lopettaa omaisuuden 1 kappaleen b kohdassa tarkoitettu omaisuuden [sotilaallinen] käyttö;*
- b) *kaikkiin mahdollisiin varotoimenpiteisiin on ryhdytty hyökkäyskeinojen ja –menetelmien suhteen, tarkoituksena lopettaa sellainen omaisuuden käyttö ja välttää tai ainakin rajoittaa mahdollisimman vähäiseksi kulttuuriomaisuudelle aiheutuva vahinko;*
- c) *elleivät olosuhteet sitä välittömän itsepuolustustarpeen vuoksi estä:*
 - i) *hyökkäys määrätään korkeimmalla operatiivisella komentotasolla;*
 - ii) *vastapuolelle annetaan tehokas ennakkovaroitus, ja vaaditaan kohteen sotilaallisen käytön lopettamista;*
 - iii) *vastapuolelle annetaan kohtuullisesti aikaa perääntyä tilanteesta.*

(13 artikla 2 kappale)

Kohteen tehostettu suojelu voidaan erikseen keskeyttää tai peruuttaa määräajkaisesti, jos kohde ei enää täytä yhtään 10 artiklassa mainituista ehdoista tai jos sitä käytetään sotilaallisen toiminnan tukemiseen, 12 artiklaa vakavasti rikkoen (14 artikla).

Tehostetun suojelun myöntää erityinen komitea (Komitea kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi aseellisessa selkkauksessa), jolle esityksen kulttuuriomaisuuden suojelusta voi tehdä sopimuspuoli, jonka lainkäyttövaltaan tai valvontaan kulttuuriomaisuus kuuluu. Lisäksi muut osapuolet, Sininen

Kilpi –järjestön kansainvälinen komitea¹⁷ sekä muut kansalaisjärjestöt, joilla on asiaankuuluvaa asiantuntemusta, voivat suositella jotakin tiettyä kulttuuriomaisuutta komitealle Sopimuspuolista koottu komitea ylläpitää listaa tehostetun suojelun kohteista ja vastaa myös suojelun keskeytyksistä sekä peruutuksista. Komitea kootaan toisen lisäpöytäkirjan sopimusosapuolista, pöytäkirjan 6. luvun sääntöjen mukaisesti, ja sen tehtäviin kuuluu myös antaa ohjeita ja suosituksia toisen lisäpöytäkirjan täytäntöönpanosta ja soveltamisesta.

Vaikka toisen lisäpöytäkirjan määräykset eivät toistaiseksi ole kansainvälisesti voimassa, esittää työryhmä, että kaikissa Haagin yleissopimukseen liittyvissä jatkotoimenpiteissä huomioitaisiin mahdollisuuksien mukaan lisäpöytäkirjan vaikutukset. Näin mahdolliset yleissopimuksen toimeenpanoon vaikuttavat seikat, voitaisiin huomioida jo ennakkoon. Tehostetun suojelun kohteiden määrittelyssä työryhmä esittää, että jo nyt selvitettäisiin, onko Suomessa kategorian ehdot täyttäviä kohteita tai tarvetta sellaisten määrittelylle. Mahdollisissa rekisteröintipyyntöissä, työryhmä esittää noudatettavan erityissuojelukohteiden vastaavaa menettelyä.

¹⁷ International Committee of the Blue Shield (ICBS)

5. SUOJELUKOHTEIDEN MERKITSEMINEN

Tapahtuu sopimuksessa tarkoitetulla tunnuksella. Merkin mallista ja käytöstä on säädetty yleissopimuksen V kappaleen 16 ja 17 artikloissa ja täytäntöönpanosääntöjen IV luvun 20 ja 21 artikloissa sekä täsmennetty erityissuojelua koskien II kappaleen 10 artiklassa. Yleissopimuksen mukaan tunnusmerkki on:

”...tyvestä terävä kilpi, joka on jaettu nelilohkoisesti siniseen ja valkoiseen (kilven muodostaa sininen neliö, jonka yksi kulma on kilven tyvenä, sekä sininen kolmio neliön yläpuolella ja kummallekin puolelle jäävässä tilassa valkoinen kolmio).”

(16 artikla 1 kappale)

Merkkiä käytetään yksinään yleissopimuksen tarkoittaman kiinteän tai irtaimen kulttuuriomaisuuden tunnistamiseen ja kolmasti toistettuna (kolmion muotoisessa asetelmassa) erityissuojelussa olevan kiinteän kulttuuriomaisuuden, tilapäissuojan tai irtaimen kulttuuriomaisuuden kuljetuksen tunnistamiseen. Lisäksi tunnuksella voidaan yksilöidä niitä henkilöitä, jotka vastaavat yleissopimuksen täytäntöönpanosääntöjen mukaisesta valvonnasta, henkilöstöä, jonka tehtävänä on suojella kulttuuriomaisuutta sekä yleissopimuksen täytäntöönpanosäännöissä tarkoitettua henkilöllisyystodistusta. Edistetyn suojelun kohteille ei ole määriteltä omaa merkintää toisessa lisäpöytäkirjassa.

Sopimuksen tunnusta tai sitä muistuttavia ei aseellisen selkkauksen yhteydessä saa käyttää muissa kuin yllämainituissa tapauksissa. Merkkiä ei myöskään saa kiinnittää kohteeseen ilman, että siihen kiinnitetään myös toimivaltaisen viranomaisen myöntämä asianomainen lupa. (17 artikla 4 kappale).

Tavanomaisen suojelun piirissä olevissa kohteissa merkin käyttö on vapaaehtoista niin rauhan kuin sodankin aikana. Erityissuojelukohteet voidaan merkitä jo rauhan aikana, mutta aseellisessa konfliktissa niiden merkintä on pakollista. Merkin näkyminen ja merkintätapa ovat kunkin sopimuspuolen toimivaltaisen viranomaisen harkinnassa, erityissuojellussa muistomerkkikeskuksessa merkin tulee kuitenkin osoittaa keskuksen rajat ja muussa erityissuojelukohteessa olla kiinnitetty sisäänkäynnin kohdalle. Merkin on oltava sääntöjen mukaan riittävän suuri erottuakseen. Merkki voidaan maalata suoraan kohteeseen tai kiinnittää erikseen, se voi olla myös lippu taikka viiri tai muu vastaava. Määrittelyjä tunnuksen koosta taikka materiaalista ei yleissopimuksessa anneta.

Merkin käyttöä on tietävästi sovellettu eri maissa varsin vaihtelevasti. Ainakin Itävallassa kohteita on merkitty laajamittaisesti ja samantyyppistä ohjelmaa on suunniteltu myös Hollantiin. Ruotsissa kohteita ei toistaiseksi ole merkitty eikä merkkiä tietävästi valmistettu. Ruotsissa tarkoitus on kuitenkin ollut, että kiinteään kulttuuriomaisuuden osalta kyltti tuotettaisiin Riksanantikvarieämbetetin toimesta ja rahoitettaisiin kulttuuriympäristön hoitoon osoitetuista varoista. Itävallassa käytössä on ollut maalattu peltikilpi, johon on lisäksi kirjoitettu neljällä kielellä, että merkki on Haagin yleissopimuksen mukainen tunnus.¹⁸ Lisäksi Boylanin raportin mukaan mm. entisen Jugoslavian alueella merkkiä käytettiin laajasti, mm. puisina, noin kaksi metriä korkeina maalattuina paneeleina.¹⁹

5.1 Merkintä Suomessa

¹⁸ Toman 1996, s. 187, 188 ja Hoberg 1999.

¹⁹ Boylan 1994, s.84.

Työryhmä esittää, että suojelukohteet merkittäisiin Suomessa mahdollisuuksien mukaan jo rauhan aikana ja että perusmerkintä maksettaisiin valtion varoista. Perusmerkintä koostuisi tunnuksen kiinnittämiseen oikeuttavasta luvasta, yhdestä tai useammasta tunnuksesta sekä toimintaohjeista kriisitilanteen varalle. Julkisten rakennusten ja huomattavimpien monumenttien osalta tulisi pyrkiä siihen, että niiden merkintä rauhan aikana olisi mahdollisimman laajaa, sopimuksen ja tunnuksen tunnetuksi tekemiseksi. Yksityisen omaisuuden osalta merkitseminen jäisi omistajan harkintaan.

Vaikka yleissopimus ei tarkemmin määrittele tunnuksen materiaalia tai käytettäviä värisävyjä, tulisi merkinnästä laatia kansallinen ohje, jossa olisi määritelty tunnuksen värit ja mittasuhteet sekä annettu ohjeita käyttökelpoisista materiaaleista. Kansallinen ohje takaisi yhdenmukaisen käytännön koko maassa merkinnän suorittajasta riippumatta. Tällainen ohje tulisi sisällyttää suojelukohteisiin mahdollisesti jaettavaan oppaisiin.

Perusmerkinnässä käytettävät tunnukset voidaan vaihtoehtoisesti valmistaa joko painamalla tai maalaamalla muoville tai tehdä paperitulosteita laminoimalla. Merkin valmistuksesta päätettäessä tulee valita vaihtoehto jonka värit ja materiaali ovat riittävän sään- ja valonkestäviä.

Kohteisiin kiinnitettävän luvan on yleissopimuksen ehtojen mukaan oltava päivätty ja allekirjoitettu. Suomessa luvan tulisi olla vähintään kaksikielinen, saamelaisalueella kolmikielinen sekä varustettu kohdetta koskevilla perustiedoilla (kohteen nimi, rekisteritunnus). Käytännössä lupa voidaan toteuttaa laminoituna paperitulosteena tai painaa muoville. Myös lupaa valmistettaessa tulee kiinnittää huomiota ratkaisun kestävyYTEEN. Ennen lupien teettämistä tulisi selvittää, kuka merkin Suomessa voi allekirjoittaa.

Henkilökorttien valmistamisessa malli on määritelty yleissopimuksessa. Kortin tekninen toteutus ja jakelu tulisi selvittää. Lisäksi on selvitettävä kenelle kortti voidaan luovuttaa ja voiko Museovirasto kansallisena viranomaisena tuottaa kortin ja ylläpitää mahdollista henkilörekisteriä vai kuuluuko tehtävä jollekin muulle viranomaiselle. Henkilökortin myöntäminen sivuaa kappaleessa 2.1.2. esitetyn asiantuntijapoolin kokoamista.

6. YLEISSOPIMUKSEN TUNNETUKSI TEKEMINEN

Yleissopimuksen ehtojen mukaisesti kukin sopimuspuoli on velvollinen tekemään sopimusta mahdollisimman laajasti tunnetuksi niin asevoimiensa kuin siviiliväestön parissa. Yleissopimuksen sotilaallisia toimia koskevassa 7 artiklassa todetaan, että:

”Sopimuspuolet sitoutuvat sisällyttämään rauhan aikana sotaväenohjesääntöihin tai ohjeisiin sellaisia määräyksiä, joilla voidaan turvata tämän yleissopimuksen noudattaminen, ja edistämään puolustusvoimissaan kaikkien kansojen kulttuurin ja kulttuuriomaisuuden kunnioittamisen henkeä.”

Lisäksi 25 artiklassa todetaan, että:

”Sopimuspuolet sitoutuvat tekemään mahdollisimman laajassa mitassa, sekä rauhan että aseellisen selkkauksen aikana, tätä sopimusta että sen täytäntöönpanosääntöjä tunnetuksi omassa maassaan. Ne sitoutuvat erityisesti sisällyttämään sen niiden opiskelun osaksi sotilaskoulutusohjelmaansa ja mikäli mahdollista siviiliopetusohjelmaansa siten, että koko väestö ja erityisesti puolustusvoimat ja kulttuuriomaisuuden suojelusta huolehtiva henkilöstö oppivat tuntemaan niiden periaatteet.”

6.1 Sotilaallinen koulutus

Pääesikunnan antaman selvityksen mukaan Haagin yleissopimusta koskeva koulutus on sisällytetty osaksi sodan oikeussääntöjä koskevaa koulutusta. Varusmiehille annettava koulutus koostuu luennoista sekä harjoituksista. Lisäksi kullekin varusmiehelle jaettava Sotilaan käsikirja sisältää sodan oikeussääntöjä käsittelevän luvun Sotilaan säännöt. Päälystökoulutuksessa sodan oikeussäännöt on huomioitu laajemmin ja niiden opetus syvenyy periaatteessa aina ylemmälle tasolle siirryttäessä.

Humanitaarisen oikeuden opetus puolustusvoimissa

Varusmiehet	1 luentotunti
Opistoupseerien peruskurssi	1 tunti
Jalkaväen luutnanttikurssi	2 tuntia (luento + harjoitus)
Upseerin tutkinto	8 tuntia (2 t luento + 2 t harjoituksia + 4 t omaehtoista opiskelua)
Esiupseerikurssi	7 tuntia (2 + 3 + 2 tuntia)
Yleisesikuntaupseerin kurssi	6 tuntia (luentotunti + 5 tuntia harjoitusta)
Erityiskurssit	vaihtelevasti

(Lähde: PE / oik. os. muistio 25.4.2000)

Nykytasossaan koulutusta voidaan pitää riittävänä, eikä sen laajentamiseen tuntimäärällisesti ole syytä. Koulutusta kehitettäessä yleissopimuksen täytäntöönpanolla on kuitenkin suuri merkitys ja suojelukohteiden määrittely mahdollistaa sopimuksen konkretisoimisen ja havainnollistamisen huomattavasti aiempaa paremmin. Siksi jatkossa sotilaallista koulutusta tulisikin kehittää siten, että suojelukohteita hyödynnettäisiin mm. erilaisissa harjoituksissa.

Koulutuksen muotoja mietittäessä Museovirasto toimisi kulttuuriomaisuuden asiantuntijana ja puolustusvoimien yhteistyökumppanina yhdessä Suomen Punaisen Ristin kanssa. Punainen Risti on perinteisesti järjestänyt puolustusvoimien henkilöstölle humanitaarisen oikeuden koulutusta. Käytännössä puheena olevaa sopimusta koskevat koulutuspalvelut voitaisiin tuottaa myös Suomessa toimivien kansainvälisten kulttuuriomaisuusalan asiantuntijajärjestöjen ICOMin tai ICOMOSin toimesta²⁰.

6.2 Siviilikoulutus

Kulttuuriomaisuuden suojelusta vastaava henkilöstö

Siviilikoulutuksessa oman kohderyhmän muodostavat erilaiset ammatilliset avainryhmät, joiden täydennys- ja peruskoulutukseen yleissopimuksen ja kulttuuriomaisuuden tuntemuksen tulisi sisältyä. Tämän ryhmän tulisi tuntea yleissopimuksen keskeinen sisältö ja täytäntöönpanon yleinen taso Suomessa sekä vastuualueensa kulttuuriomaisuuskohteet. Tällaisia ammattiryhmiä ovat mm. museoiden, kirjastojen ja arkistojen työntekijät sekä poliisi- ja pelastusviranomaiset. Tarkoituksenmukaisinta olisi, jos ammatillinen koulutus sisällytettäisiin muuhun kulttuuriomaisuuden riskivalmiuden parantamiseen tähtäävään koulutukseen.

Kansainvälinen kriisinhallinta

Suomen aktiivinen rooli sekä sotilaallisessa että siviilikriisinhallinnassa saattaa edellyttää Haagin yleissopimusta koskevaa koulutusta tähän toimintaan osallistuvan henkilöstön parissa. Rauhanturvaamishenkilöstön koulutuksessa yleissopimus on esillä osana muuta humanitaarista oikeutta koskevaa koulutusta. Lisäksi rauhanturvatehtävissä palveleva sotilashenkilöstö on suorittanut vähintäänkin varusmiespalveluksen, johon yleissopimusta koskeva koulutus myös sisältyy. Siviilikriisinhallintaan kuuluvan koulutuksen sisällöstä työryhmällä ei ole ollut käytettävissään tietoa, mutta tietävästi Suomen Unesco-toimikunnan julkaisua ”Kulttuuriomaisuuden suojelu osana kriisityötä” on jaettu tehtävässä toimivalle henkilöstölle.²¹

Koska yleissopimuksen täytäntöönpano Suomessa tarjoaa aiempaa paremmat havainnollistamismahdollisuudet sekä lisää sopimuksen tunnettavuutta, esittää työryhmä, että kriisinhallintatehtävien edellyttämä mahdollinen koulutustarve arvioitaisiin erikseen.

Sopimuksen tunnetuksi tekeminen siviiliväestön parissa

Toistaiseksi mitään säännönmukaista, Haagin yleissopimuksen tunnetuksi tekemiseen tähtävää siviilikoulutusta ei Suomessa ole järjestetty tai sellaista koskevaa oppimateriaalia ole tuotettu. Yleissopimus on ollut jossain määrin esillä Suomen UNESCO-koulujen opetusohjelmissa ja se sisältyy myös tavallisten koulujen opetusohjelmiin. Kuten sotilaallisen koulutuksen osalta myös siviilikoulutuksenkin osalta yleissopimuksen täytäntöönpano konkretisoi yleissopimuksen asemaa ja mahdollistaa koulutuksen suunnittelun aiempaa paremmalta pohjalta.

Laajan yleisön kohdalla yleisenä tavoitetasona voidaan pitää yleissopimuksen yleistä tuntemusta sekä yleissopimuksen mukaisen tunnuksen tunnistamista. Yleinen kansalaiskoulutus voidaan toteuttaa muun kulttuuriperintö- ja humanitaarisen oikeuden opetuksen yhteydessä tai erillisinä kampanjoina ja tiedotustapahtumina. Koulutuksen suunnitteluun ja koordinointiin tulisi nimetä

²⁰ International Council of Museums (ICOM), International Council of Monuments and Sites (ICOMOS).

²¹ Ahoniemi ja Perähuhta 1999.

vastuutaho. Tarkoituksenmukaisinta olisi, jos kappaleessa 2.1.2 mainittu työryhmä vastaisi myös tästä tehtävästä.

7. MUUT TOIMET

7.1 Henkilöstö

Edellä lueteltujen kulttuuriomaisuuden suojeluun tähtäävien velvoitteiden ja toimien lisäksi yleissopimuksessa on useassa kohdassa viitattu kulttuuriomaisuudesta vastaavaan henkilöstöön. Tällainen henkilöstö voi yleissopimuksessa määritellyllä henkilökortilla varustettuna kantaa käsivarsinauhassa yleissopimuksen mukaista tunnusta. Henkilökortin malli on määritelty yleissopimuksessa ja sen myöntää ehtojen mukaan toimivaltainen viranomainen. (IV ja V luvut sekä täytäntöönpanosääntöjen 21 artikla)

Toistaiseksi henkilöstöä ei Suomessa ole määritelty ja selvittämättä on, mitä tämä käytännössä tarkoittaisi. Periaatteessa irtaimesta kulttuuriomaisuudesta vastaavien laitosten henkilökunta vastaa laitosten toiminnasta myös kriisiaikana ja toimii siten yleissopimuksessa mainituissa tehtävissä. Laitosten toimintaa ei kuitenkaan ole suunniteltu koordinoituna, eikä niillä yleensä ole omaa toimialaansa tai kohdettaan laajempia velvollisuuksia tai toimivaltuuksia. Siksi merkittävä osa yleissopimuksen mukaista kulttuuriomaisuutta jäisi kriisitilanteessa vaille seurantaa tai hoitoa.

Työryhmä esittääkin, että mahdollisuudet kulttuuriomaisuudesta kriisitilanteessa huolehtivan henkilöstön määrittelemiseksi selvitetäisiin erikseen ja että selvityksessä huomioitaisiin myös eri vastuulaitosten kriisiaikaiset tehtävät ja vastualueet sekä käytettävissä oleva henkilöstö. Samalla tulisi arvioida myös laitosten yleinen kriisivalmius, mikä edelleen palvelisi kulttuuriomaisuuden rauhanaikaista suojelua. Esitetyt toimet tulisi yhdistää tämän selvityksen luvussa 2 esitettyihin kulttuuriomaisuuden turvaamisvalmisteluihin, jolloin vastuuviranomaisena voisi toimia Museovirasto ja koordinoivana elimenä kappaleessa 2.1.2 esitetty työryhmä.

7.2 Raportointi

Yleissopimuksen mukaan kukin sopimusosapuoli on velvollinen raportoimaan toimistaan joka neljäs vuosi UNESCOlle. Suomi jätti raporttinsa vuonna 1999 ja on seuraavan kerran velvollinen raportoimaan vuonna 2003. Tarkoituksenmukaisinta on, että raportoinnista vastaisi jatkossa sopimusta koordinoiva kansallinen työryhmä.

8. TYÖRYHMÄN SUOSITUKSET SEKÄ ESITETTYJEN TOIMIEN AIKATAULU JA KUSTANNUSVAIKUTUKSET

8.1. Suositukset

Kulttuuriomaisuuden määrittelyn ja suojelun toteuttamisesta työryhmä esittää seuraavaa:

Yleissopimuksessa suojelulle on määritelty kaksi tasoa; yleinen ja erityissuojelu. Työryhmä esittää, että tavanomaiseen suojeluun aiottu kulttuuriomaisuus luetteloidaisiin Suomessa erikseen ja että suojelusta päättäisi valtioneuvosto. Suojeluesityksen valmistelusta vastaisi Museovirasto, joka osana valmistelua kuulee saamelaiskäräjiä sekä neuvottelee puolustusvoimien kanssa siitä liittykö kohteisiin välitöntä sotilaallista intressiä.

Kansainvälisesti sitovamman ja UNESCO:n vahvistaman erityissuojelun soveltamisesta työryhmä katsoo, että Suomen tulisi noudattaa UNESCO:n esittämää politiikkaa ja esittää kohteita erityissuojeluun. Kuten tavanomaisen suojelun kohdalla, myös erityissuojelukohteiden valmistelusta vastaisi Museovirasto. Virallisen suojeluesityksen UNESCOlle tekisi valtioneuvosto.

Suojelukohteita koskevan tiedon hallintaa ja levittämistä varten työryhmä esittää perustettavaksi kansallisen rekisterin, jonka ylläpidosta vastaisi Museovirasto. Rekisteri tehtäisiin kansalaisille avoimeksi ja liittymä siihen järjestettäisiin Internetin kautta. Lisäksi kohteita koskevaa tietoa voitaisiin levittää painettuina luetteloina.

Vaikka suojelukohteita koskevan tiedon tulisi olla mahdollisimman julkista ja helposti saavutettavissa, esittää työryhmä, että turvallisuussyistä irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmien sijoitusta ja siirtosuunnitelmia koskeva tieto julistettaisiin salaiseksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdan nojalla. Mahdollisen aseellisessa selkkauksessa tieto kohteiden tarkasta sijainnista tehtäisiin julkiseksi ilman eri päätöstä niiltä osin kuin se olisi tarkoituksenmukaista kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi vihamielisiltä teoilta.

Kulttuuriomaisuuden merkinnän osalta työryhmä suosittaa, että suojelukohteet merkittäisiin Suomessa mahdollisuuksien mukaan jo rauhan aikana ja että perusmerkintä maksettaisiin valtion varoista. Perusmerkintä koostuisi tunnuksen kiinnittämiseen oikeuttavasta luvasta, yhdestä tai useammasta tunnuksesta sekä toimintaohjeista kriisitilanteen varalle. Toimintaohjeeseen sisältyisivät ohjeet tunnuksen käytöstä ja vaihtoehtoisista merkintätavoista.

Yleissopimuksen täytäntöönpanosta Ahvenanmaalla

Työryhmä yhtyy Ahvenanmaan maakuntahallituksen näkemykseen siitä, että vastuu kulttuuriomaisuuden suojelusta sekä mahdollisista luetteloinneista on maakunnan omilla viranomaisilla. Koska asia liittyy Suomen kansainvälisiin sitoumuksiin sekä sivuaa useaa hallinnonalaa, katsoo työryhmä kuitenkin, että myös Ahvenanmaan kohteista päättäisi valtioneuvosto, joka myös käsittelee mahdolliset maakunnan erityissuojeluesitykset.

Muiden toimien osalta työryhmä esittää, että Ahvenanmaan kohteet liitettäisiin kansalliseen suojelukohderekisteriin. Lisäksi yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevista toimista Suomen tulisi raportoida UNESCOlle yhdenmukaisesti, jolloin Ahvenanmaan tilannetta käsittelevät tiedot tulisi koota samaan manner-Suomen raporttien kanssa.

Yleissopimuksen tunnetuksi tekeminen

Yleissopimuksen tunnetuksi tekemiseen koskevien velvoitteiden osalta työryhmä toteaa, että Suomi täyttää hyvin yleissopimuksen 7 artiklaan sisältyvän velvoitteen tehdä yleissopimusta tunnetuksi mahdollisimman laajasti asevoimien parissa. Työryhmä esittää, että jatkossa sotilaallisen koulutuksen muotoja ja sisältöjä kehitettäessä mahdollisuuksien mukaan hyödynnettäisiin suojeltua kulttuuriomaisuutta.

Siviileille suunnatun koulutuksen ja tiedotuksen osalta työryhmä toteaa, että yleissopimuksen velvoite voidaan toteuttaa erilaisin tiedotuskampanjoin sekä sisällyttämällä yleissopimusta koskevaa tietoa esimerkiksi koulujen humanitaarista oikeutta ja kulttuuriperintöä koskeviin opetusohjelmiin. Kuten sotilaallisessa koulutuksessa, myös kansalaisille suunnatussa koulutuksessa tulisi suojeltua kulttuuriomaisuutta hyödyntää mahdollisuuksien mukaan.

Siviilikoulutusta suunniteltaessa, oman kokonaisuutensa muodostaa kulttuuriperinnön turvaamisesta vastaava henkilöstö, jolle suunnattavan koulutuksen sisältö ja muoto tulisi selvittää erikseen. Työryhmä esittää kuitenkin, että ensi vaiheessa kulttuuriomaisuuden turvaamisesta vastaavien ammatillisten avainryhmien koulutusta varten tuotettaisiin käsikirja.

Suomen aktiivinen rooli kansainvälisessä kriisinhallinnassa saattaa edellyttää yleissopimusta koskevan koulutuksen lisäämistä tehtävissä toimivalle henkilöstölle. Työryhmä esittää, että kansainvälisen kriisinhallinnan tarpeet selvitettäisiin erikseen muiden koulutusjärjestelyiden suunnittelun yhteydessä.

Yleiset täytäntöönpanotoimet

Työryhmä esittää, että opetusministeriö asettaisi yleissopimuksen täytäntöönpanoa ohjaamaan ja koordinoimaan työryhmän. Työryhmän tehtäviin kuuluisi kulttuuriomaisuuden turvaamistoimien koordinointi, suunnittelu ja seuranta. Lisäksi työryhmä vastaisi yleissopimuksen tunnetuksi tekemiseen tähtäävien toimien suunnittelusta ja seurannasta sekä UNESCOlle joka neljäs vuosi tehtävästä raportoinnista.

Lisäksi työryhmä katsoo, että Museovirasto tulisi siitä annetun asetuksen mukaisesti (119/1992) nimetä yleissopimuksessa tarkoitetuksi kansalliseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi, joka aseellisen kriisin aikana vastaisi kulttuuriomaisuuden suojelusta.

8.2 Kustannusvaikutukset

Enin osa edellä esitetyistä yleissopimuksen täytäntöönpanon vaatimista toimista voidaan toteuttaa virkatyönä eri vastuulaitosten normaaliin toimintaan sisällyttäen. Selvästi ylimääräisiä menoja tulevat tai ovat aiheuttaneet seuraavat toimet:

a) Kulttuuriomaisuuden suojelun valmistelutyö

Kulttuuriomaisuuden inventointityö on jo pääosin toteutettu projektityönä ja jatkossa mahdolliset tarkistukset tai uudelleenarvioinnit voidaan toteuttaa Museoviraston virkatyönä tai osana muita kulttuuriomaisuuden inventointeja.

b) Kansallinen kulttuuriomaisuusrekisteri

Kansallisen kulttuuriomaisuusrekisterin kustannusvaikutukset muodostuvat etupäässä yleisölle suunnatun käyttöliittymän rakentamisesta. Rekisterin ylläpito ja jakelu voidaan sitä vastoin toteuttaa osana ylläpitäjän (Museovirasto) normaalia toimintaa. Koska kohteiden uudelleen arvottaminen ja mahdollisten uusien suojelukohteiden määrittely tulee käynnistysvaiheen jälkeen olemaan oletettavasti vähäistä, ei rekisterin ylläpito edellytä erillistä resurssointia. Rekisterin käyttöliittymän rakentaminen voidaan toteuttaa vaihtoehtoisesti projektityönä tai osana Museoviraston tiedonhallinnan kehittämistyötä.

c) Kohteiden merkintä

Kulttuuriomaisuuskohteiden merkinnän aiheuttamat kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti valittavasta politiikasta. Työryhmän esittämän ratkaisun mukaisesti kustannusvaikutukset olisivat seuraavat²²:

Kohteisiin jaettava tunnus:	1 000 kpl	1500 kpl
Emalikelppi		238,00 mk / kpl
Eloksoitu alumiini, digitaalinen painatus		29,00 mk / kpl
Eloksoitu alumiini, muu painatus	n. 16 mk /kpl	n 15,50 mk / kpl
Tunnuksen kiinnittämiseen oikeuttava lupa	noin 5 – 10 mk / kpl (arvio)	

Lisäksi kustannuksissa on huomioitava merkin kiinnittämisestä koituva työ. Osa työstä voitaneen tehdä kohteiden omistajien sekä esimerkiksi Museoviraston muinaisjäännösten hoitoyksikön tai vastaavien tahojen toimesta.

d) Suojeluohjeet ja -oppaat

Oman kustannuseränsä muodostaa kohteisiin mahdollisesti jaettava suojeluopas tai -ohje. Oppaan tuottaminen voidaan tehdä osin virkatyönä, mutta ainakin toimittamiseen ja taittoon sekä painatukseen on osoitettava määräraha. Painoksen laajuudesta riippuen oppaan kustannukset ovat joitakin kymmeniä tuhansia markkoja. Tarkoituksenmukaisinta olisi, jos opas toteutettaisiin yleisluontoisena suojeluoppaana, jolloin se palvelisi kulttuuriomaisuuden suojelua myös normaalioloissa. Oppaan tuottaminen yhteistyössä pelastusviranomaisten ja mahdollisesti vakuutusyhtiöiden kanssa olisi perusteltua.

e) Yleissopimuksen tunnetuksi tekeminen

Yleissopimuksen tunnetuksi tekemisen kustannusvaikutukset muodostuvat etupäässä oppimateriaalin tuottamisesta. Kuten aiemmin todettiin, on Suomen Unesco-toimikunta tuottanut yhteistyössä ulkoministeriön kanssa kulttuuriomaisuuden suojelua koskevan oppaan kansainvälisiin humanitaarisiin tehtäviin osallistuville henkilöille. Vastaavan tyyppisen käsikirjan tuottaminen yleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa olisi perusteltua. Kuten suojeluopas, voidaan esitetty käsikirja toteuttaa osin virkatyönä, mutta painatukseen ja toimitukseen tulisi varata erillinen määräraha. Lisäksi yleissopimuksesta pidettävien koulutus- ja neuvontatilaisuuksien järjestäminen saattaa aiheuttaa kustannuksia.

²² Arvio perustuu kahdelta valmistajalta pyydettyyn tarjoukseen.

8.3 Vaiheet ja toteutuma

Esitetyt toimenpiteet voidaan toteuttaa kolmivaiheisesti, liitteessä 2 esitetyn ohjelman mukaisesti. I vaiheen tavoitteena on luoda perusta koko sopimuksen täytäntöönpanolle, lähinnä selvittämällä eri viranomaisten välistä vastuuta ja työnjakoa sekä laatimalla arviot kulttuuriomaisuuden luonteesta ja määrästä. II vaihetta voidaan luonnehtia sisäänajovaiheeksi. Sen aikana testataan viranomaisten välisen yhteistyön toimivuutta sekä luetteloidaan mahdollisimman laaja kulttuuriomaisuus suojelurekisteriin. Tavoitteena on näin antaa kuva sopimuksen uskottavasta toteuttamisesta sekä varmistua siitä, että I vaiheessa esitetyt toimenpiteet toimivat myös käytännössä. III vaihe taas tarkoittaa yleissopimuksella suojellun kulttuuriomaisuuden sekä yleissopimuksen hengen toteutumisen seuranta ja valvontaa. Lisäksi III vaihe sisältää säännöllisen raportoinnin UNESCOlle.

I vaiheen toimet on suoritettu pääosin vuosien 1999 ja 2000 aikana.

II vaihe on käynnissä.

III vaihe käynnistyy eri vastuulaitosten tehtävien määrittelyn myötä

9. SAMMANDRAG PÅ SVENSKA

Haagkonventionen från år 1954 är en humanitär konvention godkänd av UNESCO:s generalkonferens. Konventionens mål är att skydda kulturegendom i händelse av väpnad konflikt. Utgångspunkten för konventionen är att förstörelsen av enskilda nationers kulturegendom inte enbart är en nationell förlust, utan gäller också hela mänsklighetens kultur. Konventionen består av den egentliga konventionen samt av två tilläggsprotokoll. Finland anslöt sig till konventionen och dess tilläggsprotokoll 1993 och undertecknade i maj 1999 konventionens andra tilläggsprotokoll.

Konventionen förpliktar de fördragsslutande parterna att avhålla sig från anfall som riktar sig mot kulturegendom under en väpnad konflikt. Samtidigt åtar sig parterna att freda de objekt som anses vara kulturegendom från egen militärisk verksamhet som skadar objekten eller berättigar till fientliga handlingar från motpartens sida. Konventionen förutsätter att parterna redan i fredstid har beredskap att skydda kulturegendomen samt gör innehållet i konventionen känt bland sina medborgare och väpnade styrkor.

I konventionen har man fastställt två nivåer för skyddet av kulturegendomen: ett allmänt skydd och ett särskilt skydd. Dessutom har man i det ena tilläggsprotokollet fastställt en tredje nivå dvs. ett effektiverat skydd. De två sistnämnda har större betydelse än det sedvanliga skyddet och är mera bindande i internationell mening.

Undervisningsministeriet tillsatte år 1999 en arbetsgrupp med uppgift att koordinera och förbereda de myndighetsåligganden som konventionen förutsätter. I arbetsgruppens memorandum har införts förslag till den nivå som de nationella åtgärderna i Finland bör ha samt förslag till sådana praktiska åtgärder, genom vilka de förpliktelser som förutsätts i konventionen kan tillämpas i Finland och tillämpandet av konventionen säkerställas även i fortsättningen.

I huvudsak handlar arbetsgruppens rekommendationer om att definiera den kulturegendom som skall skyddas, att verkställa skyddet i praktiken samt att genomföra det särskilda skyddet och vidta andra åtgärder. Dessutom har man i memorandumet tagit ställning till hur man kan göra konventionen känd samt föreslagit vissa praktiska åtgärder som skall vidtas i framtiden och en ungefärlig tidtabell för dem. I praktiken sträcker sig den första målperioden till år 2003, då Finland i enlighet med konventionen följande gång är förpliktad att rapportera till UNESCO om de åtgärder som vidtagits för tillämpningen av konventionen. Största delen av de åtgärder som föreslagits gäller undervisningsministeriets och försvarsministeriets förvaltningsgrenar, men frågan berör även verksamheten inom andra förvaltningsgrenar. På det hela taget måste man betrakta beredskapen för tryggheten av kulturegendomen som en förpliktelse som i stor utsträckning gäller hela samhället.

De rekommendationer och förslag till åtgärder som arbetsgruppen framställer har i memorandumet behandlats i sin egen kontext och sammanställts till en förteckning i slutet av memorandumet.

Rekommendationer

Vad definitionen av kulturegendomen och verkställandet av skyddet av den beträffar framlägger arbetsgruppen följande:

I konventionen har man fastställt två nivåer för skyddet; ett allmänt och ett särskilt skydd. Arbetsgruppen föreslår att den kulturegendom som man planerat att skall skyddas på sedvanligt sätt skall förtecknas separat i Finland och att statsrådet skall besluta om skyddet. För beredningen av

skyddsförslaget svarar Museiverket som kommer att höra sametinget, vilket ingår som ett led i förberedelserna, samt förhandlar med försvarsmakten huruvida det föreligger ett direkt militärt intresse i samband med objekten.

Angående tillämpandet av ett internationellt mera bindande särskilt skydd som fastställts av UNESCO anser arbetsgruppen, att Finland bör följa den politik som UNESCO presenterar och föreslå objekt som bör åtnjuta särskilt skydd. Såsom i fråga om sedvanligt skydd svarar Museiverket även för förberedelserna i fråga om objekt som skall åtnjuta särskilt skydd. Statsrådet lägger fram det officiella förslaget till skydd för UNESCO.

För informationshanteringen och för spridningen av information som gäller skyddsobjekten föreslår arbetsgruppen att ett nationellt register upprättas. För upprätthållandet av registret svarar Museiverket. Det skall vara tillgängligt för medborgarna och även vara tillgängligt på Internet. Dessutom kan information om objekten spridas i form av tryckta förteckningar.

Fastän informationen om objekt som åtnjuter skydd bör vara så offentlig och lättillgänglig som möjligt föreslår arbetsgruppen, att information som gäller placeringen av samlingar bestående av lös kulturegendom och flyttningsplaner av säkerhetsskäl skall hemligförklaras med stöd av 24 §, 1:a momentet, punkt 7 och 8 i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Vid en eventuell väpnad konflikt skall informationen om den exakta placeringen av objekten offentliggöras utan särskilt beslut till de delar det vore ändamålsenligt för att skydda kulturen mot fientliga handlingar.

I fråga om märkningen av kulturegendom rekommenderar arbetsgruppen att de objekt som skall skyddas märks i Finland efter möjlighet redan i fredstid och att grundmärkningen skall betalas med statliga medel. Grundmärkningen består av ett tillstånd som berättigar till fästandet av ett emblem, av ett eller flera emblem samt av anvisningar om hur man skall handla i händelse av en krissituation. I dessa ingår också anvisningar om användningen av emblemet och om alternativa märkningssätt.

Tillämpningen av konventionen på Åland

Arbetsgruppen förenar sig med den syn Ålands landskapsstyrelse har beträffande ansvaret för skyddet av kulturegendom samt för en eventuell katalogisering, nämligen att ansvaret för skyddet bör vila på landskapets egna myndigheter. Eftersom frågan är förknippad med Finlands internationella utfästelser samt tangerar flera förvaltningsgrenar, anser dock arbetsgruppen att statsrådet också skall fatta beslut om objekten på Åland och dessutom också behandla eventuella framställningar om särskilt skydd i landskapet.

I fråga om andra åtgärder föreslår arbetsgruppen att objekten på Åland skall tas upp i det nationella registret över objekt som skall skyddas. I fråga om åtgärder gällande tillämpningen av konventionen bör Finland rapportera till UNESCO enhetligt, dvs. uppgifterna om situationen på Åland och på fastlandet meddelas i en och samma rapport.

Spridningen av konventionen

I fråga om förpliktelse att göra konventionen känd konstaterar arbetsgruppen att Finland väl uppfyller den i 7:e artikeln i konventionen nämnda förpliktelsen, nämligen att sprida denna konventionstext i så stor utsträckning som möjligt så att dess principer blir kända av de väpnade styrkorna. Arbetsgruppen föreslår att man vid utvecklandet av olika militära utbildningsformer och av innehållet i dem skall dra nytta av skyddsobjekten.

I fråga om utbildningen av civilbefolkningen och om informationen till den konstaterar arbetsgruppen att förpliktelsen i konventionen kan förverkligas med hjälp av olika informationskampanjer samt genom att i skolorna undervisa i humanitär rätt och kulturarv. Såsom i den militära utbildningen bör man i fråga utbildningen av medborgare efter möjlighet dra nytta av skyddsobjekten.

När utbildning för civilbefolkning planeras bildar den personal som ansvarar för tryggheten av kulturarvet en skild helhet. För denna bör innehållet i och formen för utbildningen skilt klarläggas. Arbetsgruppen föreslår dock, att man i första hand bör ge ut en handbok för att utbilda yrkesmässiga nyckelgrupper som ansvarar för skyddet av kulturegendomen.

Finlands aktiva roll i den internationella krishanteringen kan eventuellt förutsätta mera utbildning gällande konventionen för den personal som sköter dessa frågor. Arbetsgruppen föreslår att behoven av internationell krishantering skall klarläggas separat i samband med planeringen av andra utbildningsarrangemang.

Allmänna åtgärder för tillämpningen

Arbetsgruppen föreslår att undervisningsministeriet skall tillsätta en arbetsgrupp som skall styra och koordinera tillämpningen av konventionen. Till arbetsgruppens uppgifter hör att koordinera, planera och följa upp åtgärderna för att trygga kulturegendomen. Dessutom skall arbetsgruppen ansvara för planeringen och uppföljningen av de åtgärder som åsyftar att göra konventionen känd samt ansvara för rapporteringen till UNESCO vilken skall göras vart fjärde år.

Dessutom anser arbetsgruppen, att Museiverket bör i enlighet med en förordning (119/1992) som utfärdats om verket utse en behörig myndighet sådan som avses i konventionen och som under en väpnad konflikt skall ansvara för skyddet av kulturegendomen.

LÄHTEET JA KIRJALLISUUS

PAINAMATTOMAT LÄHTEET

Hoberg, Birgitta, osastonjohtaja, Riksantikvarieämbetet. Suullinen tiedonanto 17.2.1999.

Peltonen, Karim, 2000. Selvitys kulttuuriomaosuuden suojelusta Suomessa Haagin vuoden 1954 yleissopimuksella. Museovirasto. Moniste.

Oikeusministeriö (OM) 653/43/2000. Lausunto.
 Opetusministeriö (OPM) 14/043/1999. Lausuntopyyntö.
 Puolustusministeriö (PLM) 584/0100/99/KE. Lausunto.
 Pääesikunta (PE) 122/11/D/I. Lausunto.
 PE, oikeudellinen osasto, muistio 25.4.2000.
 Sisäministeriö (SM) SM-2000-428. Lausunto.
 Ulkoministeriö (UM) HELD886-46. Lausunto.
 Ympäristöministeriö (YM) 27/04/2000. Lausunto.
 Ålands landskapsstyrelse (ÅL) 261 K10. Utlåtande.

PAINETUT LÄHTEET:

Ahoniemi, A. ja Perähuhta, M., 1999. Kulttuuriomaisuuden suojelu osana kriisityötä. Suomen Unesco-toimikunnan julkaisuja 77. Helsinki.

Boylan, Patrick J., 1993. Review of the Convention for the protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Paris.

Hallituksen esitys (HE) 314/1993.

Sodan oikeussäännöt, 1997. Ulkoministeriön julkaisuja. Helsinki.

Toman, J., 1996. The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Paris.

UNESCO:n ohjeet erityissuojelulle (CW...).

VERKKOLÄHTEET:

<http://www.unesco.org/>
http://www.odin.let.rug.nl/CB/CBe_nl.html
<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lawofwar/lawwar.htm>
<http://www.international.icomos.org/icomos/otherwww.htm>
<http://www.usia.gov/education/culprop/implemen.html>

Liite 1: Suojeltavan kulttuuriomaisuuden alustava luettelo

Väkiraportti 27.3.2001 / Karim Peltonen, Museovirasto, rakennushistorian osasto

Suojelukohdeluettelon kokoaminen aloitettiin keväällä 1999. Ensi vaiheessa eri asiantuntijatahoilta pyydettiin arviot laadultaan suojelun piiriin kelpaavista kulttuuriomaisuuskohteista. Museoviraston sisäisenä työnä listattiin tärkeimmät muinaisjäännökset ja rakennus- sekä museokohteet. Helsingin yliopiston kirjasto toimitti tiedot kirjastokokoelmista ja Kansallisarkisto arkistokokoelmista. Koottu listaus esiteltiin Haagin yleissopimusta koordinoivalle työryhmälle toukokuussa 1999. Tuolloin käsiteltyyn versioon sisältyi noin 1055 kohdetta.

Listauksesta on tarkennettu vuosien 2000 ja 2001 aikana kohteisiin liittyviä tietoja tarkistamalla sekä uudelleen arvottamalla. Samalla kohteet on paikannettu tarkasti. Tarkistusten myötä luettelosta on karsittu päällekkäisyyksiä sekä poistettu joitakin vähäarvoisemmiksi katsottuja kohteita. Tämänhetkinen luettelo käsittää noin 925 kohdetta, joista kiinteää kulttuuriomaisuutta edustavat kohteet on kaikki paikannettu tarkasti. Irtaimen kulttuuriomaisuuden kohteiden osalta työ on vielä kesken ja tällä hetkellä vain hieman alle puolet kohteista on voitu paikantaa. Luetteloon eivät sisälly Ahvenanmaan kohteet, niiden luetteloinnista vastaavat maakunnan omat viranomaiset. Saamelaisen kotiseutualueen kohteista Museovirasto on kuullut saamelaiskäräjiä.

Kulttuuriomaisuusluettelon valmistelusta ovat Museovirastolla vastanneet tutkijat Karim Peltonen (koordinointi) ja Hilla Tarjanne (paikannus ja tiedonhallinta). Kaikkiaan valmistelutyöhön on tähän mennessä käytetty noin 4 henkilötyökuukautta.

Haag-rekisteri

Alustava kulttuuriomaisuusluettelo on Museovirastossa koottu Haag-rekisteri -työnimellä kulkeväksi Access-tietokannaksi, jonka paikkatieto-osuus on tehty MapInfolla. Tietokantaan on sisällytetty kaikki suojelun piiriin esitettävät kohteet ja niitä koskevat kuvailu- ja sijaintitiedot. Irtaimen kulttuuriomaisuuden osalta tietojen keruu on osin vielä kesken ja vain noin puolesta kohteista sijoitus- ja suojelutiedot ovat ajan tasalla. Tietokanta ei toistaiseksi ole yleisessä jakelussa, mutta kohteita koskevat tiedot ovat selattavissa Museoviraston intranetissa.

Kohteiden valinta- ja arvotusperusteet

Yleissopimuksen määritelmän mukaan suojeltavaa kulttuuriomaisuutta on sellainen irtain ja kiinteä omaisuus, jolla *huomattava merkitys kansojen kulttuuriperinnölle*. Suojelu koskee sekä kiinteää että irtainta kulttuuriomaisuutta ja suojatiloja, joihin irtainta kulttuuriomaisuutta on kriisitilanteessa tarkoitus sijoittaa. Esimerkkeinä yleissopimuksessa mainitaan mm. yksittäiset rakennukset, rakennusryhmät, kirjasto-, arkisto- ja museokokoelmat sekä muistomerkkikeskukset eli paikat joihin on kerätty huomattavat määrät irtainta ja kiinteää kulttuuriomaisuutta. Koottu luettelo sisältää kiinteää ja irtainta kulttuuriomaisuutta sekä irtaimen kulttuuriomaisuuden suojia. Muistomerkkikeskuksen tunnusmerkit täyttäviä kohteita ei Suomessa sitä vastoin näyttäisi olevan.

Rakennetun kulttuuriympäristön osalta luettelo perustuu Museoviraston

rakennushistorian osaston toimittamaan aineistoon. Kohteet on valittu vuonna 1993 valmistuneen Rakennettu kulttuuriympäristö –selvityksen (RKY) täydennetyin ja ajantasaisesti aineiston eli nk. RKY 2000 -aineiston pohjalta. Yleissopimuksen nojalla suojeltavan kulttuuriomaisuuden joukkoon on RKY 2000 –aineistosta valittu kansallisesti merkittäväksi kulttuuriperinnöksi luokiteltavat kohteet. Lähinnä siis ne, jotka on valikoimaan otettu ainutlaatuisuutensa, säilyneisyytensä tai tiettyihin kansallisesti tärkeisiin historiallisiin tapahtumiin/henkilöihin liittyvän merkityksen perusteella.

Muinajäännösten osalta suojeluluettelo perustuu arkeologian osaston valmistelemaan listaukseen valtakunnallisesti merkittävimmistä muinajäännöksistä. Kohteiden valinta on tehty arkeologian osastolla ja mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä maakuntamuseoiden kanssa. Pyrkimyksenä on ollut saada luettelo edustamaan monipuolisesti erilaisia ja -ikäisiä muinajäännöstyyppisiä ja maantieteellisesti mahdollisimman kattavaksi. Kohteiden valinnassa on lisäksi kiinnitetty huomiota niiden alkuperäisyyteen ja säilymisasteeseen sekä sijaintiympäristöön. Erityistä huomiota on kiinnitetty siihen, että edustettuina ovat juuri kullekin maakunnalle tyypilliset kohteet.

Vedenalaisten muinajäännösten ja museolaivojen luetteloinnista on vastannut Suomen Merimuseo. Kohteita on valittu siten, että ne edustaisivat eri aikakausia ja eri aloja; sekä kauppaa että puolustusta, rauhanaikaa ja sota-aikaa. Kriteereinä on pidetty myös harvinaisuutta ja tutkimuksellista kiinnostavuutta. Museolukset ovat kaikki tyyppiensä ainutkertaisia ja myös kansainvälisesti harvinaisia edustajia. Teknisistä syistä hylät on luokiteltu kiinteäksi kulttuuriomaisuudeksi, museolaivat irtaimiksi kulttuuriomaisuudeksi.

Irtaimen kulttuuriomaisuuden luettelo perustuu kolmelta eri taholta saatuihin arvioihin. Tieteellisten kirjastojen luettelo on laadittu Helsingin yliopiston kirjastossa Tinfon konservointijaoston 1986 selvityksen pohjalta, arkistokokoelmat on luetteloinut kansallisarkisto ja museokokoelmat Museoviraston museotoimen kehittämisyksikkö. Lisäksi museokokoelmien valinnassa on konsultoitu Museoliittoa.

Kirjastojen osalta valintakriteereinä on pidetty kokoelmien kansallista sekä kansainvälistä merkitystä. Suojeluun esitetyillä kirjastoilla on painotuotteiden ja av-aineistojen lisäksi käsikirjoituskokoelmia sekä kansainvälisesti ja kansallisesti merkittäviä koti- ja ulkomaisia aineistokokonaisuuksia, jotka ovat tärkeitä paitsi sisältönsä ja tieteellisen arvonsa myös historiallisten tai muiden näkökohtien vuoksi. Useilla kirjastoilla on lisäksi paikallisesti tärkeitä kokoelmia. Merkityksellisyyttä arvioitaessa kriteereinä ovat olleet kokoelman tai yksittäisen dokumentin ainutlaatuisuus ja harvinaisuus, ikä, tieteellinen, taiteellinen tai aatteellinen sisältö, merkittävä tekijä, säveltäjä tai kuvittaja, valmistustapa, valmistusmateriaalit tai ulkoasu, proveniensi tai aiempi omistus, rahallinen arvo, jne.

Arkistojen osalta suojelun piiriin on esitetty arkistolaitosta sekä joukkoa tärkeimmistä tieteellisistä ja kulttuurihistoriallisiin arkistoista. Joukossa on yksityishenkilöiden, yritysten, järjestöjen että valtion viranomaisten arkistoja. Yksityisiä ei suojeluluettelossa ole huomioitu.

Museoiden osalta valintaperusteena on käytetty museoiden ja niiden kokoelmien ikää, edustavuutta, eri aihealueita sekä maantieteellistä kattavuutta.

Irtaimen kulttuuriomaisuuden suojien osalta tiedot on hankittu eri laitoksille osoitetun kyselyn perusteella. Toistaiseksi tietoja ei ole kerätty kattavasti, sillä 110 laitokselle osoitettuun kyselyyn vastasi vain noin 47 laitosta.

Kohteiden tyypittely

Luettelossa kohteet on jaoteltu kahteen pääryhmään: irtaimeen ja kiinteään kulttuuriomaisuuteen, jotka edelleen on jaettu eri alaryhmiin kohteiden tyypittämiseksi. Kohdetyypit on tietokannassa erotettu toisistaan koodilla. Kohdetyypit ja tyyppikoodit ovat seuraavat:

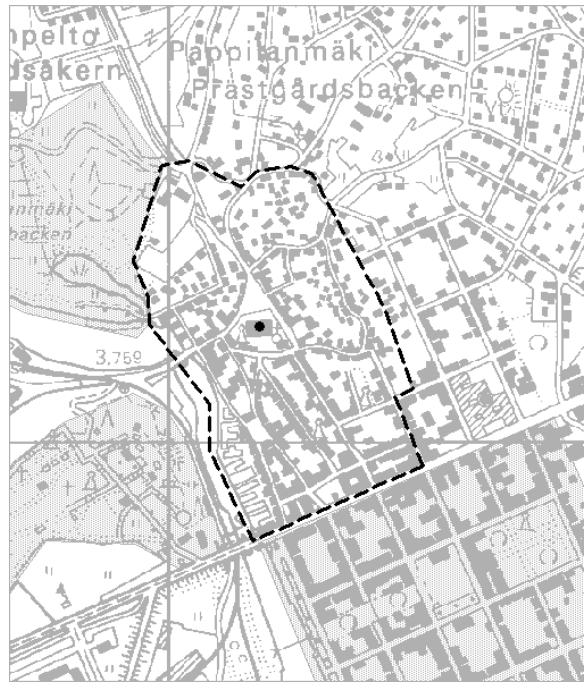
Tyyppi	Koodi	Lukumäärä
Rakennukset ja rakennusryhmät	2	464
Muinaisjäännökset	8	231
Arkistot ja kirjastot	10	44
Vedenalaiset muinaisjäännökset	108	21
Museot	120	66
Museolaivat	208	4
Suojat	220	93*
Yhteensä		923

* Tietojen keruu kesken

Eniten luettelossa on siis rakennetun ympäristön kohteita, joihin lukeutuvat sekä rakennetut alueet että yksittäiset rakennukset. Seuraavaksi eniten luettelossa on muinaisjäännöksiä, joiden pääosan muodostavat yksittäiset muistomerkit. Joukossa on kuitenkin mukana muutama laajempi muinaisjäännösalue. Vedenalaiset kohteet ovat etupäässä yksittäisiä hylkyjä tai muita rakenteita. Tosin mukana on yksi laajempi aluekokonaisuus sekä muutama muu pinta-alaltaan laajempi kohde. Irtaimen kulttuuriomaisuuden suojat ovat kaikki luonteeltaan pistemäisiä, lähinnä rakennuksia tai muita vastaavia tiloja.

Kohteiden inventointi ja paikannus

Valtaosa kohteista on rajattu alueiksi tai merkitty yksittäisinä pisteinä, peruskarttapohjalle digitoimalla mittakaavassa 1:20 000. Kiinteän kulttuuriomaisuuden kohteet on määritelty pääsääntöisesti aluemaisina, poikkeuksena muinaisjäännökset joita koskeva tieto on saatu pistemäisenä suoraan muinaisjäännösrekisteristä. Aluemaisesti rajatuille kohteille on lisäksi määritelty painotettu referenssipiste eli keskeiseen merkkirakennukseen tai vastaavaan kohdennettu paikannus, joka mahdollistaa kohteiden sijainnin ilmaisemisen pistemäisenä. Painotetussa paikannuksessa kyse ei siis ole välttämättä kohteen maantieteellisestä keskipisteestä, vaan tunnistamisen tai määrittelyn kannalta keskeisestä rakennuksesta tai muusta topografisesta ominaisuudesta.



Kuva: Esimerkki painotetusta referenssipisteestä. Vanhassa Porvoossa koko kaupunginosa muodostaa suojelukohteen (katkoviiva), jonka paikannus on kohdistettu tuomiokirkkoon (musta piste).

Irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmat on luettelossa ryhmitelty kokoelman omistajan kotikunnan mukaan, mutta varsinainen paikannus on tehty ilmoitettujen suojatilojen mukaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yksittäinen museo-, arkisto- tai kirjastokokoelma voi fyysisesti muodostaa monta suojelukohdetta, jotka saattavat hajaantua usean kunnan alueelle.

Levintä ja edustavuus

Kohteiden levintä painottuu määrällisesti Etelä-Suomeen. Sotilaslääneittäin jaoteltuna kohteita on eniten Turun ja Porin, Uudenmaan ja Helsingin sotilasläänien alueella, vähiten Pohjois-Karjalan sotilasläänissä. Läänien pinta-alaan suhteutettuna kohteita on eniten Helsingin sotilasläänissä, vähiten Lapin sotilasläänissä. Kohteiden painottuminen Etelä-Suomeen on pitkälti selitettävissä asutushistoriallisilla seikoilla ja siten ainakin näennäisesti levintä näyttäisi tasapuoliselta.

Jatkossa aineistoa analysoitaessa tulisi kiinnittää huomiota mahdollisten yli- tai aliedustettujen alueiden tunnistamiseen. Jo nyt aineiston levintä paljastaa kokonaan tyhjiä alueita Etelä-Pohjanmaan - Satakunnan väliltä sekä Pohjois-Pohjanmaalta. Tällaisten alueiden osalta tulisi selvittää onko syynä inventointien vähyyys vai eikö kansallisesti merkittävää kulttuuriomaisuutta ole kyseisillä seuduilla.. Vastaavasti niissä kunnissa, joista kohteita on valittu keskimääräistä enemmän, tulisi selvittää onko otos laadullisesti perusteltu. Tähän liittyen voidaan kuitenkin jo nyt todeta, että esimerkiksi irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmien keskittyminen Suur-Helsinkiin (noin kolmannes ryhmän kohteista), on selitettävissä keskushallinnon ja opetuksen sekä kulttuurilaitosten keskittymisen kautta.

Kohdeluettelon edustavuudesta on vaikeaa antaa määrällistä arviota. Eri kohderyhmien otannat vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi rekisteröidyistä muinaisjäännoiksi on Haaglistauksessa mukana vain n 1,9 % kun taas valtakunnallisesti arvokkaiksi luokitelluista

rakennetun kulttuuriympäristön kohteista Haag-listaukseen sisältyy noin 40%. Kohteiden määrittelyeroista johtuen suora vertailu ei kuitenkaan ole mahdollista.

Sama koskee myös kiinteän ja irtaimen kulttuuriomaisuuden keskinäistä vertailua. Perinteisesti näitä kahta ryhmää ei ole tarkasteltu rinnasteisesti, eikä objektiivisia, vertailukelpoisen arvioinnin mahdollistavia yhteisiä kriteerejä ole mainituille kulttuuriomaisuusryhmille määritelty. Siksi esitettyä listausta on pidettävä suuntaa-antavana arviona kansallisesti merkittävästä kulttuuriomaisuudesta, ei lopullisena luettelona. Jatkossa keskustelua tulisi käydä laajemmin kohteiden arvottamiskriteereistä ja pyrkiä korjaamaan esitetystä luettelosta mahdollisesti olevat puutteet.

Jatko

Suojeluluettelon saattaminen valmiiksi edellyttää joidenkin irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmien tietojen tarkistamista. Muilta osin listaus on valmis.

Liite 2: Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen täytäntöönpanon vaiheet ja tavoiteaikataulu

VAIHE I	VAIHE II	VAIHE III
1999 -2000	Määräaika (2000- 2001)	Jatkuva
<u>Tavoitteet</u> Perustan luominen	Riittävän suuren kulttuuriomaisuusjoukon rekisteröinti, tyydyttävän valmiustason saavuttaminen	Seuranta ja tarkistukset
<u>Toimenpiteet</u> Yleiset		
- toimenpidetason määrittely - järjestelmän rakentaminen - edellinen myös Ahvenanmaalla - kansallinen raportti UNESCOlle	- järjestelmän vahvistaminen	- tarkistukset -kehittelytyö - säännöllinen raportointi
Sopimuksen tunnetuksi tekeminen		
- koulutusryhmien selvittäminen - kanavien luonti - järjestelmän käynnistäminen	- koulutuskokeilut - materiaalin toimittaminen	- jatkuva koulutus - kehittäminen
Kulttuuriomaisuuden suojeleminen		
- alustava kartoitus - erityis erityissuojellusta kulttuuriomaisuudesta - valmiusohje(et) - kohteiden merkintä	- inventoinnit - neuvottelut puolustusvoimien kanssa - kohteiden rekisteröinti -ohjeet ja oppaat	- arvioinnit / täydennykset - monitorointi - raportoinnit
<u>Toimitus</u> Tavoitteet saavutettu pääosin	Työ käynnissä	-
<u>Toimitus</u> Toimeksianto	Toimeksianto + virkatyö	Virkatyö