

# Kulttuuriomaisuuden uhat ja suojele

Työryhmän esitys Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen toimeenpanosta Suomessa ja osana kansainvälistä kriisinhallintaa

Opetusministeriön julkaisuja 2007:8



# Kulttuuriomaisuudet uhat ja suojelelu

Työryhmän esitys Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen toimeenpanosta Suomessa ja osana kansainvälistä kriisinhallintaa

Opetusministeriön julkaisuja 2007:8



Kansainvälinen Sininen Kilpi -tunnus, jota käytetään Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen mukaisesti suojeltavan kulttuuriomaisuuden merkinnässä.



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet  
Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto /  
Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen  
PL / PB 29, 00023 Valtioneuvosto / Statsrådet  
<http://www.minedu.fi>  
<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut>

Kansikuva: Kansalliskirjasto/Sanna Järvinen  
Taitto / Ombrytning: Erja Kankala  
Yliopistopaino / Universitetsstryckeriet 2007  
ISBN 978-952-485-326-2 (nid.)  
ISBN 978-952-485-327-9 (PDF)  
ISSN 1458-8110

Opetusministeriön julkaisuja / Undervisningsministeriets publikationer 2007:8

# Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 13.3.2004 työryhmän seuraamaan ja koordinoimaan kulttuuriomaisuuden suojelemista aseellisen selkkauksen sattuessa koskevan Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen ja sen kahden lisäpöytäkirjan täytäntöönpanosta johtuvia toimia. Työryhmä jatkoi kahden aikaisemman vuosina 1995 – 2002 toimineen työryhmän työtä. Toimeksiannossa korostettiin erityisesti yleissopimuksen tunnetuksi tekemiseen ja sitä koskevan koulutuksen sekä kansainvälisen yhteistyön että kohteiden suojeeluun ja merkitsemiseen liittyvien näkökulmien huomioimista. Työryhmän toimikausi päättyi 31.12.2006.

Opetusministeriö kutsui työryhmän puheenjohtajaksi ylijohtaja, sittemmin ministeri, Kalevi Kivistön opetusministeriöstä ja jäseniksi ylijohtaja Tuula Arkion Valtion taidemuseosta, neuvotteleva virkamies Johanna Hakalan sisäasiainministeriöstä, lähetystöneuvos Timo Heinon ulkoasiainministeriöstä, suunnittelupäällikkö Dorrit Gustafssonin Kansalliskirjastosta, majuri Antti Lehtisaloon Pääesikunnasta, osastonjohtaja Maire Mattisen Museovirastosta, pääjohtaja Jussi Nuortevan Kansallisarkistosta, vanhempi hallitussihteeri Sami Paateron puolustusministeriöstä, ylitarkastaja Päivi Salosen ja suunnittelija Hannu Vainosen opetusministeriöstä sekä vanhempi hallitussihteeri Satu-Kaarina Virtalan ympäristöministeriöstä. Työryhmän sihteeiksi nimettiin kulttuurisihteeri Laura Mäkelä opetusministeriöstä ja tutkija, nykyisin intendentti, Karim Peltonen Museovirastosta.

Pääesikunnan edustajaksi nimettiin Antti Lehtisaloon tilalle syksyllä 2004 majuri, nykyään everstiluutnantti, Vesa Virtanen. Valtion taidemuseota edusti Tuula Arkion sijaisena kiinteistöpäällikkö Reijo Ala-Käkelä keväseen 2005 ja syksystä 2005 toimikauden loppuun kiinteistöpäällikkö Jari Paavilainen. Sami Paateron sijaisena työryhmässä puolustusministeriötä edusti vuoden 2005 syksystä vuoden 2006 syksyyn vanhempi hallitussihteeri Mika Lundelin. Ulkoasiainministeriön edustajana Timo Heinon seuraajana toimi syksyn 2006 ulkoasiainsihteeri Marja Rosvall. Kulttuurisihteeri Laura Mäkelän jäätyä vanhempainvapaalle, työtä sihteeleinä jatkoivat Päivi Salonen ja Hannu Vainonen.

Työryhmä kokoontui kahdeksan kertaa. Lisäksi työryhmä järjesti Säätytalolla 30.11.2004 Haagin yleissopimuksen 50-vuotisjuhlaseminaarin. Työryhmä jakautui kahteen alatyöryhmään.

Kansallisia toimintavalmiuksia selvitti alatyöryhmä, jonka puheenjohtajan toimi Maire Mattinen ja jäsenenä Reijo Ala-Käkelä, Dorrit Gustafsson, Johanna Hakala, Jari Paavilainen, Satu-Kaarina Virtala,

Vesa Virtanen, sihteerinä Karim Peltonen.

Alatyöryhmä kokoontui 13 kertaa ja kuuli asiantuntijoina Etelä-Suomen lääninhallituksesta lääninvalmiusjohtajaa Markku Harannetta, Varsinais-Suomen aluepelastuslaitokselta pelastuspäällikkö Raimo Aarniota ja riskienhallintapäällikkö Kari Leinoa, hallintojohtaja Håkan Mattlinia ja kulttuuriasiainneuvos Tiina Eerikäistä opetusministeriöstä, rakennusneuvos Teppo Lehtistä ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Heikki Kurkea Uudenmaan ympäristökeskuksesta, varautumispäällikkö Katja Aholaa ja tiedotuspäällikkö Jukka Hassilaa Suomen pelastusalan keskusjärjestöstä sekä koulutuspäällikkö Jukka Rämää Suomen palopäällystöliitosta.

Kansainvälisiä toimintoja selvitti alatyöryhmä, jonka puheenjohtajana toimi Jussi Nuorteva ja jäseninä Timo Heino, Mika Lundelin, Sami Paatero, Marja Rosvall, Päivi Salonen ja Hannu Vainonen. Alatyöryhmää täydennettiin kutsumalla pysyväksi asiantuntijaksi neuvotteleva virkamies Erkki Platan sisäasiainministeriön kansainvälisten turvallisuusasioiden ryhmästä.

Alatyöryhmä kokoontui kuusi kertaa. Alatyöryhmä kuuli sekä suullisesti että kirjallisesti asiantuntijoina ICOMOS - Suomen osasto ry:n puheenjohtajia Anna Nurmi-Nielsenä sekä Kirsti Kovasta, ICOM - Suomen komitea ry:n puheenjohtaja Ebba Brännbackaa, Suomen Punaisen Ristin lakimies Jani Leinoa, ulkoasiainministeriön ulkoasiainsihteerin Pasi Tuomista ja ulkoasiainneuvos Anja-Riitta Ketokoskea, sosiaali- ja terveysministeriön vanhempi hallitussihteerin Juhani Parkkaria, UNESCO:n apulaispääjohtaja, kulttuurisektorin johtaja Mounir Bouchenakia sekä ohjelma-asiantuntijoita Jan Hladikia sekä Anna Paolinia sekä Kansainvälinen Sininen Kilpi -järjestön pääsihteerinä Joan van Albadaa.

Työryhmän ja alatyöryhmien puheenjohtajat ja sihteerit kokoontuivat keskenään kerran.

Saatuun tehtävänsä suoritetuksi työryhmä luovuttaa muistionsa kunnioittaen opetusministeriölle.

Helsingissä joulukuun 29. päivänä 2006

Kalevi Kivistö

Maire Mattinen

Jussi Nuorteva

Jari Paavilainen

Johanna Hakala

Dorrit Gustafsson

Sami Paatero

Marja Rosvall

Päivi Salonen

Hannu Vainonen

Satu-Kaarina Virtala

Vesa Virtanen

Karim Peltonen

# Sisältö

<b>Opetusministeriölle</b>	<b>3</b>
<b>Tiivistelmä</b>	<b>6</b>
<b>Sammandrag</b>	<b>7</b>
<b>Abstract</b>	<b>8</b>
<b>Johdanto</b>	<b>9</b>
<b>1 Kulttuuriomaisuuden suojele Suomessa</b>	<b>12</b>
1.2 Kulttuuriomaisuuden uhat	17
1.3 Uhkien torjunta – kulttuuriomaisuuden turvaaminen	20
1.4 Organisaatiot ja toimijat	26
1.5 Koulutus ja tiedotus – yleissopimuksen tunnetuksi tekeminen	36
<b>2 Kulttuuriomaisuuden suojele osana kansainvälistä kriisinhallintaa</b>	<b>40</b>
2.1 Kriisinhallinnan käsitteet ja toimintatavat	40
2.2 Kulttuuriomaisuuden suojeleun liittyvät keskeiset kansainväliset järjestöt	44
2.3 Kulttuuriomaisuuden suojeleun haasteet kriisinhallinnassa	48
2.4 Kulttuuriomaisuuden suojeleun asiantuntijaryhmän perustaminen	53
2.5. Sininen Kilpi -toiminta	57
2.6 Pitkäkestoinen vaikuttaminen	59
<b>3 Yhteenveto - työryhmän keskeiset esitykset ja niiden taloudelliset vaikutukset</b>	<b>61</b>
I Kulttuuriomaisuuden suojele Suomessa	61
II Kulttuuriomaisuuden suojele osana kansainvälistä kriisinhallintaa	63
<b>Liite 1. Kulttuuriomaisuuden uhkamallit ja – kuvat</b>	<b>66</b>
<b>Liite 2. Kansainvälinen vertailu, Itävallan ja Sveitsin mallit</b>	<b>73</b>
<b>Liite 3. Suomen ICOMOSin Heritage at Risk -strategia</b>	<b>74</b>

# Tiivistelmä

Haagin vuoden 1954 yleissopimus on UNESCO:n yleiskokouksen hyväksymä humanitaarinen sopimus, jonka tavoitteena on kulttuuriomaisuuden suojeleminen aseellisten selkkausten sattuessa. Sopimus edellyttää, että osapuolet varautuvat kulttuuriomaisuuden suojelemaan jo rauhan aikana, tekevät sopimusta tunnetuksi kansalaisten ja viranomaisten parissa sekä tiedottavat muita sopimusosapuolia omista varautumistoimistaan ja lainsäädännöstään. Sopimuksen sisältöä tarkentavat kaksi lisäpöytäkirjaa vuosilta 1954 ja 1999. Suomi on liittynyt sopimukseen ja ensimmäiseen lisäpöytäkirjaan vuonna 1994 ja toiseen lisäpöytäkirjaan vuonna 2004.

Opetusministeriö asetti vuonna 2004 työryhmän seuraamaan ja koordinoimaan toimenpiteitä, jotka aiheutuvat sopimuksen ja sen kahden lisäpöytäkirjan täytäntöönpanosta Suomessa. Työryhmä jatkoi vuosina 1995–2002 toimineiden työryhmien työtä. Työryhmässä olivat edustettuina opetus-, puolustus-, sisäasiain-, ulkoasiain- ja ympäristöministeriöt sekä Kansalliskirjasto, Kansallisarkisto, Museovirasto, Pääesikunta ja Valtion taidemuseo. Työryhmä tarkasteli niin kansallista varautumistilannetta kuin Suomen osallisuutta kansainvälisessä kriisinhallinnassa aseellisista selkkauksista luonnonkatastrofien aiheuttamiin uhkiin.

Työryhmä on kansallisia toimia koskevassa selvityksessään kartoittanut kulttuuriomaisuuteen kohdistuvia todennäköisimpiä normaaliolojen ja poikkeusolojen uhkia sekä antanut suositukset niihin varautumisen, ennaltaehkäisyyn sekä jälkihoidon kehittämiseksi. Selvityksessä on kartoitettu myös eri toimijoiden vastuualueita ja tehtäviä sekä annettu suosituksia, joilla laitosten ja viranomaisten yhteistoimintaa ja keskinäistä tiedonkulkua voidaan edistää. Tavoitteena on yhtäältä integroida kulttuuriomaisuuden suojeleminen osaksi kokonaisuudenpuolustusta, toisaalta antaa sellaiset toimintalinjat, joilla yksittäisissä kohteissa voidaan varautua kriisitilanteisiin. Poliittisella ja strategisella tasolla yleissopimuksen täytäntöönpano liittyy keskeisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiaan.

Kansainvälisen toiminnan osalta työryhmä esittää, että Suomessa jo olemassa olevaa kriisinhallintajärjestelmää täydennetään kriisiolosuhteisiin koulutettavilla kulttuuriomaisuuden suojeleminen asiantuntijoilla. Täten Suomi pystyisi entistä paremmin reagoimaan niin kansallisiin kuin merkittäviin kansainvälisiin kriisitilanteisiin, joissa kulttuuriomaisuuden uhkien pikainen kartoitus ja välittömät pelastustoimet ovat tarpeen osana kriisinhallintatyötä.

Niin kansallisen kuin kansainvälisen toiminnan edelleen kehittämiseksi työryhmä ehdottaa perustettavaksi määräaikaisen neuvottelukunnan, joka kokoaisi oleelliset viranomaistahot ja joka työskentelisi yhteydessä alan asiantuntijajärjestöihin.

Työryhmä ehdottaa lisäksi kulttuuriomaisuuden alan keskeisiä asiantuntijajärjestöjä tarkastelemaan keskinäisen yhteistyönsä edelleen kehittämistä, suhdettaan Sininen kilpi -toimintaan sekä mahdollisuuksia perustaa kansallinen Sininen kilpi -komitea.



# Sammandrag

Haagkonventionen från år 1954 är en humanitär konvention godkänd vid UNESCO:s generalkonferens. Dess syfte är att skydda kulturegendom i händelse av väpnade konflikter. Konventionen förutsätter att parterna åtar sig att i fredstid förbereda skyddet av kulturegendom, sprida kunskap om konventionen bland befolkningen och myndigheterna samt informera de övriga fördragsslutande parterna om sina förberedande åtgärder och sin lagstiftning. Innehållet i konventionen har preciserats i två protokoll från 1954 och 1999. Finland anslöt sig till konventionen och dess första protokoll 1994 och till dess andra protokoll 2004.

År 2004 tillsatte undervisningsministeriet en arbetsgrupp för att följa och samordna de åtgärder som följer av att konventionen och de två protokollen sätts i kraft i Finland. Arbetsgruppen fortsatte det arbete som gjorts i tidigare arbetsgrupper 1995–2002. Företrädna i arbetsgruppen var undervisnings-, försvars-, inrikes-, utrikes- och miljöministeriet samt Nationalbiblioteket, Riksarkivet, Museiverket, Huvudstaben och Statens konstmuseum. Arbetsgruppen granskade såväl den nationella beredskapssituationen som Finlands delaktighet i den internationella krishantering, allt från väpnade konflikter till hot förorsakade av naturkatastrofer.

Arbetsgruppen har i sin utredning om de nationella åtgärderna kartlagt de mest troliga hoten mot kulturegendom under normal- och undantagsförhållanden samt givit rekommendationer för utvecklande av förberedande åtgärder, preventiva åtgärder och uppföljning. I utredningen kartläggs också olika aktörers ansvarsområden och uppgifter samt ges rekommendationer för hur samarbetet och informationen mellan olika inrättningar och myndigheter kunde förbättras. Syftet är å ena sidan att integrera skyddet av kulturegendom i totalförsvaret, å andra sidan ge riktlinjer för hur man i enskilda fall kan förbereda sig för krissituationer. På politisk och strategisk nivå är ikraftsättandet av konventionen nära knutet till strategin för tryggheten av livsviktiga samhällsfunktioner.

I fråga om den internationella verksamheten föreslår arbetsgruppen att det existerande krishanteringssystemet i Finland kompletteras med personer med sakkunskap på skydd av kulturegendom och att dessa får utbildning för krisförhållanden. På så sätt kan Finland bättre reagera på såväl nationella som betydande internationella krissituationer där en snabb kartläggning av hoten mot kulturendomen och omedelbara räddningsåtgärder är nödvändiga som en del av krishanteringsarbetet.

För vidareutveckling av såväl den nationella som den internationella verksamheten föreslår arbetsgruppen att det inrättas en tidsbestämd delegation som skall samla de relevanta myndigheterna och arbeta i samband med expertorganisationerna inom branschen.

Arbetsgruppen föreslår också att de viktigaste expertorganisationerna i fråga om kulturegendom granskar sitt inbördes samarbete i syfte att vidareutveckla det, sitt förhållande till Blå skölden samt möjligheterna att inrätta en nationell Blå skölden-kommitté.

# Abstract

The Hague Convention of 1954 is a humanitarian treaty adopted by the UNESCO General Conference with the aim of protecting cultural property in the event of armed conflicts. According to it, the parties should prepare for the protection of cultural property already at peace time, make the Convention known among their populations and authorities and inform other parties of the actions they have taken and legislation they have passed. The Convention content is specified by two protocols (1954 and 1999). Finland acceded to the Convention and the First Protocol in 1994 and to the Second Protocol in 2004.

In 2004 the Finnish Ministry of Education appointed a committee to monitor and coordinate measures geared to implement the Convention and the two Protocols in Finland. The committee, which carried on the work of committees working from 1995 to 2002, had a representation of the Ministries of Education, of Defence, of the Interior, for foreign Affairs and of the Environment, and the National Museum, the National Archive, the National Board of Antiquities, the Defence Forces, and the National Gallery. The committee reviewed both the national preparation and Finland's participation in international crisis management, from armed conflicts to threats due to natural catastrophes.

As regards national action, the committee appraised the most likely threats to cultural property in normal and emergency situations and issued recommendations on developing preparation, prevention and after-care. The report also reviewed the responsibilities and duties of the parties concerned and recommended ways to improve cooperation and flow of information among agencies and authorities. The aim is, on the one hand, to integrate the protection of cultural property into the overall defence of the country and, on the other, to issue guidelines on the preparation for crises in individual cases. On the political and strategic level, the implementation of the Convention is integral to the Strategy for Protecting the Functions Vital to Society.

As regards international action, the committee proposes that the current crisis management in Finland be supplemented by experts trained in the protection of cultural property. This would allow Finland to react better to national and major international crisis situations, which also entail speedy inventory of threats to cultural property and immediate rescue operations as part of crisis management.

With a view to further developing both national and international action, the committee proposes the establishment of a fixed-term advisory council, which would bring together key authorities and work in cooperation with expert organisations in the field.

The committee further calls upon the key organisations in the field of cultural property to explore ways to further develop their cooperation and their relation to the Blue Shield activities and explore possibilities to establish a national Blue Shield Committee.

# Johdanto

## 1. Haagin vuoden 1954 yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisten selkkausten sattuessa ja vuoden 1999 toinen lisäpöytäkirja: toimeenpano Suomessa

Haagin vuoden 1954 yleissopimus on UNESCO:n alainen humanitaarinen yleissopimus, jonka tavoitteena on kulttuuriomaisuuden suojelu aseellisissa selkkauksissa. Sopimus syntyi toisen maailmansodan jälkeen tilanteessa, jossa merkittävä osa eurooppalaista kulttuuriperintöä oli tuhoutunut tai kärsinyt vakavia vaurioita sodan seurauksena. Yleissopimuksen lähtökohtana on ajatus siitä, että yksittäisen kansakunnan kulttuuriperinnön tuhoutuminen ei ole pelkästään kansallinen menetys vaan koskettaa koko ihmiskuntaa. Yleissopimus muodostuu varsinaisesta sopimuksesta sekä sitä täydentävistä kahdesta lisäpöytäkirjasta. Näistä jälkimmäinen, nk. toinen lisäpöytäkirja solmittiin vuonna 1999 ja se tuli kansainvälisesti voimaan keuhällä 2004. Suomi liittyi yleissopimukseen ja sen ensimmäiseen lisäpöytäkirjaan vuonna 1994 ja toiseen lisäpöytäkirjaan vuonna 2004. Yleissopimukseen on tällä hetkellä liittynyt 116 valtiota, ensimmäiseen li-

säpöytäkirjaan 93 valtiota ja toiseen lisäpöytäkirjaan 42 valtiota.

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen täytäntöönpanon tämän hetkiset toimintalinjaukset perustuvat opetusministeriön vuosille 1999–2001 asettaman koordinoituvuustyöryhmän antamiin suosituksiin (OPM 9/2001). Raportissaan työryhmä esitti, että yleissopimusta toteutettaisiin Suomessa luettelomalla kansallisesti merkittävää kulttuuriomaisuutta ja varautumalla luetteloitujen kohteiden suojeluun. Työryhmä esitti myös yleissopimuksen mukaisten kohteiden merkintää jo normaalioloissa sekä siviileille että sotilaille suunnattua koulutusta sekä oppimateriaalin ja opasaineiston tuottamista. Lisäksi työryhmä esitti jatkotyöryhmän asettamista yleissopimuksen täytäntöönpanoa koordinoimaan.

Kulttuuriomaisuuden suojelun kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset sekä toisen lisäpöytäkirjan voimaantulo ovat tehneet vuoden 2001 linjausten tarkistamisen ajankohtaiseksi. Lisäksi eräistä aikaisemmin ehdollisista sopimusvelvoitteista on toisen lisäpöytäkirjan myötä tullut velvoittavia.

## 2. Kansallisen toimeenpanon haasteet

- viranomaisyhteistyön koordinointi
- rauhanaikainen varautuminen kulttuuriomaisuuden suojeluun poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa
- kulttuuriomaisuuden suojelun kokonaisvaltaisuus ja yleisen tietoisuuden lisääminen

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksessa edellytetään, että sopimuspuolet sitoutuvat rauhan aikana järjestämään alueellaan olevan kulttuuriomaisuuden turvaamisen aseellisen selkkauksen vaikutusten varalta. Myös uskottavaan kansalliseen puolustuskykyyn perustuva turvallisuuspolitiikka edellyttää sotilaallisten valmiuksien ohella kansallisesti elintärkeiden yhteiskunnan toimintojen ja rakenteiden turvaamista. Erityistilanteisiin varautumisen haasteita lisäävät kansainvälinen turvallisuuspoliittinen kehitys ja globalisoituminen, jotka ovat synnyttäneet uusia yhteiskunnan toimintaa ja turvallisuutta vaarantavia, perinteisestä sodanuhasta eroavia uhkia. Yhteiskunnan organisatoriset muutokset, teknistyminen ja tuotantotoiminnan monimutkaistuminen asettavat lisäksi omat haasteensa. Siksi kulttuuriomaisuuden suojelussa on perusteltua huomioida ei-sotilaallisten uhkien ja niiden yhdistelmien synnyttämien poikkeusolojen ja häiriötilanteiden torjunta vaikka itse yleissopimus koskeekin vain aseellisia selkkauksia.

Yhteiskunnan ja turvallisuusympäristön kehityksessä johtuen kulttuuriomaisuuden suojelussa tarvittavan valmiuden saavuttaminen ja ylläpito edellyttää systemaattista ja jatkuvaa kehittämistä. Projektin sijaan kulttuuriomaisuuden suojelu onkin nähtävä pysyvänä, yhteiskunnan varautumiseen sisältyvänä prosessina, jonka tavoitteena on vastata kulttuuriomaisuutemme kokonaisturvallisuudesta. Erityistä kehittämistä edellyttävät yleissopimuksen tunnetuksi tekeminen ja kulttuuriomaisuuden suojelua koskevan yleisen tietoisuuden lisääminen, kulttuuriomaisuuden suojelun kytkeminen kokonaisuun puolustukseen, kulttuuriomaisuuden riskivalmiuden parantaminen sekä kulttuuriomaisuuden suojelun näkökulman huomioiminen Suomen kriisinhallintayhteistyössä.

Haagin yleissopimuksen koordinointiryhmä on kansallisia toimia koskevassa selvityksessään kartoittanut kulttuuriomaisuuteen kohdistuvia todennäköisiä normaaliolojen ja poikkeusolojen uhkia sekä

antanut suositukset niihin varautumisen, ennaltaehkäisyyn sekä jälkihoidon kehittämistä. Selvityksessä on kartoitettu myös eri toimijoiden vastuualueita ja tehtäviä sekä annettu suosituksia, joilla eri laitosten ja viranomaisten yhteistoimintaa ja keskinäistä tiedonkulkua voidaan edistää. Tavoitteena on yhtäältä integroida kulttuuriomaisuuden suojelu osaksi kokonaisuun puolustusta, toisaalta antaa sellaiset toimintalinjat, joilla yksittäisissä kohteissa voidaan varautua kriisitilanteisiin. Poliittisella ja strategisella tasolla yleissopimuksen täytäntöönpano liittyy keskeisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiaan. (YETT 2006, VNP 23.11.2006).

## 3. Kansainvälisen toimintaympäristön muutokset

- kulttuuriperinnön merkitys kriisien ennaltaehkäisyssä ja niiden selvittämisessä
- kulttuuriomaisuuden suojelu osaksi kriisinhallintaa
- kulttuuriperintöalan asiantuntemus ja osaaminen kriisinhallinnassa

Kulttuuriomaisuuden suojelu ei ole yksinomaan kansallinen projekti, vaan siitä on tullut kiinteä osa kansainväliseen kriisinhallintaan liittyvää yhteistyötä. Suomen lisääntynyt aktiivisuus kansainvälisessä kriisinhallinnassa sekä erityisesti vuoden 2004 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon käsittelyn yhteydessä esitetty laajennetun turvallisuuden käsite, korostavat kulttuuriomaisuuden suojelun kansainvälistä ulottuvuutta. Valtioiden sisäisten ja erityisesti etnisesti tai uskonnollisesti latautuneiden kriisien ja konfliktien lisääntyminen kylmän sodan jälkeen on antanut kulttuuriomaisuudelle erityistä painoarvoa. Kulttuuriomaisuuden tietoisesta hävittämisestä onkin tullut osa konfliktien strategiaa, kriisejä kiihdyttävänä ja etnistä tai ideologista puhdistusta täydentävänä keinona.

Haagin toisen lisäpöytäkirjan ratifoinnin yhteydessä eduskunta käsittelee kysymystä mahdollisesta kulttuuriasiantuntijoista muodostuvan uhanalaisen kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän perustamisesta. Eduskunnan vastaukseen hallituksen esityksestä (HE 51/2004) sisältyi lausuma, jonka mukaan "eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää uhanalaisen kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän perustamista ja ryhtyy toimenpiteisiin siitä mahdollisesti aiheutuvien resurssitarpeiden huomioon ottamiseksi talousarvios-

sa”. Hallituksen toimenpidekertomuksessa vuodelta 2004 ulkoasiainministeriö totesi lausuman osalta, että “asiaa on tarkoitus selvittää opetusministeriön työryhmässä, joka vastaa kulttuuriomaisuuden suojelua aseellisissa konflikteissa koskevan Haagin yleissopimuksen toimeenpanosta ja viranomaisyhteistyön koordinoinnista”. Työryhmässä asiaa on selvittänyt kansainvälisiä yhteistyökysymyksiä tutkinut alatyöryhmä.

Kulttuuriomaisuuden merkitysten ymmärtäminen ja tunnistaminen osana kriisinhallintaa antaa edellytykset vaikuttaa kriisin kehitykseen, mutta myös

edesauttaa ja tukee jälleenrakennusta. Etnisten vastakkainasettelujen lieventämiseen voidaan myös vaikuttaa ennakoivasti kulttuuriomaisuuden kautta, tukemalla kehitysyhteistyön kautta monikulttuurisuutta ja – arvoisuutta sekä kulttuurien välistä vuoropuhelua edistäviä hankkeita. Kriisialueilla ja kehitysmaissa yleisen kulttuuriomaisuuden laittoman kaupan ja maastaviennin kytkeytyminen kansainväliseen rikollisuuteen muodostaa myös välillisen uhan Suomelle. Kriisinhallintaoperaatioin ja kehitysavun kohdentamisella voidaan vaikuttaa myös tähän ilmiöön.



Sota on äärimmäinen uhka kulttuuriomaisuudelle. Toinen maailmansota aiheutti ennen näkemätöntä hävitystä ja henkistä kärsimystä koko ihmiskunnalle. Kun vielä ensimmäisessä maailmansodassa sotatapahtumat olivat pääsääntöisesti rajautuneet rintamille ja vastustajan sotavoimiin, toivat liikkuva sodankäynti ja erityisesti asutuskeskusten strategiset pommitukset sodan koko yhteiskuntaan.

Teknillinen korkeakoulu kärsi huomattavia vahinkoja talvisodan pommituksissa. Korkeakoulun kirjasto kuitenkin pelastui.

Kuva: Museoviraston kuva-arkisto

# 1 Kulttuuriomaisuuden suojele Suomessa

## 1.1 Kulttuuriomaisuuden suojele lähtökohdat

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksessa kulttuuriomaisuuden suojelella tarkoitetaan:

".. omaisuuden turvaamista ja kunnioittamista" (I luku, 2 artikla ).

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 määryksiä 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 kunnioittamisesta yleissopimuksen 4 artikla toteaa seuraavaa:

"Sopimusosapuolet sitoutuvat kunnioittamaan omalla tai toisen sopimusosapuolen maalla olevaa kulttuuriomaisuutta pidättäytymällä käyttämästä tätä omaisuutta ja sen välitöntä ympäristöä tai niiden suojeleksi 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)

Lainsäädännön osalta Haagin yleissopimuksen 1954 ja sen kahden lisäpöytäkirjan toimeenpanon lähtökohdina toimivat valmiuslaki (1991/1080), pelastuslaki (2003/468) sekä puolustustilalaki (1991/1083). Strategia- ja politiikkatasolla yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen täytäntöönpano kytkeytyy sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toteuttamiseen että yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiaan.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006 (VNP 23.11.2006) määrittelee yhteiskunnan elintärkeiksi toiminnoiksi valtion johtamisen, kansainvälisen toiminnan, valtakunnan so-

tilaallisen puolustuksen, sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen, talouden ja infrastruktuurin toimivuuden, väestön toimeentuloturvan ja toimintakyvyn sekä henkisen kriisinkestävyyden. Kulttuuriomaisuuden suojelu on liitetty suoraan osaksi henkisen kriisinkestävyyden vahvistamista, mutta asia liittyy ja tulisi huomioida myös sotilaallista maanpuolustusta, sisäistä turvallisuutta sekä talouden ja infrastruktuurin toimivuutta koskevien tavoitteiden suunnittelussa ja toteutuksessa.

” Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Kansakunnan henkistä kriisinkestävyyttä ylläpidetään sosiaalisen eheyden, viestinnän, opetuksen, kulttuuri-identiteetin ja kulttuuriomaisuuden suojelun, hengellisen toiminnan, maanpuolustustahdon sekä kriisinkestävyyttä vahvistavan kansalaistoiminnan avulla. (YETT 2006)”

Kulttuuriomaisuus rakentaa kansallista kulttuuri-identiteettiä. Monet kansalliseen kulttuuriomaisuuteen lukeutuvat rakennukset, taideteokset, asiakirjat ja esineet ovat kulttuurisen identiteettimme symboleita. Niiden turvaaminen kriisiolosuhteissa vahvistaa väestön turvallisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Se luo jatkuvuutta yli kriisin ja edesauttaa osaltaan normaalioloihin palautumista.

Kansallisesti merkittävään kulttuuriomaisuuteemme on sitoutunut pääosa sivistyksellisestä pääomastamme, kuten yliopistojen kirjastot ja eri arkistokokoelmat. Yhdessä nämä muodostavat koulutus- ja tutkimustoiminnan perustan, mikä välillisesti liittyy talouden ja infrastruktuurin toimivuuden toimintoihin. Haagin yleissopimuksella suojeltavalla kulttuuriomaisuudella on myös huomattava taloudellinen arvo ja se muodostaa merkittävän osan kansallisomaisuudestamme.

Haagin yleissopimus vaikuttaa suoraan sotilaalliseen maanpuolustukseen. Suomi on sekä periaatteen että käytännön tasolla sitoutunut kunnioittamaan kulttuuriomaisuutta ja pidättäytymään siihen kohdistuvasta voimankäytöstä. Tällä on vaikutuksia sekä sotilaallisen maanpuolustuksen että kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallinnan suunnitteluun ja toteutukseen.

Haagin yleissopimuksen kansallisella täytäntöönpanolla on myös kansainvälistä merkitystä. Yleissopimuksen uskottava täytäntöönpano lisää sen kansainvälistä painoarvoa, viestittää Suomen sitoutumisesta humanitaarisen oikeuden periaatteisiin ja antaa samal-

la Suomelle hyödyllistä ja muuallakin käyttökelpoista osaamista.

### 1.1.1 Suojeltava kulttuuriomaisuus - kulttuuriomaisuuden luettelointi

- Arvokkaat taide- ja esinekokoelmat, valokuvat, kirjat ja muut painetut aineistot, äänitteet, elokuvat, arkistokokonaisuudet, rakennukset ja rakennetut alueet sekä muinaisjäännökset muodostavat kansallisen kulttuuriomaisuutemme.

Haagin yleissopimuksen mukaan suojeltavaksi kulttuuriomaisuudeksi katsotaan sellainen irtain ja kiinteä omaisuus, jolla on huomattava merkitys kansojen kulttuuriperinnölle. Tällaista omaisuutta voivat olla tieteelliset kirjasto- ja arkistokokoelmat, tieteelliset kokoelmat, museokokoelmat, rakennukset ja rakennetut alueet sekä muinaisjäännökset. Lisäksi yleissopimus suojaa suojatiloja, joihin on sijoitettu mainittua irtainta kulttuuriomaisuutta. Yleissopimus ei tarkemmin määrittele huomattavan merkityksen käsitettä, vaan jättää kullekin jäsenvaltiolle vapauden itse määrittellä suojeltava omaisuus omien arvostustensa ja lainsäädäntönsä mukaan.

Opetusministeriön vuosille 1999 – 2001 asettama työryhmä päätyi suosituksissaan esittämään, että Haagin yleissopimuksella 1954 suojeltava kulttuuriomaisuus luetteloidaisiin erikseen ja että luettelon vahvistaisi valtioneuvosto. Vastuun luettelon koostamisesta työryhmä asetti Museovirastolle, jonka valmistelun yhteydessä tuli kuulla asianomaisia asiantuntijaorganisaatioita sekä maanpuolustusalueiden esikuntia. Työryhmä myös kiinnitti huomiota siihen, ettei luettelon kokoaminen ole kertaluontoinen tehtävä, vaan sen päivittäminen ja säännölliset tarkistukset tulee ottaa huomioon. Vastuu luettelon ylläpidosta, kohderekisteristä, esitettiin annettavaksi Museovirastolle.

Osana työryhmän työskentelyä, Museovirasto kokosi - yhteistyössä Kansallisarkiston ja Helsingin yliopiston kirjaston kanssa - alustavan luettelon noin 900 suojelukohteesta, jotka edustavat sekä irtainta kulttuuriomaisuutta ja sen suojatiloja että kiinteää kulttuuriomaisuutta. Listan valmistelussa kuultiin Suomen museoliittoa sekä Saamelaiskäräjiä.

Työn aikana ongelmalliseksi osoittautuivat kohteiden keskinäinen arvottaminen, rakennetun ympäris-

tön kohteiden rajausten määrittely sekä rakennusten ja suojatilojen yksilöinti ja paikannus. Lisäksi luettelon valmisteluun liittyvä osallisten kuulemismenettely jäi ratkaisematta.

Alustavaa suojelukohdeluetteloja voidaan nykyisellään pitää suuntaa-antavana. Listauksen viimeistely vaatii kuitenkin kohdejoukon uudelleen arviointia ja sisäistä arvottamista, kohteiden rajausten tarkistamista sekä rakennusten ja suojatilojen paikannusta ja yksilöintiä rakennustunnuksin ja tai osoitetiedoin. Koska yksilöity suojelukohdejoukko muodostaa Haagin yleissopimuksen 1954 täytäntöönpanon perustan, on suojeluluettelon valmistelu yleissopimuksen täytäntöönpanon ja kulttuuriomaisuuden käytännön suojelun kannalta kriittinen tekijä.

Kohteiden valinnan osalta irtaimen ja kiinteän kulttuuriomaisuuden arvottamisen lähtökohdat eroavat toisistaan huomattavasti. Kiinteän kulttuuriomaisuuden osalta kansallinen suojelulainsäädäntö ja inventointikäytännöt antavat lähtökohdan kohteiden valinnalle, irtaimen osalta vastaavat mekanismit puuttuvat.

Kiinteän kulttuuriomaisuuden osalta suojeltavaa kulttuuriomaisuutta voivat olla muinaisjäännökset (mukaan lukien hyltyt) sekä rakennukset ja rakennetut alueet. Näiden osalta lähtökohdina toimivat muinaismuistolaille, maankäyttö- ja rakennuslailla (kaavasuojelu ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet), rakennussuojelulla sekä kirkkolla suojellut kohteet. Lisäksi eräät valtakunnalliset inventoinnit sisältävät tietoa kansallisesti merkittävistä rakennetun ympäristön kohteista. Koska edellä luetellut ryhmät muodostavat laajan ja osin laadultaan sekä maantieteelliseltä jakautumaltaan epätasaisen kokonaisuuden, joudutaan myös muinaisjäännösten ja rakennetun kulttuuriympäristön osalta tekemään valintoja sekä käymään arvoskustelua. Rakennusten ja rakennusryhmien osalta voidaan yleissopimusta toteuttaa rakennussuojelulain (1985/60) 1 § hengessä ja käyttää rakennusten ja ra-

kennettujen alueiden valintakriteerinä lain 2 § 1 momentin määritelmää<sup>1</sup>.

Oma erityiskysymyksensä on rakennusten ja rakennusryhmien osalta se, että kaikkien kohteiden säilyminen ei todennäköisesti ole riittävästi turvattu normaalioloissakaan kaavoituksen tai varsinaisen rakennussuojelulainsäädännön keinoin. Kun tällaisia kohteita otetaan yleissopimuksen piiriin kuuluviksi, tulisi varmistua siitä, että kohteet säilyttävät suojeltavan arvonsa myös normaalioloissa. Vaikka Haagin yleissopimus ei suoraan edellytä tai synnytä velvoitetta kulttuuriomaisuuden rauhanaikaisesta suojelusta, tulisi kohteiden voimassa oleva suojelustatus selvittää ja tarvittaessa harkita niiden suojelua kaavoituksen tai rakennussuojelulain kautta.

Eräillä irtaimen kulttuuriomaisuuden kokonaisuuksilla, kuten arkistolaitoksen, Kansalliskirjaston tai Kansallismuseon kokoelmilla on kiistaton kansallinen arvonsa, mutta näiden ulkopuolella irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmien valinnassa tarvitaan alan sisäistä asiantuntemusta ja arvokeskustelua. Irtaimen kulttuuriomaisuuden valinnassa on myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että yleissopimus suojelee myös tieteellisiä kokoelmia. Irtaimen kulttuuriomaisuuden suojat eivät aina edellytä arvottamista, vaan niiden merkitys määrittyy ensisijaisesti niissä säilytettävän tai säilytettäväksi aiottujen kokoelmien mukaan. Monilla museo-, arkisto- ja kirjastorakennuksilla on kuitenkin oma itseisarvonsa suojelukohteina.

Kulttuuriomaisuutemme monimuotoisuudesta johtuen on tarpeen, että luetteloitavat kohteet arvioidaan sisäisesti omaisuusryhmittäin, mikä tarpeen vaatiessa helpottaa suojelua koskevaa päätöksentekoa sekä edesauttaa toimenpiteiden priorisointia. Arvon lisäksi kohteet tulisi luokitella myös turvaamisen näkökulmasta, niiden haavoittuvuus ja rakenteelliset ominaisuudet sekä turvaamisedellytykset huomioon ottaen. Oman erityisalansa muodostaa laajojen irtaimen kulttuuri-

---

<sup>1</sup> 1 §

Kansallisen kulttuuriperinnön säilyttämiseksi suojellaan kulttuurikehitykseen tai historiaan liittyviä rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita siten kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Tässä laissa tarkoitettujen suojelun kohteita ovat sellaiset rakennukset, rakennusryhmät ja rakennetut alueet, joilla on kulttuurihistoriallista merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen, rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien taikka rakennuksen ainutlaatuisuuden tai tyyppillisyyden kannalta. Rakennukseen luetaan kuuluvaksi sen kiinteä sisustus. (RSL 1985 / 60)



maisuuuden kokoelmien sisäinen arvottaminen. Tämä kuitenkin on viime kädessä omaisuudesta vastaavien laitosten vastuulla ja kansallisessa luettelossa kokoelmat voidaan huomioida kokonaisuuksina ja arvottaa niiden yleisen arvon perusteella.

Kulttuuriomaisuuslistauksen yleisenä tavoitteena tulee olla, että mukana olevat kohteet voidaan tunnistaa rakennuksen tai rakenteen tarkkuudella ja mahdollisimman yksiselitteisesti ja että tiedot ovat yhdistettävissä tai siirrettävissä muihin viranomaisrekistereihin, erityisesti pelastustoimen ja puolustusvoimien tietojärjestelmiin. Näin kohteet voidaan huomioida hallinnon eri tasojen ja sektoreiden toiminnan suunnittelussa ja harjoituksissa ja niiden suojelua kehittää asianmukaisesti.

Opetusministeriön vuosien 1999 – 2001 työryhmä kiinnitti huomiota kulttuuriomaisuusluettelon laajuuteen, ja suositti kohdejoukon rajoittamista kohteiden suojeluedellytysten turvaamiseksi. Työryhmä yhtyy tähän näkemykseen ja katsoo, että ensi vaiheessa luetteloon kelpuutettaisiin vain arvoltaan huomattavimmat kohteet. Näin kohteiden suojelu voidaan aidosti taata. Tavoite on linjassa kansainvälisen käytännön kanssa, esimerkiksi Itävallan ja Sveitsin kanssa, jotka ovat kumpikin päivittämässä luetteloitaan ja rajoittamassa suojelukohteidensa lukumäärää.

## Luettelointiprosessi

Vuosien 1999–2001 työryhmän esittämää valmisteluprosessia ja eri toimijoiden työnjakoa voidaan pääpiirteissään pitää toimivana. Opetusministeriön hallinnonala vastaa kulttuuriomaisuusluettelon koostamisesta, jonka jälkeen siitä neuvotellaan puolustusvoimien kanssa.

Periaatteellisesti tärkeänä ja usean eri ministeriön toimialaa sivuavana, luettelon vahvistamisen tulisi kuulua valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi (Laki valtioneuvostosta 2003/175, 14 §). OPM:n työryhmän 1999–2001 esittämää luettelointimenettelyä voitaisiin kuitenkin tarkistaa siten, että luettelointitehtävä asetettaisiin erityiselle, Museoviraston koordinoimalle työryhmälle, joka voisi toimia jäljempänä mainitun neuvottelukunnan ohjauksessa. Museoviraston vastuulla olisi museokokoelmien ja muinaisjäännösten sekä rakennetun kulttuuriympäristön kohteiden

valinta, yhteistyössä ympäristöhallinnon ja museoiden kanssa. Kansallisarkisto vastaisi arkistokokoelmien valinnasta ja Kansalliskirjasto kirjastokokoelmista. Museovirasto vastaisi lisäksi rakennus- ja suojatilojen paikannuksesta.

Tarkoituksenmukaisinta olisi kuulla omistajia suoraan kaikkien kulttuuriomaisuuskokoelmien osalta sekä silloin kun kyseessä on yksittäinen rakennus tai rakennusryhmä. Rakennettujen alueiden, kuten kortteleiden tai kaupunginosien kuuleminen voitaisiin tehdä välillisesti sijaintikunnan kautta. Jälkimmäisen menettelyn perusteluna on, että laajojen rakennettujen alueiden omistajien selvittäminen on käytännössä hankalaa eikä suojelu sinänsä aiheuta sellaisia, voimassa olevasta lainsäädännöstä poikkeavia veloituksia, jotka voitaisiin katsoa rasitteeksi omistajalle. Rakennusten mahdollinen suojelu maankäyttö- ja rakennuslailla tai rakennussuojelulain nojalla on taas oma prosessinsa, joka sisältää omat kuulemismenettelynsä eikä sinänsä ole sidottu Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanoon. Rakennetun kulttuuriympäristön osalta kuulemisesta vastaisi Museovirasto yhteistyössä ympäristöhallinnon kanssa.

Kohdeluettelon valmistelussa tulisi kiinnittää huomiota tiedottamiseen ja kansalaisten sekä viranomaisen tiedonsaantiin prosessin aikana. Lisäksi työssä tulisi huomioida kansainväliset hyvät käytännöt, kuten Itävallassa ja Sveitsissä käynnissä oleva työ, sekä perheittä maiden kokemuksiin niin kohteiden arvottamisen kuin tiedonhallinnan osalta.

Luettelon päivitykset voitaisiin organisoida siten, että valmistelevana elimenä toimisi jäljempänä esitetty kansallinen neuvottelukunta. Menettely vastaisi jossain määrin Sveitsissä käytössä olevaa toimintatapaa, jossa kulttuuriomaisuuslistausta valmistelee ja seuraa kansallinen komitea (liite 2).

Kulttuuriomaisuusluettelon ylläpito muodostaa oman erityiskysymyksensä. Opetusministeriön vuosien 1999 – 2001 työryhmä esitti, että luettelon ylläpidosta vastaisi Museovirasto. Tämä on valmisteluvaiheessa perusteltua, mutta vaatii jatkossa tarkempaa selvitystä työnjaosta ja ylläpitomalleista. Tarkoituksenmukaisinta olisi kehittää luetteloa eri hallinnonalojen yhteisenä tietojärjestelmänä, jossa mahdollisimman pitkälle hyödynnettäisiin olemassa olevaa tietojärjestelmäinfrastruktuuria. Hanke voisi olla kulttuuriympäristön

osalta olla ympäristöministeriön ja opetusministeriön yhteinen ja liittyä alueidenkäytön ja kulttuuriympäristön tietojärjestelmien kehittämiseen. Kulttuuriomaisuuden suojatilojen osalta tiedon ylläpidon tulisi olla osa lääninhallitusten ylläpitämää poikkeusolojen tilavarausjärjestelmää.

### Aikataulu ja resurssointi

Museovirasto ei nykyisillä voimavaroillaan pysty toistaiseksi käynnistämään luettelointityötä ja siksi hanke vaatii erillisrahoitusta. Käynnissä oleva valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden päivittäminen sitoo käytettävissä olevat paikkatieto- ja muut asiantuntijaresurssit ainakin vuoteen 2008 asti, mahdollisesti pidempään ja ennakoitavissa olevat tuottavuusohjelman mukaiset henkilöstövähennykset vaikuttavat osaltaan käytettävissä olevaan asiantuntijapanokseen. Luettelointityö edellyttää lisäksi sellaisia valtionhallinnon sisäisiä tietoaaineistoja, joita Museovirastolla ei tällä hetkellä ole käytössään. Nämä tulisi joko ostaa Museovirastolle suoraan tai hankkia hallinnon sisäisten yhteistyösopimusten kautta.

Museovirasto on viimeksi vuosien 2008–2012 TTS:an esittänyt arvion, että luettelointityö voitaisiin viraston osalta käynnistää vuoden 2008 aikana ja saattaa päätökseen 2011. Hankkeen erilliskustannukset olisivat kokonaisuudessaan Museovirastolle arviolta 50 000 euroa, edellyttäen, että työhön voidaan irrottaa myös virkatyöpanosta. Lisäksi työ edellyttää vähintään kertaluontoisena hankintana väestötietojärjestelmän rakennusosaa (RHR), jonka hinta tällä hetkellä on noin 49 000 euroa. Rakennustietoja voidaan hyödyntää myös muussa Museoviraston toiminnassa, kuten inventoinneissa ja niiden kehittämisessä. Siten investointi palvelisi laajemminkin kulttuuriympäristösektorin kehittämistä ja se voitaisiin tehdä myös maakuntamuseoiden tarpeet huomioon ottaen.

Luettelon valmistelu voidaan aikatauluttaa siten, että tarvittavat työsuunnitelmat ja resurssivaraukset tehdään 2007 aikana ja varsinainen luettelointityö käynnistetään 2008 aikana. Osallisten kuuleminen tapahtuisi vuosien 2009 – 2010 aikana ja valmis esitys valtioneuvostolle voitaisiin esittää 2010 lopussa. Näin luettelo olisi käytettävissä 2011 aikana.

Kulttuuriomaisuuden suojeluluettelon vaikuttavuuden

ja merkityksen vuoksi työryhmä pitää tärkeänä, että hanke käynnistettäisiin ja vietäisiin läpi mahdollisimman nopeasti. Tämä edellyttää hankkeen riittävää resurssointia. Aikataulun osalta eniten epävarmuustekijöitä liittyy kohdejoukon läpikäymiseen sekä osallisten kuulemiseen. Jälkimmäinen on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden päivityksessä osoittautunut erittäin työlääksi ja aikaa vieväksi, joskin välttämättömäksi työvaiheeksi.

### Toimenpide-esitykset:

- Yleissopimuksella suojeltavaan kulttuuriomaisuuden luettelointiin kiinnitetään erityistä huomiota ja työ käynnistetään mahdollisimman pian ja resursoidaan siten, että luettelo on käytettävissä viimeistään 2011.
- Opetusministeriö asettaa luettelointitehtävään erillisen työryhmän, osoittaa alaiselleen hallinnolle riittävät resurssit sekä huomioi tavoitteen virastojen ja laitosten vuosien 2008–2010 tulossopimuksissa.
- Kulttuuriomaisuusrekisterin ylläpitoa ja kehittämistä tutkitaan opetusministeriön, ympäristöministeriön ja sisäasiainministeriön hallinnonalojen välisenä kehittämishankkeena.

### Erityissuojelu ja tehostettu suojelu

Haagin yleissopimuksessa ja sen toisessa lisäpöytäkirjassa määritettyjen erityissuojelun ja tehostetun suojelun on tarkoitus antaa kohteille tavanomaista suojelua vahvempi suoja. Ensin mainitun suojelustatuksen myöntää UNESCO, jälkimmäisen taas toisen lisäpöytäkirjan sopimusosapuolista koottu erillinen 12-jäseninen komitea. Erityissuojelu on käytännössä osoittautunut toimimattomaksi suojeluluokaksi kohteiden sijaintia koskevien tiukkojen kriteerien sekä kaikkien sopimusosapuolten suostumusta edellyttävän vahvistusmenettelyn vuoksi. Tehostettuun suojeluun liittyvät tulkinnat ja linjaukset hakevat puolestaan vielä muotoaan. Ongelmallisia ovat muun muassa kohteille asetettavat laatuvaatimukset sekä tehostetun suojelun suhde erityissuojeluun. Siksi on perusteltua, että Suomi pyrkii UNESCO:n ja yleissopimuksen sopimusosapuolten kokousten sekä toisen lisäpöytäkirjan

jan toteutusta valvovan komitean kautta kehittämään mainittujen suojeluluokkien soveltamista ja tulkintaa, eikä esitä kohteita tässä vaiheessa niiden mukaiseen suojeluun.

### Toimenpide-esitys:

- Erityissuojeluun ja tehostettuun suojeluun liittyvien käytännön toteutus- ja tulkintaongelmien vuoksi pidättäydytään tässä vaiheessa esittämästä suojelukohteita kumpaankaan luokkaan

## 1.2 Kulttuuriomaisuuden uhat

Kulttuuriomaisuuteen kohdistuvien uhkien tunnistaminen ja ennakointi muodostavat kulttuuriomaisuuden suojelun perustan. Tämän selvityksen lähtökohtina on käytetty vuoden 2004 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian 2006 sekä kulttuuriperintöalan kansainvälisten asiantuntijajärjestöjen uhkamalleja. Viimeksi mainituissa on yleensä rakennetun ja arkeologisen kulttuuriperinnön osalta käsitelty myös hitaita, ympäristöstä, kohteiden käytöstä tai sosiaalisista ja poliittisista syistä johtuvia uhkia. Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon kannalta on perusteltua keskittyä sellaisiin äkillisiin onnettomuustai vahingontekotyyppisiin uhkiin, joita voidaan torjua tai joiden vaikutuksia vähentää yleissopimuksen tarkoittamin turvaamiskeinoin.

Uhkamallit ja niistä johdetut uhka-arviot esitellään tarkemmin muistion lopussa (liite 1).

Uhkia arvioitaessa suojeltavan kulttuuriomaisuuden materiaaliset ominaisuudet sekä sijainti vaikuttavat suuresti uhan suuruuteen, samoin uhattuna olevan kohteen ainutkertaisuus tai korvattavuus. Uhan suuruuteen vaikuttavat myös torjuntaedellytykset, jotka vaihtelevat riippuen vallitsevasta turvallisuustilanteesta sekä kohteen valmiustasosta ja toteutetuista turvaamistoimenpiteistä. On myös mahdollista, että uhat esiintyvät joko yhdessä tai vaikuttavat muuten toisiinsa, jolloin tarkan rajan vetäminen eri uhkien välille on vaikeaa.

Kulttuuriomaisuuden monimuotoisuudesta johtuen uhkien suuruus vaihtelee suuresti kohteen tyyppin

mukaan. Yleisesti ottaen irtaimen kulttuuriomaisuuden kokoelmia voidaan pitää haavoittuvimpina ja niiden vaurioitumisen tai tuhoutumisen seurauksena menetettävät arvot ovat pääsääntöisesti korvaamattomia. Kokoelmat edellyttävät myös kontrolloituja säilytysolosuhteita, joiden osalta valon, lämpötilan ja kosteuden säätelyllä on ratkaiseva merkitys esineiden säilyvyydelle. Tämä lisää niiden haavoittuvuutta erias-teisissa häiriötilanteissa, joissa energian saanti tai kiinteistötekni- sten laitteistojen huoltovarmuus ovat uhatuna. Kokoelmien haavoittuvuutta lisää myös niiden laajuus, minkä vuoksi niiden evakuoinnit tai siirrot eivät ole käytännössä mahdollisia.

Rakennukset, rakennusryhmät ja muinaisjään- nökset ovat pääsääntöisesti rakenteellisesti kestävämpiä kuin esineet tai asiakirjat, ja mahdollisten vahinkojen jälkeen myös osin ennallistettavissa. Rakennettujen alu- eiden arvo on yleensä kokonaisuudessa, jolloin yksit- täisen rakennuksen vaurioituminen tai tuhoutuminen ei välttämättä heikennä huomattavasti kokonaisuuden arvoa. Tämä on kuitenkin tapauskohtaista ja yksittäisiin monumentteihin liittyy pääsääntöisesti korvaamattomi- en arvojen ja autenttisuuden menettämisen riski.

Näkyvinä ja yleensä vaikeasti suojattavina rakennuk- set ja rakennusryhmät altistuvat herkästi sotilaallisille uhkille, toisin kuin irtain kulttuuriomaisuus, jota pää- sääntöisesti säilytetään normaalioloissakin suojatuissa tiloissa. Tunnettujen monumenttien symboliarvo ja näkyvyys tekee niistä myös potentiaalisia tuhotyön koh- teita, milloin teolla tavoitellaan näkyvyyttä tai huomio- ta tai pyritään muuten vaikuttamaan yhteisöihin.

Oman erityisalueensa muodostaa digitaalinen kult- tuuriperintö, joka voi muodostua joko analogisten aineistojen kopioksi tehdyistä digitoinneista, materi- aalisen kulttuuriperinnön dokumentoinnista tai ko- konaan digitaalisessa muodossa syntyneestä ja säily- tettävästä aineistosta ja näiden hallintaan käytettävistä rekistereistä. Digitaalisen kulttuuriomaisuuden ainee- ton luonne sekä sen hallintaan käytettävien tietojär- jelmien teknisyys ja hallintasuhteiden monimutkai- suus (muun muassa ulkoiset palveluntarjoajat) lisäävät turvaamisen haasteellisuutta.

Normaalioloissa kohteen sijainti esimerkiksi liiken- neväylien, satamien, teollisuuslaitosten tai ydinlaitok- sen läheisyydessä saattaa nostaa onnettomuusriskiä. Vastaavasti kohteen syrjäinen sijainti voi sekkin olla

riskitekijä ja altistaa kohteen esimerkiksi vahingon- teoille. Poikkeusoloissa kohteen ympäristön käyttö sotilaallisiin tarkoituksiin lisää asevaikutusten uhkaa samoin kohteen sijoittuminen lähelle yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeitä laitteita, laitoksia tai rakenteita.

Kulttuuriomaisuuden luonteesta johtuen myös pelastus- ja raivaustoimenpiteet voivat itsessään olla uhka omaisuudelle. Esimerkkeinä mainittakoon sammutusvesien aiheuttamat lisävahingot ja kokoelmien evakuointeihin liittyvät turvallisuusongelmat.

### Uhkien vaikutus

Kulttuuriomaisuuden vaurioitumisen tai tuhoutumisen vaikutukset riippuvat kulttuuriomaisuuden laadusta. Kokoelmien kärsimien vahinkojen seuraukset voivat olla vaikeasti hahmotettavissa eivätkä ne välttämättä aiheuta välitöntä haittaa tai sellaisen kokemista. Pitkällä aikavälillä menetyksen konkreettiset haitat nousevat kuitenkin esiin, esimerkiksi tutkimuksen tai opetuksen vaikeutumisen kautta tai resurssien sitoutumisena tuhojen jälkihoitoon. Näkyvässä kulttuuriympäristössä rakennusten, rakennusryhmien tai muinaisjäännösten tuhoutuminen tai vaurioituminen koetaan välittömämmin, millä saattaa olla hyvinkin voimakas vaikutus paikallisesti tai kansallisesti. Tuhojen äkillisyys ja dramaattisuus vaikuttavat niiden kokemisen asteeseen, samoin kohteen arvostus ja symbolinen merkitys. Aseellisessa selkkauksessa kulttuuriomaisuuteen kohdistuvat menetykset nousevat pääsääntöisesti esille kriisin alku- ja jälkivaiheessa tai jälleenrakennuksen aikana. Vakavassa ja pitkittyneessä kriisitilanteessa inhimilliset perustarpeet ajavat yleensä ohi yhteisöllisten tarpeiden.

### Uhat - yhteenveto

Kulttuuriomaisuutta koskevista uhkista ei tällä hetkellä ole käytettävissä luotettavasti kattavia tietoja. Yksittäiset vahinkotilanteet saattavat ylittää uutiskynnyksen ja tulla yleiseen tietoisuuteen, pienemmät jäävät taas lähinnä vastuulaitoksen tai omistajan tietoon. Erityisen ongelmallisia ovat vaara- ja läheltä piti -tilanteet, joissa materiaalisia vahinkoja ei synny ja joiden dokumentaatio jää siten vähäiseksi. Niitä koskeva tieto on kuitenkin

ensiarvoisen tärkeää arvioitaessa kulttuuriomaisuuteen kohdistuvien riskien kehitystä ja luonnetta.

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustietojärjestelmä (Pronto) antaa tällä hetkellä kattavimman kuvan onnettomuus- ja vahinkotilanteista sekä tulipaloista. Tiedot linkittyvät järjestelmässä suoraan rakennuksiin, mutta niiden käytettävyys kulttuuriomaisuuden uhkia kartoitettaessa ei ole paras mahdollinen ja edellyttää monimutkaisia hakuja sekä tietojen yhdistämistä muihin lähteisiin.

Vaikka kokonaiskuva kulttuuriomaisuuteen kohdistuvista uhkista jääkin osin hajanaiseksi ja epäluotettavaksi, ovat tulipalot, vesi- ja tulvavahingot sekä ilki-valta huomattava normaaliolojen uhka kulttuuriomaisuudellemme. Käytännössä kansallisesti merkittävä kulttuuriomaisuutemme on uhattuna lähes vuosittain. Tästä osoituksena ovat mm työryhmän toimikauden aikana sattuneet Kansallismuseolla tapahtunut räjähdys (2005), Porvoon tuomiokirkon tulipalo (2006) sekä Helsingin ratapihan Makasiinien palosta aiheutunut vaaratilanne nykytaiteen museo Kiasmassa (2006).

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa normaaliolojen uhkien suuruuden voidaan olettaa kasvavan. Turvallisuustilanteen luonteesta riippuen kulttuuriomaisuuteen kohdistuu myös uusia uhkia. Todennäköisimpiä ovat eriaisteiset kulttuuriomaisuuden huoltoa ja ylläpitoa vaikeuttavat, energiansaantiin ja kiinteistötekni- nisten järjestelmien ylläpitoon liittyvät häiriöt, jotka yhdistettynä johonkin onnettomuustilanteeseen voivat synnyttää vaikeasti hallittavan ja suurta vahinkoa aiheuttavan tilanteen. Poikkeusolojen ääriuhkana voidaan pitää kulttuuriomaisuuteen kohdistuvaa asevaikutusta. Todennäköisimpiä tällaisia ovat rakennuksiin ja rakennelmiin kohdistuva sirpale- ja painevaikutus sekä räjähteiden sytyttämät tulipalot.

Turvaamisen suunnittelun kannalta työryhmä pitää tärkeänä kulttuuriomaisuuteen kohdistuvia uhkia koskevan tiedon systemaattista kartuttamista. Seuranta voidaan toteuttaa yleissopimuksen nojalla suojeltavan kulttuuriomaisuuden monitorointina tai yleisemmällä tasolla.

Kehityskuvan ohella tarvitaan uhkia koskevaa tutkimusta. Useimmat tässä selvityksessä esitetyistä uhkarvioista perustuvat yleiseen päättelyyn, mutta uhkien merkityksen ja niiden todellisten vaikutusten arviointi edellyttäisi niitä koskevaa syventävää tutkimusta. Tar-

vitaan siis lisää tietoa siitä, miten yhteiskunnan varautumista ohjaavat yleiset uhkamallit tosiasiallisesti kulttuuriomaisuuteen vaikuttavat ja jääkö näiden ulkopuolelle erityisiä, kulttuuriomaisuuteen erityisesti kohdistuvia uhkamalleja. Tämä koskee erityisesti poikkeusoloihin varautumista, joita koskevaa tietoa voidaan tuottaa vain harjoituksissa simuloimalla tai maailmalla käynnissä olevia konflikteja analysoimalla. Valtakunnalliset ja alueelliset riskianalyysit voisivat olla eräs keino vaikuttaa kulttuuriomaisuuden turvallisuuteen ennakoivasti.

Uhkia koskevan yleisen tiedon lisäksi tarvitaan tietoa uhkien sisäisistä mekanismeista ja vahinkojen syntyyn vaikuttaneista tekijöistä. Uhkia koskevan tutkimuksen tulisi siten pystyä vastaamaan myös kysymyksen siitä, miten tunnistettuihin uhkiin varaudutaan.

### Toimenpide-esitykset:

- Opetusministeriö käynnistää yhteistyössä Museoviraston, kirjastojen ja arkistolaitoksen sekä ympäristö- ja sisäasiainministeriön kanssa kulttuuriomaisuuteen kohdistuneiden onnettomuuksien ja uhkatilanteita koskevien tietojen keruun ja tilastoinnin sekä edistää tiedon välittymistä hallinnonalallaan ja kulttuuriomaisuudesta vastuussa olevien laitosten ja virastojen välillä.
- Opetusministeriö, ympäristöministeriö, sisäasiainministeriö ja puolustusministeriö kehittävät ja ohjelmoivat yhteistyössä kulttuuriomaisuuden uhkia koskevaa tutkimustyötä.



Kulttuuriomaisuus rakentaa kansallista kulttuuri-identiteettiä ja vaikuttaa arkipäiväämme välillisesti. Tutun ympäristön merkitys huomataan vasta kun se muuttuu äkillisesti tai kun se tuhoutuu. Monet kansalliseen kulttuuriomaisuuteen lukeutuvat rakennukset, taideteokset, asiakirjat ja esineet ovat kulttuurisen identiteettimme symboleita. Niiden turvaaminen kriisiolosuhteissa vahvistaa väestön turvallisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Se luo jatkuvuutta yli kriisin ja edesauttaa osaltaan normaalioloihin palautumista. Myös Turun linna kärsi huomattavia vahinkoja jatkosodan pommituksissa. Kuva: Museoviraston kuva-arkisto

### 1.3 Uhkien torjunta – kulttuuriomaisuuden turvaaminen

Haagin yleissopimuksessa kulttuuriomaisuuden turvaamisella tarkoitetaan kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla pyritään suojaamaan kulttuuriomaisuutta aseellisen selkkauksen vaikutusten varalta. Toinen lisäpöytäkirja täsmentää näitä toimenpiteitä ja luettelee esimerkinomaisesti mm. omaisuusluetteloiden tekemisen, hätätoimenpiteet rakenteiden sortumisen ja tulipalojen varalta sekä evakuoitien valmistelut. Lisäksi toinen lisäpöytäkirja velvoittaa ryhtymään toimenpiteisiin jo rauhan aikana. Tämä on linjassa suomalaisen varautumisajattelun kanssa, jonka lähtökohtana on laajamittainen normaalioloissa tehty suunnittelu- ja valmistelutyö sekä turvallisuusuhkien kokonaisvaltainen hallinta.

Opetusministeriön vuosien 1999 – 2001 työryhmä ei raportissaan (OPM 9/2001) esittänyt konkreettisia turvaamiseen liittyviä toimenpide-ehdotuksia, mutta esitti että ministeriö olisi asettanut työryhmän seuraamaan ja ohjeistamaan kulttuuriomaisuuden turvaamista osana Haagin yleissopimuksen yleistä täytäntöönpanoa sekä tuottanut erillisen oppaan kulttuuriomaisuuskohteiden haltijoille tai omistajille. Työryhmä kiinnitti myös huomiota siihen, että useiden kohteiden valmiustilanne vaihtelee huomattavasti ja ettei kokonaiskuvaa esimerkiksi museokokoelmien valmiustilanteesta ollut koottavissa.

*Varautuminen normaaliolojen uhkiin muodostaa pohjan poikkeusolojen hallintaan. Normaaliolojen turvallisuussuunnitelmat tulee laatia siten, että ne ohjaavat toimintaa myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.*

Haagin yleissopimuksen tarkoittaman kulttuuriomaisuuden turvaamisen voidaan katsoa sisältyvän Suomessa väestönsuojelun käsitteeseen. Vastuussa olevien viranomaisten osalta turvaaminen perustuu valmiuslakiin (1991/1080) ja pelastuslakiin (2003/468), kohteiden omistajien ja haltijoiden osalta muun muassa pelastuslakiin omatoimisen varautumisen kautta.

Vaikka Haagin yleissopimus koskee vain aseellisia selkkauksia, tulisi poikkeusolojen turvaamistoimenpiteiden perustua normaaliolojen turvallisuussuunnitelmaan. Siksi on perusteltua lähestyä kulttuuriomaisuuden turvaamista kokonaisvaltaisesti siten, että yksillä suunnitelmilla voidaan turvata kulttuuriomaisuutta

kaikissa turvallisuustilanteissa, liittyipä niihin aseellisen konfliktin uhka tai ei (ei-sotilaalliset uhat). Tämä on perusteltua myös siksi, että yhteiskunnan valmiuden säätely voi olla liukuvaa ja vaihdella alueellisesti, jolloin suunnitelmilta edellytetään joustavuutta. Yleisenä tavoitteena tulisivatkin olla, että kansallisesti merkittävä kulttuuriomaisuus on suojeltavissa kaikissa olosuhteissa.

Kulttuuriomaisuutta koskevat uhka-arviot on tässä selvityksessä laadittu yleisellä tasolla ja uhkien todennäköisyys vaihtelee suuresti kohteen sijainnin ja ominaisuuksien (haavoittuvuus) mukaan. Siksi uhkien torjunta joudutaan sovittamaan paikallisten olosuhteiden mukaan ja uhkien suuruus arvioimaan alueellisten tai paikallisten tekijöiden mukaan. Käytännössä uhkien torjuntaa säätelevät myös kohteen omistajan tai haltijan valmiudet.

Kulttuuriomaisuuden turvaamisessa tulisi huomioida sekä ennakoivat, kriisinaikaiset että kriisinjälkeiset toimenpiteet. Ennakoivien toimenpiteiden tulee tähdätä riskien tunnistamiseen ja mahdollisimman pitkälle vietyyn ennaltaehkäisyyn. Kriisinaikaisten toimenpiteiden suunnittelulla pyritään mahdollisimman tehokkaiisiin ja säästäviin pelastustoimenpiteisiin. Kriisinjälkeisten toimenpiteiden suunnittelulla taas pyritään ehkäisemään jälkivahingot sekä ennen kaikkea turvaamaan vahinkojen korjaus ja konservointi. Kun kulttuuriomaisuuskohteet etupäässä ovat materiaalisilta ominaisuuksiltaan korvaamattomia, tulisi pääpaino asettaa ennakoiville toimenpiteille, joilla ehkäistään kokonaan tai rajoitetaan riittävästi materiaalisia vahinkoja.

Keskeisiä turvaamisen suunnittelussa huomioitavia tekijöitä ovat:

- 1 Riskien tunnistaminen ja torjuntasuunnitelmat
- 2 Toimintasuunnitelmien toimivuuden testaus ja kehittäminen
- 3 Toimintasuunnitelmien edellyttämien resurssien turvaaminen

Suojeltavien kulttuuriomaisuuskohteiden omistajuudesta riippumatta, pelastuslain 8 § mukainen omatoiminen varautuminen muodostaa kulttuuriomaisuuden turvaamisen perustan. Alustavan kulttuuriomaisuusluettelon koostamisen yhteydessä Museovirasto lähetti luetteloon ehdotetuille museo-, ar-

kisto- ja kirjastokohteille tiedustelun, jossa kysyttiin tietoja kokoelmien sijoittelusta sekä niitä koskevista pelastus- ja valmiussuunnitelmista. Saatujen vastausten perusteella kohteiden varautumistilanne sekä tietoisuus varautumista koskevista velvoitteista vaihteli suuresti. Omatoimisen varautumisen toteuttamisen kannalta keskeinen tavoite tulisikin olla että kohteiden omistajat ja haltijat tiedostavat vastuunsa ja että varautumisessa huomioidaan henkilöturvallisuuden ohella myös omaisuuden suojaaminen.

Omatoimisen varautumisen tueksi tulisi tuottaa tarvittavia opas- ja ohjemateriaaleja. Valtion ja julkisyhteisöjen omistuksessa oleva kulttuuriomaisuus voisi tässä suhteessa toimia esimerkkinä ja mallina myös muille toimijoille. Tärkeää on myös aktiivisesti seurata ja edistää omatoimista varautumista, esimerkiksi palotarkastusten kautta sellaisissa kohteissa joista pelastuslain 9 §:n mukaisesti edellytetään pelastussuunnitelmaa.

### 1.3.1 Ennakoivat toimet

- kohdekohtaiset riskianalyysit
- rakenteelliset ratkaisut
- sammutin- ja palonilmaisulaitteistot
- ennakoiva dokumentointi: omaisuusluettelot, rakennukset ja rakenteet
- organisaation turvallisuuskulttuuri

Kulttuuriomaisuuden ja siihen kohdistuvien uhkien monimuotoisuudesta johtuen turvaamiskeinot joudutaan sovittamaan kohteen mukaan. Kulttuuriomaisuuden turvaamiseen tulisi varautua kohdekohtaisin riskianalyysin siten, että kaikkiin ennakoitavissa oleviin uhkiin on varauduttu riittävästi. Yleisenä tavoitteena tulisi olla uhkien eliminointi mahdollisimman pitkälle etukäteen, mutta milloin tämä ei ole mahdollista, varautua uhkien torjuntaan riittävin toimenpitein.

Tarkoituksenmukaisinta olisi, että suojelukohhteissa hyödynnettäisiin mahdollisimman pitkälle eriasteisia rakenteellisia ratkaisuja sekä sammutus- ja palonilmaisulaitteistoja. Uudet kirjasto-, museo- ja arkistorakennukset tulisi suunnitella siten, että niihin valmiiksi sisältyisivät tarvittavat esinesuojat tai että ne rakenteellisesti muuten suojaisivat niissä säilytettävää omaisuutta.

Ennakoivan dokumentoinnin osalta omaisuusluettelot ovat keskeinen väline hallita omaisuutta ja siksi niiden tulisi olla ajan tasalla ja niiden säilyminen myös turvattuna. Omaisuusluetteloissa tulisi huomioida omaisuuden priorisoinnit ja erotella tärkeimmät ja vähemmän tärkeät kokonaisuudet toisistaan. Rakenteiden ja rakennusten ennakoiva dokumentointi tulisi ensisijaisesti tehdä sellaisista kohteista, joissa tehokkaallakaan turvaamisella ei saavuteta riittävää suojaustasoa ja joiden arvo perustuu rakenteiden ominaisuuksiin. Tällöin dokumentoinnin tulisi olla sellaisella tasolla, että tarvittaessa kohde on rekonstruoitavissa.

Uhkien ennaltaehkäisyssä kohteesta vastuussa olevan organisaation turvallisuuskulttuurilla ja henkilöstön turvallisuustietoisuudella on suuri merkitys, jotta ongelmiin tai riskeihin osataan kiinnittää huomiota ja puuttua ajoissa. Vahingon jo tapahduttua kyky toimia oikein ja harkitusti saattaa olla ratkaisevaa omaisuuden säilymisen kannalta ja siksi henkilöstön asentettiin ja valmiuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Tämä on erityinen haaste ulkoistettujen palveluiden, erityisesti huolto- ja turvallisuuspalveluiden osalta, joissa henkilöstö tosiasiallisesti on toisen työnantajan palveluksessa ja vastuulla.



Yleisen paloturvallisuuden parantumisesta huolimatta tulipalot ovat edelleen keskeinen uhka kansalliselle kulttuuriomaisuudellemme. Suomessa on sotien jälkeen tuhoutunut tai vaurioitunut tuhopoltoissa kaikkiaan noin 22 kulttuurihistoriallisesti arvokasta kirkkoa.

Porvoon tuomiokirkon katto tuhoutui tulipalossa toukokuussa 2006. Tahallaan sytytetty tulipalo sai alkunsa sakastin kattorakenteista ja levisi nopeasti koko kattoon. Kuva: Lehtikuva

Paikallisen pelastuslaitoksen ja kulttuurikohteesta vastaavien yhteistyö voi ehkäistä ennalta onnettomuuksia, kohteiden tuntemus taas edistää oikeita toimintatapoja onnettomuuksissa.

Vaikka Porvoon tuomiokirkon sammutustöissä käytettiin vähän vettä, kärsi kirkon sisätila vesivaurioita. Veden ohella noki ja savu uhkaavat kulttuuriomaisuutta vaikka itse palovahingot jäisivät rajallisiksi.

Kuva: Museovirasto, Soile Tirilä





### 1.3.2 Pelastustoimet - toiminta kriisitilanteissa

#### Normaaliolot

- kohdekohtaiset pelastussuunnitelmat
- pelastushenkilöstön toimintakyky ja osaaminen
- kohdetta koskevan asiantuntijuuden varmistaminen, päivystysjärjestelmä
- viranomaisten toimiva yhteistyö onnettomuustilanteessa
- tiedottaminen ja tilannekuva

Kohdekohtaiset pelastussuunnitelmat ja pelastuslaitoksen kohdekortit ja niissä sovitut tai ohjeistetut toimintataktiikat muodostavat pelastustoimien perustan. Normaaliolojen onnettomuuksien ja vahinkotilanteiden torjunta sekä niistä selviytyminen edellyttävät hyvää valmiutta. Tilanteen kehittyminen voi olla hyvin nopeaa ja jättää vähän aikaa päätöksenteolle. Tällöin on ensiarvoisen tärkeää, että kulttuuriomaisuudesta vastaavan henkilöstön tuntee olemassa olevat suunnitelmat ja osaa toimia niiden mukaisesti. Vastaavasti erilaisten materiaali- ja tilavarausten tulee olla kunnossa, jotta esimerkiksi esineistöä voidaan suojata tai siirtää turvaan väistötiloihin lyhyellä varoitusajalla.

Toinen normaaliolojen onnettomuuksiin liittyvä kriittinen tekijä on pelastustoimien onnistuminen siten, ettei pelastettavalle omaisuudelle koidu ylimääräistä vahinkoa. Ratkaisevaa on pelastushenkilöstön toiminta ja osaaminen. Tähän voidaan vaikuttaa edistämällä kohteita koskevan tiedon saatavuutta eri tietojärjestelmien ja kohdekorttien kautta, kehittämällä kohdetta säästäviä toimintataktiikoita sekä kouluttamalla pelastushenkilöstöä toimimaan kulttuuriomaisuuskohteissa. Tärkeää on, että jo hälytyksen tullessa kulttuuriomaisuuskohde tunnistetaan ja pelastustoimet osataan mitoittaa heti oikein.

Vaikka pelastuslaitosten tietojärjestelmät sekä kohdekortit mahdollistavatkin kohdekohtaisten tietojen välittämisen pelastusyksiköiden käyttöön, on tärkeää, että kohteen tunteva asiantuntija on tarvittaessa hälytettävissä apuun. Nykyisellään kulttuuriomaisuudesta vastaavilla laitoksilla tai opetusministeriön hallinnonalalla ei kuitenkaan ole toimivaa 24 tunnin päivystystä eivätkä varoillaolon työehdot tai palkkausjärjestelyt ole selvillä. Kulttuuriomaisuuden turvaamiseksi olisi kuitenkin tärkeää, että tarvittava asiantuntemus on tavoitettavissa kaikkina vuorokaudenaikoina, joko

valtakunnallisen tai alueellisen päivystysjärjestelmän kautta.

Hallinnonalasta riippumatta viranomaisten kyky reagoida poikkeuksellisiin tilanteisiin ilmentää hallinnon toimivuutta. Tilannetietoisella ja luotettavalla tiedotuksella vahvistetaan kansalaisten luottamusta viranomaisiin ja yhteiskunnan toimivuuteen yleensä. Käytäntö osoittanut, että media reagoi herkästi näyttäviin onnettomuuksiin, jolloin myös asiantuntijaviranomaisilta edellytetään kykyä vastata nopeasti tiedusteluihin. Tällöin on tärkeää, että tiedottaminen on organisoitu tehokkaasti ja että kaikilla asianosaisilla toimijoilla on käytettävissään luotettava ja ajantasainen tilannekuva.

Luotettavaa tilannekuvaa tarvitaan myös jatkotoimista päättämiseen, jotta jälkivahinkojen torjunta voidaan suunnitella oikein ja toimenpiteet käynnistää mahdollisimman nopeasti. Vahingon ja kohteen laadusta riippuen konservointitoimenpiteet tulisi käynnistää noin vuorokauden sisään onnettomuudesta samoin dokumentointitoimenpiteillä saattaa olla kiire

#### Poikkeusolot

- normaaliolojen varautuminen ja suunnitelmat pohjana
- pääsääntönä omaisuuden paikallaan suojaaminen
- evakuoiteja varten riittävät väistötilat
- omistajien ja kulttuurilaitosten oma toimintakyky – henkilöstö- ja materiaalivaraukset

Sotilaalliset uhat kehittyvät todennäköisesti hitaasti, jolloin valmiuden kohottamiseen ja turvaamistoimenpiteiden toteuttamiseen jää aikaa. Turvaamisen osalta on kuitenkin syytä huomata, että poikkeusoloissa tai sellaiseen johtavassa tilanteessa joudutaan toimimaan olosuhteissa, joissa yhteiskunnan normaali toimivuus kärsii eriasteisista häiriöistä ja joissa kokonaisuunpuolustuksen muut tarpeet sitovat normaalioloissa käytettävissä olevia voimavaroja. Sotilaallisen valmiuden kohottaminen sitoo eri sektoreilla henkilöresursseja ja kuljetuskapasiteettia ja turvallisuusviranomaisten toiminta keskittyy yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamiseen. Materiaalien saatavuus voi vaikeutua ja ulkoistettujen palveluiden saatavuus lakata ylivoimaisen esteen tai muun sopimusteknisen seikan vuoksi. Olosuhteissa tapahtuvat muutokset edellyttävätkin, että kulttuuriomaisuuden turvaaminen on suunniteltu ja suunnitelmien toteuttamiseksi

tarvittavat henkilöt, materiaalit ja tilat varattu ja että ulkoistettujen palveluiden toimivuus on varmistettu ennakkoon.

Pääsääntöisesti poikkeusolojen uhkien torjunnan tulisi perustua omaisuuden paikallaan suojaukseen. Laajamittaisten kulttuuriomaisuuskokoelmien siirteily ei tosiasiallisesti ole poikkeusoloissa mahdollista ja paikallaan suojauksella vältetään toisaalta omaisuuden liikuttelusta koituvat riskit sekä kuljetuskapasiteetin sitominen. Paikallaan suojaus edellyttää suurimmassa osassa kohteita pääasiallisesti normaaliolojakin varten tehtyjä rakenteellisia torjuntakeinoja, kuten murto-suojausta, rakenteellista palosuojausta, automaattisia sammutuslaitteistoja ja suojavaatimukset täyttäviä varastotiloja. Tällaiset järjestelyt vaikuttavat ratkaisevasti myös normaaliolojen turvallisuuteen.

Kulttuuriomaisuuden evakuoitien valmistelu edellyttää riittäviä ja tehtävään soveltuvia väistötiloja. Poikkeusolojen suojatilavaraukset yhteen sovittaa alueella lääninhallitus, jolloin mahdolliset väistötilat tulee suunnitella yhdessä lääninhallituksen kanssa päällekkäisten varausten välttämiseksi. Lääninhallitus vastaa poikkeusoloissa myös logistiikasta ja kuljetusjärjestelmän toimivuudesta erityisen Pooleri-järjestel-



män kautta. Poikkeusolojen väistötilat saattavat olla tarpeen normaaliolojen onnettomuustilanteissa, joissa irtainta kulttuuriomaisuutta joudutaan suojaamaan onnettomuuksien jäljiltä.

Irtaimen kulttuuriomaisuuden osalta erityisen tärkeää on huomioida, että väestönsuojat tulee poikkeusoloissa voida ottaa suojakäyttöön 24 tunnin varoitusajalla. Väestölle tarkoitettuja väestönsuojia ei voida suositella kulttuuriomaisuuden pysyvään tai laajamittaiseen varastointiin tai kulttuuriomaisuuden väistötiloiksi.

Poikkeusoloissa viranomaisten edellytykset reagoida onnettomuuksiin ovat rajalliset eivätkä normaaliolojen pelastuspalvelut välttämättä toimi. Siksi kulttuuriomaisuuden turvaamisessa on poikkeusoloissa kiinnitettävä erityistä huomiota vahinkojen ehkäisyyn ja rajoittamiseen sekä kohteista vastaavan omistajan tai haltijan omiin valmiuksiin sekä toimintaedellytysten turvaamiseen. Viime kädessä kulttuuriomaisuudesta vastaavien laitosten tulee varautua tarvittaviin vartiointi- ja (palo)suojelutehtäviin. Tämän edellytyksenä ovat hyvin tehdyt ja harjoitellut etukäteissuunnitelmat sekä riittävät henkilöstövaraukset.

Kulttuuriomaisuuden suojelun toteuttaminen edellyttää poikkeusoloissa eri viranomaisten välistä yhteistyötä sekä resurssien koordinoitua hallintaa. Kulttuuriomaisuuden suojelua poikkeusoloissa tuleekin testata riittävin harjoituksin ja toimintamalleja ja suunnitelmia ja niitä koskevaa ohjeistusta kehittää saatujen tulosten pohjalta.

Poikkeusoloissa tilannekuva joudutaan todennäköisesti kokoamaan usealta eri toimijalta ja sen ylläpitäminen edellyttää normaalioloissa suunniteltuja ja testattuja yhteyksiä. On kuitenkin tärkeää, että ministeriöllä ja muilla kulttuuriomaisuudesta vastaavilla viranomaisilla on edellytykset päätöksentekoon kaikissa tilanteissa.

Helsingin ratapihan makasiinit tulessa. Mahdollisesti huolimattomasta tulenkäsittelystä alkunsa saanut tulipalo tuhosi Helsingin keskustassa purkua odottaneet tavaramakasiinit heinäkuussa 2006. Tulipalo aiheutti vakavan uhkatilanteen nykytaiteen museo Kiasmassa, jonne tulipalon savukaasut ja noki kulkeutuivat ilmaston kautta. Kiinteistön ilmastointi saatiin kuitenkin suljettua ajoissa ja kokoelmat säästyivät laajemmalla vahingolta.  
Kuva: Jari Paavilainen / Valtion taidemuseo

### 1.3.3 Kriisien jälkihoito

- lisävaurioiden synnyn estäminen
- hätäkonservointi
- kiireelliset dokumentointitoimenpiteet
- materiaalien ja osaamisen saatavuus
- kohteiden riittävä vakuutusturva

Kriisinjälkeisissä tilanteissa toimenpiteet voidaan jakaa kiireellisiin ja ei-kiireellisiin. Kiireellisiä toimenpiteitä ovat ne, joilla estetään lisävaurioiden syntyminen kohteessa ja luodaan pohjaa myöhemmille ei-kiireellisille konservointi- ja korjaustoimille. Kiireellisiin toimenpiteisiin lukeutuvat myös eriaistiset dokumentointitoimenpiteet, joilla tuotetaan tietoa jälleenrakennuksen ja konservoinnin tarpeisiin sekä vaurioiden laajuuden ja luonteen arvioimiseksi, mutta voidaan myös tallentaa rakenteita, jotka ovat tuhoutumisvaarassa tai joita ei muuten voida pelastaa.

Pääsääntöisesti onnettomuuden jälkeen tulisi keskittyä vaurioituneen omaisuuden hätäkonservointiin siten, että ennakoitavissa olevat lisävahingot saadaan estettyä tai välittömässä tuhoutumisvaarassa oleva omaisuus dokumentoitua. Vahinkojen laadusta ja vahingoittuneen omaisuuden luonteesta riippuen kiireelliset toimenpiteet tulisi suorittaa ensimmäisten kahden, kolmen vuoronkauden aikana. Varsinainen konservointi on aikaa vievää ja työlästä mutta mikäli hätätoimenpiteet on suoritettu oikein, vähemmän kiireellistä.

Kulttuuriomaisuuden hätäkonservointi edellyttää sekä välineitä että tiloja ja henkilökuntaa. Esimerkiksi kastuneet kirjat ja asiakirjat voidaan pakastamalla suojata homehtumiselta, mikä vaatii riittäviä kylmätiloja. Vaurioituneet ja kastuneet rakenteet taas vaativat suojaa säältä ja kuivattamista. Lisäksi ne saattavat edellyttää tukemista.

Vahinkojen jälkihoidossa on kiinnitettävä myös huomiota jäänteiden raivaukseen ja huomioitava raivaustöiden aiheuttamat lisävahingot tai tiedon menetyt. Kulttuuriomaisuuden jälkikonservointi tulisikin rinnastaa onnettomuustutkintaan, joka vaatii oman aikansa, jotta onnettomuuspaikka saadaan tutkittua ja havainnot talletettua. Valitettavan monessa tapauksessa korvaamatonta tietoa on kuitenkin hävinnyt tai

sen kerääminen turhaan vaikeutunut palo- tai onnettomuuspaikan kiireellisen raivauksen seurauksena.

Normaalioloissa jälkihoito voidaan aloittaa lähes välittömästi onnettomuuden jälkeen, edellyttäen, että tarvittavat resurssit ja osaaminen ovat käytettävissä. Poikkeusoloissa toimintaedellytykset voivat olla rajalliset samoin materiaalien ja välineiden saatavuus. Tavoitteena tulisi kuitenkin olla, että välttämättömmimpiin lisävahinkoja ehkäiseviin toimenpiteisiin on varauduttu kaikissa turvallisuustilanteissa.

Kiireellisimmän jälkihoitovaiheen ongelmana on tarvittavien välineiden ja osaamisen saaminen käyttöön myös normaalioloissa. Hätäkonservointi saattaa edellyttää osaamista, jota yleisesti ei ole saatavilla ja sama koskee myös erikoisvälineistöä. Myös tarvittavista työtiloista saattaa pahimmillaan olla pulaa. Kriisien jälkihoidon valmiuksien parantamiseksi, työryhmä esittääkin, että opetusministeriö selvittäisi yhdessä alan ammatillisten järjestöjen kanssa mahdollisuuksia ylläpitää kulttuuriomaisuuden konservointiin erikoistunutta osaamisverkostoa sekä kehittäisi järjestelyjä, joilla henkilöstöä voidaan tarvittaessa lainata eri laitosten välillä tai ohjata toimimaan muissa kohteissa. Eräs toimintamalli voisi olla erillisen virka-apujärjestelmän luominen muistiorganisaatioiden välille sekä erillisen asiantuntijapoolin kokoaminen alan asiantuntijajärjestöjen voimin. Järjestelmän tulisi olla kytketty jäljempänä esitettyyn kansainväliseen asiantuntija-apuun. (luku II.4).

Käytäntö on osoittanut, ettei kulttuuriomaisuuskohdeiden vakuutusturva ole aina riittävä ja mahdollista kohteiden asianmukaista konservointia tai korjausta. Työryhmä kiinnittääkin huomiota siihen, että kohteiden yksityisomistajat ja haltijat huolehtisivat riittävästä vakuutusturvasta ja että opetusministeriö yhteistyössä vakuutusyhtiöiden kanssa kehittäisi kohteiden vakuutusturvaa. Jotta dokumentointi- ja konservointitoimet saadaan mahdollisimman nopeasti käyntiin onnettomuuden jälkeen, voisi opetusministeriöllä olla käytettävissään vuotuinen varaus, jonka turvin toimenpiteet vahingoittuneessa kohteessa saadaan käyntiin, lopullisesta maksajasta riippumatta. Samaa määrärahaa voitaisiin myös käyttää ennaltaehkäisevään työhön, joko turvaamistoimenpiteiden suunnitteluun ja toteutukseen tai opas- ja ohjeaineistojen tuottamiseen.

### 1.3.4 Kulttuuriomaisuuden turvaaminen – yhteenveto

Kulttuuriomaisuuden turvaamisessa perustan muodostavat pelastuslaki ja valmiuslaki, jotka velvoittavat kohteen omistajan tai haltijan varautumaan voimavarojensa mukaisesti uhkien torjuntaan. Käytännön turvaamiskeinot määritetään kohdekohtaisten riskianalyyseiden perusteella ja kirjataan turvallisuussuunnitelmiin, joissa huomioidaan tarvittavat toimenpiteet niin normaali- kuin poikkeusoloissa. Suunnitelmien toimivuutta tulee testata ja kehittää säännöllisin harjoituksin.

Kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden turvaamisessa painotetaan riskien ennalta ehkäisyä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää teknisiin tai rakenteellisiin ratkaisuihin, kohteesta vastuussa olevan henkilöstön turvallisuuskulttuuriin, pelastustoimien hallintaan ja yhteistoimintaan pelastusviranomaisten kanssa sekä jälkihoidon resurssointiin. Riittävät materiaali-, henkilöstö- ja tilavaraukset ovat turvaamisen onnistumisen keskeinen tekijä.

#### Toimenpide-esitykset:

- Opetusministeriö ohjeistaa kulttuuriomaisuudesta vastaavia viranomaisia ja laitoksia kulttuuriomaisuuden turvaamisen osalta
- Kulttuuriomaisuuden suojelusta vastuussa olevien laitosten ja virastojen henkilöstön koulutukseen ja turvallisuustietoisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota
- Opetusministeriö kehittää kulttuuriomaisuuskohteiden päivystysjärjestelmää ja ottaa asia huomioon vastuullisten virastojen ja laitosten budjettikehyksissä

## 1.4 Organisaatiot ja toimijat

*"Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille" Perustuslaki 20 §*

Valmiuslain mukainen vastuu kulttuuriomaisuuden suojelusta kuuluu opetusministeriön hallinnonalalle.

Lisäksi ministeriö vastaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian mukaisesti henkilön kriisinkestävytyteen liittyvien toimien yhteensovittamisesta (VNP 26.11.2006). Opetusministeriön ja sen alaisten virastojen ja laitosten tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä hoitaminen. Käytännössä varautuminen kulttuuriomaisuuden suojeluun häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa edellyttää yhteistyötä eri hallinnonalojen sekä hallinnon eri tasojen välillä.

Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon kannalta keskeisiä toimijoita ovat puolustusvoimat ja pelastustoimi, kulttuuriperintöalan viranomaiset ja muistiorganisaatiot sekä kohteiden omistajat että kunnat. Viranomaisten ja kohteiden omistajien (haltijat mukaan lukien) vastuita ja toimintaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa säätelevät pelastuslaki, valmiuslaki että puolustustilalaki.

Viime kädessä vastuu suojelun toteuttamisesta jää kohteen omistajalle tai haltijalle. Viranomaisten edellytykset osallistua suojelun toteuttamiseen riippuvat suuresti kriisin laadusta ja asteesta. Siksi on tärkeää korostaa kohteiden omistajatahojen yleistä tietoisuutta ja vastuuta. Yleisellä turvallisuustietoisuudella ja – kulttuurilla on ratkaiseva merkitys.

### 1.4.1 Pelastustoimi ja omatoiminen varautuminen

- onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen
- vastuu viranomaisten toimintojen yhteensovittamisesta pelastustoimessa
- pelastussuunnitelmien laatiminen (mm. kirkot, museot ja kirjastot)
- alueelliset palvelutasopäätökset
- palokuntien toimintavalmiusajat (riskialueet, mm. kulttuurihistoriallisesti arvokkaat kohteet)

Pelastustoimeksi kutsutaan pelastuslain (468/2003) nojalla tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisyyn, pelastustoiminnan ja väestönsuojelun muodostamaa kokonaisuutta. Onnettomuuksien ehkäisyyn luetaan pelastuslain nojalla onnettomuuksien yleinen ehkäisy ja siihen liittyvä viranomaisten yhteistyö, rakennusten turvallinen käyttö, viranomaisvalvonta, valitus ja neuvonta, tulen sekä palovaarallisten aineiden

ja laitteiden huolellinen käsittely. Pelastustoiminnalla tarkoitetaan ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattua tai uhatessa suoritettavia toimenpiteitä. Väestönsuojelulla tarkoitetaan ihmisten ja omaisuuden suojaamista sekä pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamista valmiuslaissa ja puolustustilalaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä niihin varautumista. Normaalioloissa suoritettaviin väestönsuojeluvalmisteluihin kuuluu poikkeusoloja koskeva suunnittelu ja koulutus, suojarakenteiden rakentaminen, johtamis-, valvonta ja hälytysjärjestelmien ja tietoliikenneyhteyksien ylläpito sekä varautuminen evakuoiteihin, pelastustoimintaan, ensiapuun, väestön huoltoon sekä rai-vaus- ja puhdistustoimintaan. Muun muassa valtion, kunnan, viraston tai laitoksen vastuulla olevat väestönsuojelutehtävät ja niihin varautuminen kuuluvat siinä palvelevan viran tai toimenhaltijan virkavelvollisuuksiin ja työsopimussuhteessa olevan tehtäviin.

Pelastuslain nojalla sisäasiainministeriö johtaa ja valvoo pelastustointia sekä sen palvelujen saatavuutta ja tasoa. Sisäasiainministeriö huolehtii valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä yhteen sovittaa eri ministeriöiden toimintaa pelastustoimessa. Lääninhallitus huolehtii edellä mainituista tehtävistä alueellaan. Sisäasiainministeriön ja lääninhallituksen tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Vuoden 2004 alusta lukien pelastustoimen tehtävistä on huolehtinut 22 alueen pelastustointia yksittäisten kuntien asemasta. Alueen pelastustoimi huolehtii lisäksi valistuksesta, neuvonnasta ja asiantuntijatehtävistä sekä pelastusviranomaisille kuuluvasta onnettomuuksien ehkäisystä ja vahinkojen rajoittamisesta. Edelleen alueen pelastustoimi huolehtii osaltaan väestönsuojeluun kuuluvista tehtävistä ja ylläpitää niiden edellyttämää valmiutta. Pelastustoimen alueen tulee yhteen sovittaa eri viranomaisten ja pelastustoimeen osallistuvien muiden tahojen toimintaa pelastustoimessa. Pelastustoimen alueilla toimii vakinaisia, ns. puolivakinaisia (sivutoiminen henkilöstö) ja sopimuspalokuntia. Lisäksi pelastustoimen alueilla aluejakoihin liittyen suunnitellaan ja organisoidaan suojelupiirien, -lohkojen ja – yksiköiden käyttöä, mikä palvelee väestönsuojelun johtamista.

Myös lukuisat muut viranomaiset ovat velvollisia osallistumaan pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun (toimialakohtaiset säädökset). Esimerkiksi poliisi, rajavartiolaitos, puolustusvoimat, ympäristöministeriö sekä kunnan eri toimialoista vastaavat virastot ja laitokset. Pelastuslain 9 §:n nojalla pelastusviranomaiset ja viranomaiset, joilla on pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä tai virka-aputehtäviä, ovat velvollisia laatimaan pelastustoiminnan suunnitelmat yhteistoiminnassa. Ydinlaitosten ja eräiden suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavien laitosten alueilla on laadittava pelastussuunnitelma laitoksen onnettomuuden varalta.

### Omatoiminen varautuminen

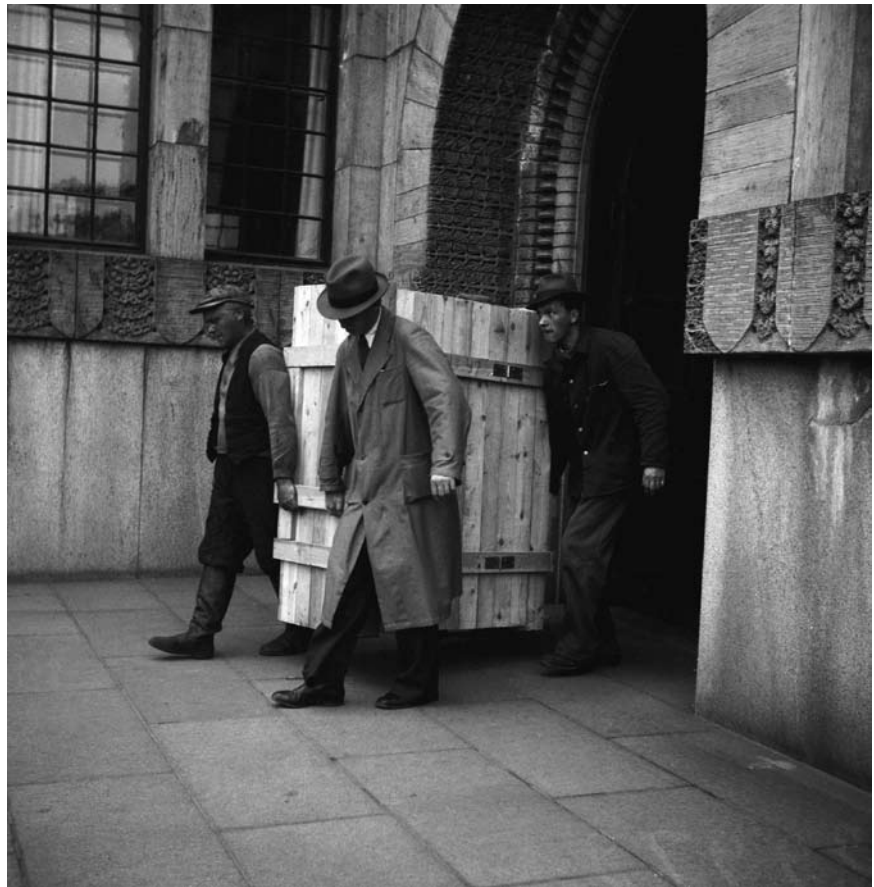
Pelastuslain 8 §:ssä säädetään siitä, että rakennuksen omistaja ja haltija, teollisuus- ja liiketoiminnan harjoittaja, virasto, laitos ja muu yhteisö on ao. kohteessa ja muussa toiminnassaan velvollinen ehkäisemään vaaratilanteiden syntymistä, varautumaan henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen vaaratilanteissa ja varautumaan sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin ne omatoimisesti kykenevät. Pelastussuunnitelmien laatimisella on tärkeä rooli omatoimisessa varautumisessa.

### Pelastussuunnitelma

Sellaisiin rakennuksiin tai muihin kohteisiin, joissa henkilö- ja paloturvallisuudelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai mahdollisen onnettomuuden aiheuttamien vahinkojen voidaan arvioida olevan vakavat, on laadittava pelastussuunnitelma. Pelastussuunnitelma on laadittava muun muassa urheilu- ja näytelyhalleihin, teattereihin, kirkkoihin ja kirjastoihin. Suunnitelmassa selvitetään muun muassa ennakoitavat vaaratilanteet, toimenpiteet tilanteiden ehkäisemiseksi, poistumis- ja suojautumismahdollisuudet, sammutus- ja pelastustehtävien järjestelyt, turvallisuushenkilöstö sekä tarvittava materiaali (esimerkiksi alkusammutuskalusto). Jokin muukin säädös kuin pelastuslaki voi velvoittaa pelastus- tai turvallisuus- tai valmiussuunnitelman laatimiseen. Pelastuslain mukaisen suunnitelman tiedot voidaan sisällyttää muun lain nojalla laadittavaan suunnitelmaan.

Poliittisen tilanteen kiristymisen syksyllä 1939 johti yhteiskunnan varautumiseen ja muun muassa Kansallismuseon kokoelmat evakuoitiin turvaan pääkaupunkiseudulta ja hajautettiin eri puolille maaseutua. Itse museorakennus suojattiin tilapäisin rakentein mahdollisten pommitusten varalta.

Kuvat: Museoviraston kuva-arkisto.





## Onnettomuusuhat

Pelastuslain mukaan pelastustoimen palvelutaso tulee vastata onnettomuusuhkia. Kun palvelutasoa määritetään, on otettava huomioon myös poikkeusolojen toiminta.

Alueen pelastustoimi päättää palvelutasosta. Sen tulee kuitenkin ennen päätöksen tekoa kuulla kuntia. Palvelutasopäätöksessä selvitetään alueella esiintyvät uhat, käytettävät voimavarat, määritellään onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminnan ja väestönsuojelun palvelujen taso sekä suunnitelma niiden kehittämiseksi. (Lääninhallitus valvoo palvelutasoa)

Sisäasiainministeriö on antanut toimintavalmiusohjeen (A:71), jossa määritellään muun muassa palokuntien toimintavalmiusaika riskialueittain. Ohjeen taustalla olevassa muistiossa todetaan muun muassa että riskikohteet ovat usein taloudellisesti, kulttuurihistoriallisesti, henkilöturvallisuuden tai ympäristön kannalta merkittäviä. Pelastusviranomaiset päättävät riskiarvioinnin perusteella tarvittavista järjestelyistä. Muistiossa todetaan kuitenkin, että ensisijaisena keinona riskien hallinnassa tulisi olla kohteen oman suojaustason nostaminen.

Yleisen varautumistoiminnan ja valmiussuunnittelun pohjana ovat normaaliolojen onnettomuusriskit sekä muun muassa valmiuslaissa mainitut poikkeusolojen kriisityypit. Tässä yhteydessä voidaan mainita, että sisäasiainministeriön ohjeessa väestön evakointien suunnittelusta ja toimeenpanosta todetaan, että vastuu kansallisuusomaisuuden huomioon ottamisesta evakuointisuunnittelussa on opetusministeriöllä.

### 1.4.2 Puolustusvoimat

- **vastuu sopimuksen noudattamisesta sotilaallisessa maanpuolustuksessa**
- **sotilaille annettava koulutus**

Haagin sopimuksen 7 artiklassa todetaan, että ”sopimusosapuolet sitoutuvat sisällyttämään rauhan aikana sotaväenohjeisääntöihin tai ohjeisiin sellaisia määräyksiä, joilla voidaan turvata tämän yleissopimuksen noudattaminen, ja edistämään puolustusvoimissaan kaikkien kansojen kulttuurin ja kulttuuriomaisuuden kunnioittamisen henkeä”. Lisäksi sopimuksessa todetaan,

että ”sopimusosapuolet 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”.

Erityisen sopimuksen soveltamista valvovan ryhmän perustaminen puolustusvoimiin ei ole tarpeellista, koska sopimuksen noudattamista valvovat esimiehet kaikilla tasoilla ja sopimuksen noudattaminen koulutetaan sotilaille. Eri tason johtoportaisiin voidaan sen sijaan nimetä henkilö, joka toimii oman toimensa ohella yhteyshenkilönä kulttuuriomaisuuden suojelemiseen liittyvissä asioissa. Erillistä henkilöä tähän tehtävään ei tarvitse nimetä. Johtoportaisissa toimiva henkilö voi aina joukkoyksikötasolta (pataljoona/patteristo/vastaava) ylöspäin alkaen olla esikuntaan sijoitettu lakimies. Tämä henkilö toimisi oman toimensa ohella muiden organisaatioiden yhteyshenkilönä Haagin sopimukseen liittyvissä asioissa.

Haagin sopimuksen noudattamisen valmisteluiden ja käytännön valvontatyön yhteistoimintatasoina voidaan noudattaa 1.1.2008 voimaan astuvassa organisaatiossa seuraavia periaatteita:

- Pääesikunta – keskushallintotaso (keskusvirastot)
- Maavoimien esikunta, Merivoimien Esikunta ja Ilmavoimien Esikunta sekä operatiivisten sotilaslääniä esikunnat – aluehallintotaso (läänin hallitukset)
- Valmiuden kohottamisen jälkeen perustettujen sodan ajan joukkojen esikunnat, esimerkiksi sotilasalueen tai pataljoonan esikunta – maakunta- ja kuntataso

Sotilaallisen toiminnan kannalta katsottuna Haagin sopimuksen huomioon ottamista sotilaallisessa toiminnassa voidaan tehostaa mm edellä mainitulla kulttuuriomaisuuden luetteloinnilla ja saattamalla luettelo puolustusvoimien käyttöön. Tällöin kulttuuriomaisuus voitaisiin ottaa huomioon jo koulutusvaiheessa, operatiivisessa suunnittelussa sekä eri johtoportaiden välistä yhteistoimintaa ohjaavissa yhteistoimintamuistioissa. Kulttuuriomaisuuden merkitseminen yleissopimuksen mukaisella tunnuksella jo rauhan aikana, tehostaisi sen huomioon ottamista.



### 1.4.3 Kulttuuriympäristöala ja muistiorganisaatiot

#### Opetusministeriö

- päävastuu sopimuksen toimeenpanosta ja tehtävien koordinoinnista
- toimialueella päävastuu suojeltavasta kulttuuriomaisuudesta
- YETT -strategia: henkisen kriisinsietokyvyn ylläpitäminen

Opetusministeriö vastaa Suomen UNESCO -politiikan toimeenpanosta yhteistyössä ulkoasiainministeriön ja muiden ministeriöiden sekä pysyvän UNESCO- ja OECD -edustuston kanssa, sekä vastaa hallinnonalaansa kuuluvista kansainvälisistä kulttuuriperintöalaan liittyvistä sopimuksista, kuten maailmanperintösopimuksesta, Haagin yleissopimuksesta 1954 sekä Euroopan Neuvoston Granadan ja La Vallettan sopimuksista. Opetusministeriö vastaa myös osallistumisesta Euroopan unionin kulttuuri- ja kulttuuriperintöalaa koskevien päätöslauselmien valmisteluun ja muuhun yhteistyöhön, kuten kulttuuriesineiden maastavientiin ja kulttuuriperinnön digitointiin liittyvät kysymykset.

Opetusministerin alaisella koulutus- ja tiedepolitiikan osaston toimialueella kulttuuriomaisuus liittyy arkistolaitokseen ja yliopistojen ja tiedekorkeakoulujen kokoelmiin ja kirjastoihin, kulttuuriministerin alaisella kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osastolla taas muinaisjäännöksiin, museoihin, yleisiin kirjastoihin ja kirkollisasioihin. Vaikka päävastuu kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojelusta on opetusministeriön hallinnonalalla, kuuluu asia rakennusperinnön osalta myös ympäristöministeriön hallinnonalalle.

Opetusministeriön vastuulle on YETT-strategiassa määritelty väestön henkisen kriisinkestävyuden ylläpito ja siihen liittyen opetustoimen ylläpitämisen, kansallisen kulttuuri-identiteetin vahvistamisen ja kulttuuriomaisuuden suojelun sekä hengellisten palveluiden turvaamisen strategiset tehtävät. Lisäksi vastaa talouden ja infrastruktuurin toimivuuden toimintoon liittyen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitämisestä.

#### Museovirasto

- keskeinen kansallisomaisuuden haltija
- vastaa asiantuntijana sopimuksen toimeenpanosta
- koordinoi kulttuuriomaisuuden luettelointia ja merkitsemistä

Opetusministeriön alainen Museovirasto on valtakunnallinen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomainen, jonka tehtävistä säädetään Museovirastosta annetussa laissa (282/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa (407/2004). Virasto vastaa aineellisen kulttuuriperinnön ja -ympäristön säilymisestä ja sitä koskevan tiedon kartuttamisesta ja välittämisestä sekä näihin liittyvistä kehittämistehtävistä. Museovirastossa tehtävät jakautuvat kolmelle tulosalueelle. Kulttuuriympäristön päätulosalue vastaa arkeologisen kulttuuriperinnön ja rakennetun ympäristön tutkimuksesta, tallennuksesta sekä suojelun ja hoidon (vaalimisen) asiantuntemuksesta ja toteutuksesta. Kansallismuseo vastaa esinekokoelmista ja museotoiminnasta, esineellisen kulttuuriperinnön tallennuksesta sekä osin arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisestä (historiallisen ajan arkeologisten ja vedenalaisten löytöjen varastointi ja konservointi). Museotoimen kehittämisen tulosalue vastuulla on muun muassa museotoimen yleinen kehittäminen sekä kokoelmahallintaan ja kulttuuriperinnön digitointiin liittyvät palvelut ja kehittämistehtävät.

Museovirasto on keskeinen kansallisomaisuuden haltija ja viraston omistuksessa on lukuisia arkeologisia ja kulttuurihistoriallisia esine- ja arkistokokoelmia. Lisäksi virasto omistaa noin 95 kiinteistöä, joilla sijaitsee noin 400 historiallisesti arvokasta rakennusta. Näistä osa on keskeisiä kansallisia monumentteja. Hallinnollisesti kiinteistöt kuuluvat Museoviraston hallinto-osaston vastuualueeseen.

Museovirasto toimii Haagin yleissopimuksen 1954 asiantuntijana ja osallistuu yleissopimuksen täytäntöönpanon koordinointiin. Normaalioloissa Museovirasto voi yleissopimukseen liittyvien asiantuntijatehtäviensä ohella osallistua suojeltavan kulttuuriomaisuuden luettelointiin sekä edistää rakennetun ja arkeologisen kulttuuriperinnön sekä museokokoelmien turvaamista.

Museovirastolla on myös kulttuuriomaisuuden turvaamiseen liittyvää osaamista ja Museovirasto on ollut

asiantuntijana mukana historiallisten rakennusten ja kirkkojen paloturvallisuutta käsitelleissä kotimaisissa ja kansainvälisissä hankkeissa. Tämän asiantuntijatyön pohjalta virasto on julkaisemassa muun muassa kirkkojen paloturvaopasta yhteistyössä Suomen pelustusalan keskusjärjestön kanssa.

Museoviraston vuosittain jakamia entistämisen- ja maailmanperintöavustukset (rakennettu ympäristö ja maailmanperintökohteet) sekä museoiden harkinnanvaraiset avustukset voisivat tarvittaessa olla ohjattavissa kulttuurimaisuuskohteiden turvaamisen edistämiseen.

Poikkeusoloissa Museovirasto vastaa omistamansa tai hallinnoimansa kansallisomaisuuden turvaamisesta. Muita poikkeusolojen tehtäviä Museovirastolla ei tällä hetkellä ole.

### Arkistolaitos ja arkistot

- vastuu asiakirjojen säilymisestä ja käytettävyydestä

Opetusministeriön alaisen arkistolaitoksen muodostavat Kansallisarkisto ja seitsemän maakunta-arkistoa. Arkistolaitoksen tehtävänä on huolehtia siitä, että kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyminen ja käytettävyys voidaan varmistaa. Vastuu näistä tehtävistä koskee erityisesti julkishallinnon, valtionhallinnon ja kunnallishallinnon, asiakirjoja. Arkistolaitoksen vastuu ulottuu myös merkittävien yksityisten arkistojen ja asiakirjojen säilymisen turvaamiseen. Arkistolaitoksen tehtävistä säädetään arkistolaisesta (831/1994) ja tarkemmin asetuksessa arkistolaitoksesta (832/1994).

Varmistaakseen julkishallinnon arvokkaan asiakirja-aineiston säilymisen arkistolaitos ohjaa viranomaisten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hoitoa, huolehtii arkistotoimen yleisestä kehittämisestä ja sen edellyttämisestä tutkimuksesta ja koulutuksesta sekä määrää, mitkä valtion- ja kunnallishallinnon asiakirjat tulee säilyttää pysyvästi. Näiden tehtävien hoitamista varten arkistolaitoksella on lakiin perustuva valtuutus antaa sitovia määräyksiä viranomaisille muun muassa asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä, arkistotiloista, asiakirjojen laadinnasta käytettävistä paperista ja kirjoitustarvikkeista sekä asiakirjojen rekisteröinnistä ja luetteloinnista.

Arkistolaitos kehittää parasta aikaa sähköisten aineistojen pitkäaikaistallennusta koskevia tietojärjestelmäratkaisuja sekä aineistojen säilytystä koskevaa ohjeistusta. Sähköisen asianhallinnan ohella arkistolaitoksella on laaja historiallisten paperi- ja mikrofilmiaineistojen säilytystä ja konservointia koskeva asiantuntemus.

### Kirjastot

- vastuu kansallisen julkaisuperinnön säilyttämisestä ja käytettävyydestä

Kansalliskirjaston tehtävistä säädetään yliopistolaisissa (1997/645) ja tarkemmin yliopistoasetuksessa (1998/115). Lisäksi vapaakappaletehtävistä säädetään vapaakappalelaissa (1980/420). Yliopistolain muutoksen myötä Helsingin yliopiston kirjasto muuttui 1.8.2006 Kansalliskirjastoksi. Lakiuudistuksen myötä Kansalliskirjaston tehtäväkenttä laajeni ja kirjasto toimii kirjastojen yhteisenä palvelukeskuksen. Kaikille kirjastoille tarjottavia yhteisiä palveluja ovat kansalliset tietokannat, verkkoaineiston hankinta, digitaalisen kirjaston ohjelmistot, standardien ja formaattien kehittäminen sekä tieteellisten kirjastojen yhteistilasto. Palveluja kehitetään jatkuvassa yhteistyössä kaikkien kirjastosektoreiden kanssa.

Kirjastoalan kehittämistehtävien ohella kansalliskirjasto on merkittävä kansallisen kulttuuriperinnön vaalija. Kirjaston kansalliskokoelma on muodostunut viimeisten 300 vuoden aikana kirjastolle asetetun vapaakappaleoikeuden myötä. Kirjaston lakisääteinen tehtävä on säilyttää kansallinen julkaisuperintö tuleville sukupolville.

Kirjasto tekee jatkuvaa kehittämistyötä erilaisten säilytysmenetelmien kuten digitoinnin, konservoinnin ja mikrokuvauksen parissa, joilla parannetaan myös aineistojen saatavuutta. Kulttuuriperinnön digitointi on askel kohti eurooppalaista digitaalista kirjastoa, joka on EU-komission tavoitteena.

Maan kirjastoverkko koostuu Kansalliskirjaston lisäksi neljästä kirjastosektorista: yliopistokirjastoista, yleisistä kirjastoista, ammattikorkeakoulukirjastoista ja erikoiskirjastoista. Kirjastoja on yhteensä noin 600. Kirjastojen kesken on tiivis yhteistyö, yhteistä hallintoa ja päätöksentekoa kirjastoilla ei ole. Sekto-

rikohtainen ja niiden välinen yhteistyö toimii paljolti neuvostojen ja konsortioiden kautta. Vuosittain järjestetään Kansalliskirjaston toimesta kaikkien yhteinen Kirjastoverkkopäivä. Kirjastosektorit ovat suurelta osin Opetusministeriön alaisia. Erikoiskirjastoista osa kuuluu muihin hallinnonaloihin sekä valtionhallinnon ulkopuolelle.

Opetusministeriö on muodostanut eri yksiköiden virkamiehistä koostuvan kirjastohallinnon ryhmän, jossa voidaan käsitellä kaikille kirjastosektoreille yhteisiä asioita.

Kirjastoissa säilytetään alueellisia, historiallisia, teemaattisia ja henkilöihin liittyviä suojeltavia kokoelmia kansallisen vapaakappaleaineiston lisäksi.

## Ympäristöministeriö

- vastuu rakennusperinnöstä, kulttuuriympäristöstä ja alueidenkäytön suunnittelusta
- vastuu rakentamisen ohjauksesta

Ympäristöministeriön hallinnonala kattaa ympäristön- ja luonnonsuojeluun, alueiden käytön suunnitteluun sekä rakentamiseen, korjausrakentamiseen ja asuntopolitiikkaan liittyvät ohjaus- ja kehittämistehtävät. Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon kannalta merkittäviä ovat ministeriön vastuu rakennus-suojelusta ja maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta alueidenkäyttöön ja rakentamiseen liittyvästä ohjauksesta. Ministeriö julkaisee Suomen rakentamismääräyskokoelman, jossa annetaan sekä ohjeita että määräyksiä rakentamisen turvallisuudesta ja terveellisyydestä, osa E7 koskee rakennusten paloturvallisuutta.

Ympäristöministeriön operatiivisista tehtävistä vastaa sen aluehallinto, johon kuuluvat 13 alueellista ympäristökeskusta. Muita merkittäviä ympäristöhallinnon toimijoita ovat Suomen ympäristökeskus sekä ministeriön osittaisessa tulosohjauksessa oleva Metsähallitus (osin maa- ja metsätalousministeriön alainen), joka samalla myös on merkittävä kansallisen kiinteän kulttuuriomaisuuden haltija.

YETT-strategiassa ympäristöministeriön vastuulla olevia strategisia tehtäviä ovat asumisen turvaaminen sekä ympäristön muutosten havaitseminen ja niihin sopeutuminen.

## Muut toimijat

Kulttuuriperintöalalla toimii lukuisia asiantuntijajärjestöjä, jotka vastaavat eri ammattiryhmien yhteydenpidosta sekä alan kehittämiseen liittyvistä tehtävistä. Suurimmat asiantuntijajärjestöt toimivat kansainvälisesti hallituksista riippumattomalla statuksella. Haagin yleissopimuksen kannalta keskeiset kansainväliset asiantuntija- ja kansalaisjärjestöt on esitelty tämän selvityksen kansainvälistä yhteistoimintaa käsittelevässä osiossa. (luku II.2)

### 1.4.4 Kohteiden omistajat ja haltijat

Vaikka päävastuu kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojelusta onkin opetusministeriön hallinnonalalla, jakautuu omaisuuden omistus hyvin monelle toimijalle. Kansallisomaisuuteen kuuluvat rakennuskohteet ovat pääasiassa Museoviraston, Senaatti-kiinteistöjen ja Metsähallituksen hallinnassa. Muita huomattavia kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden yksittäisiä omistajia ovat evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkkokuntien seurakunnat sekä Suomenlinnan hoitokunta. Irtaimen kulttuuriomaisuuden hallinta taas jakautuu Arkistolaitokselle, Kansallismuseolle ja Valtion taidemuseolle, Kansalliskirjastolle ja yliopistoille. Museokokoelmista merkittävä osa on kuitenkin kuntien ja yhteisöjen omistuksessa. Lisäksi kansallisesti merkittävää kulttuuriomaisuutta, niin rakennuksia kuin irtainta kulttuuriomaisuutta on yksityishenkilöiden ja yritysten omistuksessa.

### 1.4.5 Hallinnon varautuminen

- valtioneuvosto johtaa
- ministeriöt vastaavat toimialoistaan
- alueellinen vastuu lääninhallituksilla (läänien valmiustoimikunnat)
- paikallistason vastuu kunnilla

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto sekä toimivaltainen ministeriö hallinnonalallaan. Ministeriöiden kansliapäälliköt vastaavat ministeriöiden toimivuudesta ja huolehtivat siitä, että tehtävät hoidetaan tuloksellisesti kaikissa olosuhteissa. Kansliapäälli-

köt vastaavat oman hallinnonalansa kyvystä huolehtia tehtäviensä mahdollisimman häiriöttömästi hoitamisesta myös poikkeusoloissa.

Ministeriöiden valmiuspäällikkökokous on pysyvä yhteistyöelin, joka käsittelee eri turvallisuustilanteisiin varautumista ja niiden hallintaan liittyvää toimintojen yhteensovittamista. Ministeriön valmiuspäällikkönä toimii kansliapäällikkö tai hänen määräämänsä virkamies. Valmiuspäällikön tehtävänä on muun muassa johtaa ja valvoa hallinnonalan valmiussuunnittelua ja sen edellyttämiä etukäteisvalmisteluja sekä kehittää ja ylläpitää yhteistoimintaa muihin hallinnonaloihin. Ministeriöissä toimii myös valmiustoimikuntia, joka on kokoonpantu tärkeimpien toimialojen edustajista. Niiden tehtävänä on valmistella toimintaa häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten.

Hallinnonalat laativat itsenäisesti kehittämisselviksi kutsuttuja suunnitelmia, joissa esitetään strategisten tehtävien edellyttämä suorituskäytännön kehittäminen, ylläpito ja seuranta sekä hallinnonalan vastuulla olevien toimien yhteensovittaminen. Kehittämisselviin liittyvät poliittiset päätökset tehdään määrärahaehyöksistä, budjetista ja säädosmuutoksista päätettäessä. Kukin ministeriö antaa tarvittaessa hallinnonalalleen täydentävät soveltamisohjeet.

Aluetasolla lääninhallitus toimii valtion yleishallintoviranomaisena ja hoitaa, sen mukaan kuin erikseen säädetään, oikeushallintoon, pelastus- ja poliisihallintoon, opetus- ja kulttuurihallintoon sekä liikunta- ja nuorisotoimeen, maa- ja metsätaloushallintoon, liikennehallintoon, kuluttaja-, kilpailu- ja elintarvikehallintoon sekä sosiaali- ja terveyshallintoon liittyviä tehtäviä. Lääninhallitus arvioi asianomaisten ministeriöiden ohjauksessa alueellisesti toimialansa peruspalveluja, sovittaa yhteen valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitettua poikkeusoloihin varautumista huolehtimalla sen edellyttämän yhteistoiminnan järjestämisestä läänissä. Lisäksi lääninhallitus ohjaa kuntien varautumista.

Lääneihin on perustettu eri viranomaisia ja kunnallishallintoa yhdistävät läänin valmiustoimikunnat. Toimikuntien tehtävänä on koota tietoja läänin valmiustilanteesta sekä edistää aluehallinnon varautumista ja yhtenäisiä käytäntöjä. Toimikunnilla on myös yhteys alueen sotilasviranomaisiin.

Keskeisiä suunnitteluasiakirjoja aluetasolla ovat varautumista ohjaava lääninhallituksen valmiussuunni-

telma sekä alueellisten pelastuslaitosten normaaliolojen pelastustoimintaa ohjaavat palvelutasopäätökset.

Paikallistasolla kunnat vastaavat omalta osaltaan varautumisesta ja tehtäviensä suorittamisesta myös poikkeusoloissa sekä tähän liittyvästä suunnittelusta.

Hallinnon varautumista kehitetään ja testataan säännöllisin harjoituksin eri tasoilla. Hallinnon varautumiskoulutusta annetaan eri tasoilla, joista valtakunnalliset ja alueelliset maanpuolustuskurssit ovat yksi merkittävä koulutusmuoto.

#### 1.4.6 Organisaatiot – toimenpidesuosituks

##### Valtakunnallinen yhteistyö - Haag-neuvottelukunta

Valmiussuunnittelu on Suomessa viety pitkälle ja olemassa olevat organisaatiot sekä lainsäädäntö antavat hyvän pohjan kulttuuriomaisuuden turvaamisen toteuttamiselle, mutta tiedon välittymiseen ja yhteistyön vakiinnuttamiseen eri sektoreiden välillä tulisi kiinnittää huomiota. Kulttuuriomaisuuden suojeleminen tapahtuu käytännössä viranomaisten ja kohteiden omistajien yhteistyönä. Omistajat vastaavat omatoimisen varautumisen mukaisesti kohteiden turvallisuussuunnittelusta ja niiden mukaisista toimenpiteistä kun taas viranomaiset vastaavat eri sektoreiden toimien yhteensovittamisesta ja pelastuspalveluiden suunnittelusta. Työryhmä suosittaakin, että kulttuuriomaisuuden suojeleminen kehitettäisiin poikkialueellisesti, olemassa oleviin organisaatioihin ja järjestelyihin tukeutuen. Keskeinen tavoite tulisi olla hallinnon eri tasojen ja sektoreiden tiedon ja tietoisuuden lisääminen kulttuuriomaisuuden suojelesta sekä kulttuuriomaisuuden omistajatahojen tietoisuuden edistäminen omatoimisesta varautumisesta ja siihen liittyvistä vastuista ja velvollisuuksista.

Koska kulttuuriomaisuuden suojeleminen koskettaa varsin laajaa viranomaisjoukkoa sekä sivuaa usean eri ministeriön hallinnonala, esittää työryhmä, että opetusministeriö asettaisi erillisen neuvottelukunnan koordinoimaan Haagin yleissopimuksen toteutusta sekä yleisesti edistämään kulttuuriomaisuuden turvaamiseen liittyviä asioita. Neuvottelukunta toimisi opetusministeriön neuvona antavana asiantuntijaelimenä, joka yhdistäisi suojelemaan liittyvät keskeiset viranomais-

sekä toimisi yhdyskanavana kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvien asiantuntijajärjestöjen suuntaan.

Neuvottelukunnan tehtäviin voisivat kuulua kulttuuriomaisuuden uhka- ja suojelutilanteen yleinen seuranta, kulttuuriomaisuuden luettelointia ja merkintää koskevien linjausten valmistelu sekä Haagin yleissopimukseen liittyvän kansainvälisen yhteistyön ja täytäntöönpanon seuranta sekä ehdotusten antaminen yhteistyön kehittämiseksi. Neuvottelukunnalla ei olisi päätösvaltaa, mutta se voisi antaa toimenpideehdotuksia sekä julkaista kulttuuriomaisuuden suojelua koskevia raportteja ja suosituksia.

Neuvottelukunnassa tulisi olla asianmukainen edustus opetusministeriöstä, ympäristöministeriöstä, sisäasiainministeriöstä ja ulkoministeriöstä. Lisäksi opetusministeriön hallinnonalalta neuvottelukunnassa tulisi olla edustettuina Museovirasto, Kansallisarkisto ja Kansalliskirjasto. Samoin yhteys opetusministeriön valmiustyöryhmään ja puolustusministeriön hallinnonalalle on tärkeä.

Lisäksi neuvottelukunnalla tulisi olla yhteys pelastusalan koulutuksesta vastaavaan Pelastusopistoon ja pelastusalan järjestöihin Suomen Pelastusalan Keskusjärjestöön ja Palopäälystöliittoon. Kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvät asiantuntijajärjestöt voisivat olla neuvottelukunnassa edustettuina yhteisen asiantuntijaedustuksen kautta.

Koska Haagin sopimuksen ja sen toisen lisäpöytäkirjan toteuttaminen vaatii alkuvaiheessa runsaasti selvitys- ja järjestelytyötä, olisi tarkoituksenmukaista perustaa neuvottelukunta aluksi viisivuotiskaudeksi ja tarkistaa tämän jälkeen neuvottelukunnan jatkotarve. Neuvottelukunnan työn tehokkuuden takaamiseksi alkuvaiheessa on tarve palkata myös puolipäiväinen pääsihteeri.

### Aluetason yhteistyö

Aluetason hallinto (läänit ja muu valtion aluehallinto) muodostaa Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon kannalta merkittävän suunnitteluportaan, jolla ohjataan ja koordinoidaan kuntien ja valtion aluehallinnon varautumista sekä pelastustoimen toimintaa.

Kulttuuriomaisuuden suojelun käytännön toteuttamisen kannalta onkin olennaista lisätä tietoisuutta myös aluetasolla ja luoda edellytykset tavoitteen huomioon ottamiselle eri toimijoiden vastuualueilla. Työryhmä esittääkin, että siksi aluetasolle muodostettaisiin suojelusta vastaavia yhteistyöryhmiä, jotka yhteistyössä kansallisen neuvottelukunnan kanssa vastaisivat kulttuuriomaisuuden suojelun näkökulman levittämisestä alue- ja paikallishallinnossa, toimisivat eri viranomaisten ja kuntien yhdysiteenä sekä tarpeen mukaan kokoaisivat ja välittäisivät tietoa valtakunnan tasolle.

Pohjana alueellisille työryhmille voisivat toimia nykyiset alueellisten ympäristökeskusten asettamat kulttuuriympäristön yhteistyöryhmät. Näissä yhteistyöryhmissä ovat tällä hetkellä edustettuina alueellinen ympäristökeskukset ja TE-keskukset, maakuntamuseot tai Museovirasto sekä maakuntaliitot että aluearkkitehdit. Laajentamalla edustusta maakuntarkistolla ja alueellisilla kirjastoilla katettaisiin periaatteessa koko kulttuuriomaisuuskenttä. TE-keskusten ja ympäristökeskusten kautta työryhmillä on jo nyt yhteydet läänitason (aluetaso-) valmiussuunnitteluun sekä sotilasviranomaisiin, mikä tukisi niiden tässä esitettyä laajennettua tehtäväkuvaa.

Nykyisten kulttuuriympäristön alueellisten yhteistyöryhmien vahvuuksia ovat toimiva ja keskeiset viranomaiset kokoava verkosto sekä alue- ja paikallistuntemus, heikkoutena taas vastuualueen rajautuminen rakennettuun kulttuuriympäristöön. Edellä esitetyllä laajennetulla kokoonpanolla katettaisiin kuitenkin koko kulttuuriomaisuuden kenttä ja sen turvaamiseen liittyvät toimijat.

### Paikallinen yhteistyö

Kuntien rooli varautumisessa on suuri ja monista varautumiseen liittyvistä käytännön seikoista päätetään paikallistasolla. Kulttuuriomaisuuden suojelua paikallistasolla tulisikin edistää mahdollisuuksien mukaan muun muassa paikallistason yhteistyöryhmissä ja varautumissuunnitelmissa.

## Toimenpide-esitykset:

- Opetusministeriö asettaa viisivuotiskaudeksi neuvottelukunnan koordinoimaan Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanoa sekä edistämään kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvää viranomaisyhteistyötä
- Kulttuuriomaisuuden turvaamisen edistämiseksi alue- ja paikallistasolla perustetaan erilliset aluetason yhteistyöryhmät, jotka toimivat yhteistyössä valtakunnallisen neuvottelukunnan kanssa sekä vastaavat yhteyksistä alue- ja paikallisviranomaisiin
- Opetusministeriö esittää, että sisäasiainministeriö edistää hallinnonalallaan kulttuuriomaisuuden suojelua paikallisessa ja alueellisessa turvallisuussuunnittelussa sekä turvallisuusviranomaisten yhteistyöryhmissä
- Opetusministeriö huomioi kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojelun hallinnonalansa YETT-strategiaan liittyvissä kehittämissuunnitelmissa sekä hallinnon valmiussuunnittelussa ja -harjoituksissa

### 1.5 Koulutus ja tiedotus – yleissopimuksen tunnetuksi tekeminen

Haagin yleissopimus velvoittaa sopimusosapuolia edistämään yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen tunnetuksi tekemistä siten, että koko väestö ja erityisesti sotilaat ja kulttuuriomaisuuden suojelusta huolehtiva henkilöstö oppivat tuntemaan sopimuksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen periaatteet. Opetusministeriön vuosien 1999 – 2001 työryhmä totesi suosituksissaan, että Suomi täyttää hyvin sotilaallista koulutusta koskevat velvoitteet, mutta katsoi, että suojelukohteiden käyttöä sotilaallisissa harjoituksissa ja koulutuksen kehittämisessä voitaisiin edistää. Siviiliväestön ja kulttuuriomaisuuden suojelusta vastuussa olevan henkilöstön osalta työryhmä esitti erillisiä tiedotuskampanjoita sekä erillisen kulttuuriomaisuuden turvaamisen käsikirjan tuottamista. Lisäksi työryhmä esitti, että siviilikriisinhallintaan osallistuvien koulutustarve selvittäisiin.

Kuten edellä on todettu, muodostavat olemassa olevat organisaatiot ja rakenteet hyvän pohjan kulttuuriomaisuuden suojelun toteuttamiselle ja tietoisuutta

lisäämällä voidaan asiaa edistää huomattavasti. Tämä edellyttää sekä yleistä tiedottamista ja tiedotemateriaalin tuottamista että sektoreittain kohdennettua koulutusta. Keskeistä on, että tiedotuksella ja koulutuksella katetaan sotilaallinen koulutus sekä kulttuuriomaisuuden turvaamisesta vastaavan henkilöstön koulutus.

#### 1.5.1 Sotilaallinen koulutus

Sodan oikeussääntöjen sisältö, mukaan lukien Haagin sopimus, opetetaan varusmiehille varusmiespalveluksen aikana sekä palkatulle henkilökunnalle virkauraan liittyvillä eri kursseilla. Oikeussääntöjen soveltamiseen liittyviä tilanteita harjoitellaan käytännön sovelletuissa harjoituksissa. Haagin sopimus otetaan huomioon operatiivisessa suunnittelussa siten, että kulttuuriomaisuudelle aiheutetaan tai aiheutuu mahdollisimman vähän vaurioita.

Vapaaehtoista maanpuolustuskoulutusta antaa Maanpuolustuskoulutus ry (MPK ry). Yhdistys on valtakunnallinen koulutusorganisaatio, jonka taustalla ovat puolustusvoimat, puolustusministeriö sekä 11 maanpuolustusalan järjestöä. MPK ry:n tarjoama koulutus on kurssimuotoista, reserviläispiireittäin organisoitua ja se painottuu reserviläisille suunnattuun sotilaalliseen koulutukseen.

MPK ry ja Suomen Punainen Risti (SPR) ovat kehittämässä humanitaarisen oikeuden opetusta ja järjestävät aiheesta kouluttajille suunnattua opetusta keväällä 2007.

#### 1.5.2 Pelastusalan koulutus ja varautumiskoulutus

Pelastusalan ammatillisesta koulutuksesta vastaa Kuopiossa toimiva Pelastusopisto. Opisto antaa myös väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutusta, varautumista edistävää koulutusta sekä siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004) tarkoitettua kriisinhallintakoulutusta. Lisäksi Helsingissä toimii erillinen pelastuskoulu. Muuta pelastusalan koulutusta, kuten varautumis- ja turvallisuus-koulutusta, antavat Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö (SPEK) ja Suomen Palopäällystöliitto (SPPL).

SPEK on palo- ja pelastusalan sekä väestönsuojelun ja varautumisen asiantuntijaorganisaatio, jonka

toiminnan tavoitteena on, että ihmiset osaavat ennaltaehkäistä vaara- ja onnettomuustilanteita, varautua niihin sekä toimia niissä oikein. SPEK toimii yhteistyössä turvallisuusalalla työskentelevien tahojen kanssa. SPEK ja sen alueelliset jäsenet eli pelastusliitot muodostavat SPEK -ryhmän, joka antaa koulutusta omatoimisen varautumisen tehtäviin sekä turvallisuus-koulutusta yritysten ja laitosten henkilöstölle.

Suomen palopäällystöliitto ry on valtakunnallinen yhdistys, jonka tavoitteena on kohottaa ja edistää henkilö- ja omaisuusturvallisuutta erilaisten onnettomuuksien varalta ja sattuesssa. Yhdistys tuottaa ja julkaisee muun muassa koulutus- ja tiedotusaineistoa sekä järjestää pelastus- ja turvallisuusalan koulutusta. Yhdistys toimii myös turvallisuusalan konsulttina ja tarjoaa monipuolisia turvallisuusalan asiantuntijapalveluita.

SPEKin ja Palopäällystöliiton ohella turvallisuus- ja varautumiskoulutusta antaa myös Maanpuolustuskoulutus ry, joka sotilaallisen koulutuksen ohella tarjoaa kaikille avoimia varautumiseen ja arjen turvallisuuteen liittyviä kursseja. SPEK ja MPK ry ovat solmineet erillisen varautumis- ja väestönsuojelukoulutusta koskevan kumppanuussopimuksen. MPK ry:llä on erilliset arjen turvallisuuden sekä varautumisen ja väestönsuojelun koulutusohjelmat, jotka muodostuvat useista perus- ja jatkokursseista. Jälkimmäisen koulutusohjelman tavoitteena on perehdyttää varautumis- ja väestönsuojelualan viranomaisten toimintaan sekä kehittää osallistujien tämän alan tietoja, taitoja ja valmiuksia.

Yleistä maanpuolustuskoulutusta järjestetään valtakunnallisilla ja alueellisilla maanpuolustuskursseilla. Valtakunnallisista maanpuolustuskursseista vastaa Maanpuolustuskorkeakoulu, alueellisia maanpuolustuskursseja järjestävät sotilasläänit ja lääninhallitukset yhteistyössä. Kurssit käsittelevät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja kokonaismaanpuolustuksen järjestelyjä. Opetuksen kohderyhminä ovat johtavissa asemissa olevat sekä poikkeusoloihin varautumisen ja toiminnan kannalta keskeisissä tehtävissä toimivat tai niihin suunnitellut siviili- ja sotilashenkilöt

### 1.5.3 Tiedotus ja koulutus – yhteenveto ja kehittämistarpeet

Sotilaallisen koulutuksen osalta suojelukohteiden osoittamisella ja merkinnällä voidaan merkittävästä edistää yleissopimuksen tunnetuksi tekemistä puolustusvoimien sekä reserviläisten parissa. Haagin yleissopimusta tunnetuksi tekeviä opetustilaisuuksia, esimerkiksi osana sodan lakien koulutusta, voidaan sisällyttää vapaaehtoiseen maanpuolustuskoulutukseen ja maakuntajoukoille, jolloin oman alueen tuntijat ja puolustajat perehdytetään sääntöihin ja oman alueen kulttuuriomaisuuteen. Haagin sopimusta käsittelevä päivitetty opetuspaketti voitaisiin liittää puolustusvoimien valikoituihin koulutussisältöihin.

Kulttuuriomaisuuden turvaamisen osalta tarvetta on tuottaa aihetta koskevia sisältöjä sekä pelastusalan ammatillista perus- ja täydennyskoulutusta että pelastusalan vapaaehtoisten koulutusta varten. Pelastusalan koulutuksessa tulisi huomioida ennen kaikkea kulttuuriomaisuutta koskevat pelastustilanteet ja niiden jälkihoito.

Suojelukohteista vastuussa olevien virastojen ja laitosten henkilökunnan sekä kohteiden omistajien ja haltijoiden osalta tärkeää on edistää yleistä turvallisuustietoisuutta sekä turvallisuus suunnittelua koskevaa tietoa. Ammatillisesti hoidettujen kohteiden henkilökuntaa varten voitaisiin laatia erillinen turvallisuuden ja varautumisen koulutusohjelma. Lisäksi kohteiden omistajia ja haltijoita varten tulisi tuottaa erityinen omatoimista varautumista ohjaava turvallisuus- ja suojeluopas, joka samalla ohjaisi kohteiden käytännön suojaamista.

Kulttuuriomaisuuden suojelua koskevan koulutuksen suunnittelu ja toteutus tulisi ohjelmoida siten, että se tukisi ja hyödyntäisi kulttuuriomaisuuden luettelointia ja luettelon julkistamista. Tavoitteena tulisi olla, että viimeistään suojelukohteita julkistettaessa suojelua koskevaa koulutusta olisi tarjolla, mieluiten siten, että tarvittava avainhenkilöstö olisi jo koulutettu. Siksi koulutuksen tarkentava suunnittelu ja toteutus tulisi käynnistää rinnan luettelointivalmisteluiden kanssa. Eräs malli voisi olla alueellisten seminaarien sarja, jossa kulttuuriomaisuuden suojeluluettelon julkistamisen yhteydessä suojelun periaatteita ja käytäntöjä esiteltäisiin asianomaisille alueellisille viranomaisille ja muille toimijoille alueittain.

Tiedotuksen osalta tarvetta olisi kehittää yleissopi-  
muksen tunnetuksi tekemistä varautumisesta vastaavi-  
en viranomaisten parissa.

Koulutuksen ja tiedotuksen ohjaamisesta voisi vas-  
tata edellä mainittu valtakunnallinen neuvottelukunta.  
Opas- ja ohjeaineistojen ja koulutusmateriaalin tuot-  
tamisessa edellä mainittujen pelastusalan järjestöjen  
ja organisaatioiden sekä kulttuuriperintöalan asian-  
tuntijajärjestöjen asiantuntemuksen käyttö olisi ensi  
arvoista.

Koska koulutuksen ja tiedotuksen kehittäminen on  
luonteeltaan jatkuva prosessi, tulisi neuvottelukunnal-  
la osoittaa riittävä vuotuinen määräraha koulutukseen  
ja tiedottamiseen. Tämän ohella kulttuuriomaisuus-  
kohteiden omistajille suunnattuun suojelukäsikirjaan  
tulisi osoittaa erillinen määräraha.

#### Toimenpide-esitykset:

- Haag-neuvottelukunta laatii tarkennetun koulu-  
tus- ja tiedotussuunnitelman, jonka toteutus liitetään  
kulttuuriomaisuuden luettelointiin. Neuvottelukun-  
nalle osoitetaan erillinen tiedottamiseen ja koulutuk-  
seen tarkoitettu määräraha
- Haag-neuvottelukunta tuottaa suojelukohteiden  
omistajille omatoimiseen varautumiseen perustuvan  
suojaopuksen
- Haag-neuvottelukunta käynnistää kulttuuriomai-  
suuden osalta pelastusalan koulutuksen kehittämisen  
yhteistyössä Pelastusopiston ja alan järjestöjen kanssa
- Haag-neuvottelukunta tuottaa vapaaehtoista maan-  
puolustuskoulutusta varten kulttuuriomaisuuden  
suojelua koskevan opetuspaketin





Todennäköisesti rikkoontuneesta maakaasuputkesta viemärin kautta siivouskomeroon vuotanut kaasu räjähti Kansallismuseossa tammikuussa 2006. Henkilövahingoilta onneksi välttyttiin, mutta hopea- ja korunäyttelyn tilat, näyttelykalusteet ja esineet vahingoituivat. Hyvien pelastustoimien ansiosta yllättävä tilanne hallittiin.

Ajantasaiset ja harjoitellut turvallisuussuunnitelmat ovat perusta kaikkien tilanteiden hallintaan. Kun henkilöstö tietää paikkansa turvallisuusorganisaatiossa ja hallitsee tehtävänsä, pystytään vastaamaan myös ennakoimattomiin uhkiin.

Kuva yllä: Suomen kansallismuseo/  
Virpi Akolahti.

Kuva vasemmalla: Suomen kansallismuseo/  
Leena Tomanterä.

## 2 Kulttuuriomaisuuden suojele osana kansainvälistä kriisinhallintaa

### 2.1 Kriisinhallinnan käsitteet ja toimintatavat

Kriisinhallintaan valmistautumisessa korostuu maailmanlaajuisesti tänä päivänä entistä enemmän joustavuus, reagoit nopeus ja jatkuva sopeutuminen muuttuvaan turvallisuustilanteeseen. Myös Suomi pyrkii kehittämään kriisinhallintavalmiuksiaan yhä monimuotoisempaan ja vaativampaan kriisinhallintatoimintaan. Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan näkymiä on tarkasteltu muun muassa Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2004 (VNS 6/2004). Selonteossa korostetaan konfliktien estoa, siviili- ja sotilaallista kriisinhallintaa sekä konfliktien jälkeistä jälleenrakennusvaihetta kokonaisuutena, jossa konfliktin eri vaiheissa on tärkeää olla käytettävissä tilanteeseen parhaiten sopiva keinovalikoima. Niin sotilas- kuin siviilitoimintojen ollessa kriisinhallintakokouksen oleellisia osia molemmat ulottuvuudet on taten otettava yhtäläisesti huomioon jo turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suunnitteluvaiheessa.

Kulttuuriomaisuuden suojele kuuluu luonnollisena osana kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan.

#### 2.1.1 Sotilaallinen kriisinhallinta

- sotilaallinen väliintulo tilanteen rauhoittamiseksi kriisialueella
- mahdollistaa yhteiskunnan jälleenrakentamisen
- Suomi osallistuu erityisesti EU:n, YK:n ja Naton toteuttamiin kriisinhallintatehtäviin

Sotilaallisella kriisinhallinnalla tarkoitetaan turvallisuuspoliittisista ja humanitaarisista syistä sotilaallisin keinoin, yhteistyössä erilaisten organisaatioiden kanssa, kriisitilanteissa toteutettavaa sotilaallista väliintuloa sekä tilanteen rauhoittamista ja hallintaa. Sotilaallisen kriisinhallinnan välittömänä tavoitteena on luoda turvatut olosuhteet, joissa voidaan edistää demokraattisesti toimivan ja ihmisoikeuksia kunnioittavan yhteiskunnan jälleenrakentamista.

Sotilaallinen kriisinhallintakyky kehittyy toimintaympäristön muutosten mukana. Myös Suomi kehittää tämän päivän olosuhteisiin tarvittavia, nopeasti kriisialueelle lähetettäviä, riittävästi koulutettuja ja varustettuja sekä vaativaan sotilaalliseen kriisinhallintatoimeen kykeneviä joukkoja.

Sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämisessä erityisenä esimerkkinä voidaan mainita Euroopan unionin nopean toiminnan joukot, joiden toiminnassa Suo-

mikin on oleva mukana. Nopean toiminnan joukot täydentävät ja laajentavat perinteistä rauhanturvaamistoimintaa. Kaikki suomalaiset sotilaalliseen kriisinhallintaan koulutettavat ja tehtäviin lähetettävät henkilöt ovat vapaaehtoisia.

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006) tuli voimaan Suomessa 1.4.2006. Laki korvasi aiemman, rauhanturvaamistoiminnasta annetun lain. Uusi laki mahdollistaa Suomen osallistumisen täysimääräisesti erityisesti EU:n, YK:n ja Naton toteuttamiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Lain mukaan sotilaallinen kriisinhallintaorganisaatio kuuluu puolustusvoimiin ja on pääesikunnan alainen. Puolustusvoimiin kuuluva organisaatio on sotilaallisesti järjestetty. Toiminnallisesti kriisinhallintaorganisaatio on operaation toimeenpanijan alainen. Puolustusministeriö antaa sotilaallisen kriisinhallinnan edellyttämät tehtävät puolustusvoimille sekä ohjaa ja valvoo sotilaallista kriisinhallintaa.

Lain mukaan Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan siihen valtion talousarviossa ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön pääluokissa myönnettyjen määrärahojen rajoissa.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettavaa lakia sovelletaan lähetettäessä sotilashenkilöstöä sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin. Lain 7 §:ssä säädetään kriisinhallintahenkilöstöstä. Kriisinhallintahenkilöstöllä tarkoitetaan palvelusitoumuksen tehneitä henkilöitä. Kriisinhallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta rekrytoitavasta henkilöstöstä.

Kriisinhallintahenkilöstön ja valtion välillä oleva palvelussuhde ei ole työsopimussuhde eikä tavallinen virkasuhde. Palvelussuhde on luokiteltu niin sanotuksi muuksi julkisoikeudelliseksi palvelussuhteeksi, jolloin henkilöstön oikeusasema määräytyy kriisinhallintalain ja sen nojalla annettujen määräysten mukaisesti. Valtiota työnantajana edustavat puolustusministeriö ja puolustusvoimat siten kuin ministeriö määrää.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 1–4 pykälissä säädetään Suomen osallistumisesta kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Termin sotilaallinen kriisinhallinta tarve on korostunut kansainvälisessä käytännössä erityisesti sen jälkeen, kun siviilikriisinhallintatehtävät yleistyivät. Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan käsitteillä ilmaistaan se, toteu-

tetaanko tehtävät sotilas- vai siviilihenkilöstöä käytämällä. Siviilihenkilöstön osallistumista kriisinhallintaan koskee oma lakinsa (1287/2004).

### 2.1.2 Siviilikriisinhallinta

- konfliktien ennaltaehkäisy, ratkaiseminen ja jälkihoito
- osallistuminen pääosin EU:n, YK:n, Etyjin ja muiden kansainvälisten järjestöjen kautta
- asiantuntija-apua kriisialueille (myös luonnonkatastrofit)
- sisäasiainministeriö vastaa valmiuksien ylläpitämisestä ja kehittämisestä

Kriisitilanteiden hallintaan voi kuulua niin sotilastoimintoja kuin siviilitoimintoja ja molemmat toiminnot voivat olla myös samanaikaisia ja toisistaan riippuvaisia. On kuitenkin tehtävä ero sotilaallisen kriisinhallinnan ja ei-sotilaallisen toiminnan välillä.

Siviilikriisinhallinta on konfliktien ennaltaehkäisyyn, ratkaisuun ja jälkihoitoon sekä pelastustoimintaan liittyvää viranomaisyhteistyötä ja asiantuntija-apua, jota toteutetaan kansainvälisten järjestöjen kautta. Myös muilla kuin hallitustenvälisillä järjestöillä on siviilikriisinhallinnassa tärkeä rooli.

Suomi osallistuu kansainväliseen siviilikriisinhallintaan päämääränään edistää kriisialueiden kehitystä kohti demokratiaa, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteiden kunnioitusta, hyvää hallintoa sekä toimivaa kansalaisyhteiskuntaa. Käytännössä toiminta on asiantuntijoiden lähettämistä kriisialueille ja alueille, joilla demokraattiset ja oikeusjärjestelmän rakenteet kaipaavat ulkopuolista vahvistusta, tukea ja koulutusta. Sisällöltään toiminta ulottuu eri alojen tarkkailu-, koulutus- ja neuvontatehtävistä viranomaistoimintojen, kuten poliisitoimen, oikeuslaitoksen tehtävien ja siviilihallinnon, sijaistamiseen. Asiantuntijoita tarvitaan täten monilta eri hallinnonaloilla.

Siviilikriisinhallintatoiminta toteutetaan käytännössä pääsääntöisesti EU:n, YK:n, Etyjin ja muiden kansainvälisten järjestöjen toteuttamissa siviilikriisinhallintaoperaatioissa.

Koska siviilikriisinhallinnassa avainasemassa ovat monen eri hallinnonalan asiantuntijat, on toiminnan kannalta oleellista vuoden 2005 alusta Suomessa voimaan tullut laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004). Lain tarkoituksena on

tukea Suomen osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan konfliktien ehkäisemiseksi, niistä aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi, suuronnettomuuksien ja luonnonkatastrofien aiheuttamien tuhojen lieventämiseksi ja Euroopan unionin ja kriisinhallintavalmiuksien kehittämiseksi.

Laissa säädetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan ulkomailla, osallistumista edellyttävistä kotimaan valmiuksista ja ylläpitämisestä sekä siviilihenkilöstön oikeuksista ja velvollisuuksista. Laki ei kata jo edellä mainittua sotilaallista kriisinhallintaa, kehitysyhteistyötä eikä muuta humanitaarista apua kuin pelastuslain 468/2003 49 § tarkoitetun avun tilanteita, ”joissa sisäasiainministeriö voi toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, milloin avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua”.

Lain siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan mukaan sisäasiainministeriön vastuulla on siviilikriisinhallinnan kansallisen valmiuden ylläpitäminen ja kehittäminen. Tähän kuuluu muun muassa ulkomaille lähetettävien asiantuntijoiden rekrytointi, asiantuntijarekisterien kehittäminen, siviilikriisinhallintavalmennuksen järjestäminen, materiaaliset ja logistiset valmiudet sekä tiedotustoiminta. Vaikka esimerkiksi asiantuntijoiden rekrytointivastuu on sisäasiainministeriöllä, tapahtuu käytännön siviilikriisinhallintatoiminta tiiviissä yhteistyössä eri toimijoiden, kuten ulkoasiainministeriön ja oikeusministeriön kanssa. Ulkoasiainministeriön tehtävänä on käsitellä siviilihenkilöstön osallistumista kriisinhallintaan koskevat asiat, toisin sanoen poliittinen ohjaus ja päätöksen tekeminen kriiseissä tarvittavasta Suomen osallistumisesta. Samassa yhteydessä laki toteaa edellä mainitun sisäasiainministeriön päätösvastuun pelastuslain 49 § mukaisesti.

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan määrittelee myös henkilöstön virkasuhteen ja virkavapauden kriisinhallintaoperaation aikana. Tämä tekee niin hallintovirkamiesten kuin yksityisen sektorin palveluksessa oleville osallistumisen kansainvälisiin tehtäviin entistä helpommaksi. Työ- tai virkasuhdetta ei saa päättää siviilikriisinhallintatehtävään osallistumisen aikana ja palaajalle on taattava mahdollisuus

palata samaan tai samankaltaiseen työhön kuin ennen virkavapautta.

### 2.1.3 Kehityspolitiikka ja humanitaarinen apu

- pitkäjänteinen kehitysyhteistyö
- myös kriisien ennaltaehkäisy, hallinta ja hoito
- kulttuurisen moninaisuuden vaaliminen
- ulkoasiainministeriö vastaa avun kohdentamisesta

Kehityspolitiikalla tarkoitetaan johdonmukaista toimintaa kaikilla niillä kansainvälisen yhteistyön ja kansallisen politiikan lohkoilla, joilla vaikutetaan kehitysmaiden asemaan. Pitkäjänteisen kehitysyhteistyön avulla on mahdollista pyrkiä myös turvallisuusuhkien ja kriisien ennaltaehkäisyyn, hallintaan ja jälkihoitoon. Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteko 2004 (VNS 6/2004) mainitseekin kehitysyhteistyön ja sen kohdentamisen suoraan kriisikohteisiin yhtenä vaikuttamiskeinona konfliktien estoon ja kriisinhallintaan.

Kulttuuriulottuvuuden ja -politiikan mieltäminen osaksi kehityspolitiikkaa on tärkeää. Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman (2004) mukaan kulttuuria tulee tarkastella laajasti kehityksen voimavarana, yhteiskunnan arvojen, tapojen ja yhteiskunnallisten laitosten määrittäjänä, turvallisuuden ja elämysten perustana sekä ihmisten kohtaamien haasteiden ja ongelmien ratkaisujen lähteenä, jolle on ominaista jatkuva muuttuvuus.

Kulttuurisen moninaisuuden kunnioituksen merkitys on otettu huomioon myös monissa kestävässä kehitykseen tähtäävissä kansainvälisissä prosesseissa ja asiakirjoissa, kuten esimerkiksi Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen toimintaohjelmassa (2001) ja kansainvälisen tietoyhteiskunnan huippukokouksen (WSIS) loppuasiakirjoissa (2005).

Monet UNESCO:n kulttuuria koskevat yleissopimukset ja suositukset velvoittavat myös kulttuurisen moninaisuuden vaalimiseen. Suomi on muiden kanssa sitoutunut edistämään ja tukemaan vuoden 1972 maailmanperintösopimukseen liittyvää maailmanperinnön globaalistrategiaa, jonka tavoitteena on tasa-arvoisempi maailmanperinnön suojelu. Globaalistrategian toteuttamisen puitteissa on tärkeää kiinnittää

huomiota kulttuuriomaisuuden suojeluun myös kehitysyhteistyöpolitiikan keinovalikoiman avulla.

Humanitaarisen avun perustavoite on ihmishenkien pelastaminen, inhimillisen hädän lievittäminen ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten avustaminen. Apua annetaan niin aseellisten konfliktien kuin luonnonkatastrofien uhreille, noudattaen puolueettomuuden, tasapuolisuuden ja humanisuuden periaatteita. Humanitaarisen avustustoiminnan lähtökohdat on määritelty kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sopimuksissa, joista keskeisimmät ovat Geneven sopimukset, pakolaisen asemaa koskeva yleissopimus sekä kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Haagin sopimus lisäpöytäkirjoineen on osa kansainvälistä humanitaarista sopimusjärjestelmää.

Suomi vaikuttaa kansainvälisen humanitaarisen avun tehostamiseen ja avustusstandardien käytön laajenemiseen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kohdemaan omaan kulttuuriin. Suomi osallistuu aktiivisesti humanitaarisen avun koordinaatioon pohjoismaisen ja EU:ssa tapahtuvan yhteistyön kautta ja eri avustusjärjestöjen johtoelimissä ja YK:ssa. Kehityspoliittisessa ohjelmassa todetaan, että kotimaisia valmiuksia osallistua kansainväliseen humanitaariseen avustustoimintaan pyritään vahvistamaan.

Humanitaarisen avun kohdentamisessa ja käytännön toimissa kentällä on suuri merkitys myös monilla kansainvälisillä organisaatioilla. Kansainvälinen Punainen Risti kansallisine organisaatioineen on yksi merkittävimmistä humanitaarisen avun antajista ja välittäjistä maailmassa.



Erityisesti etnisesti tai uskonnollisesti latautuneissa kriiseissä kulttuuriomaisuuden tarkoituksellinen hävittäminen on osa konfliktien strategiaa, kriisejä kiihdyttävä ja etnistä tai ideologista puhdistusta täydentävä sodankäyntikeino.

Al-Askarin pyhättö Irakin Samarassa kuuluu merkittävimpien shiialaisten muistomerkkien joukkoon. Voimakas pommi tuhosi pyhätön helmikuussa 2006. Isku tähtäsi todennäköisesti Irakin shiia- ja sunniväestön vastakkainasettelun kärjistämiseen. Eräiden arvioiden mukaan 165 ihmistä sai surmansa iskua välittömästi seuranneissa levottomuuksissa. Kuva: Lehtikuva

## 2.2 Kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvät keskeiset kansainväliset järjestöt

### 2.2.1 UNESCO

- kokemusta kansainvälisten kriisitilanteiden hoitamisessa YK-järjestelmän osana
- voi toimia Haagin sopimuksen toteuttamiseen liittyvissä tilanteissa teknisenä tukena
- jäsenmaiden omalla vastuulla on suunnitella ja hoitaa sisäiset velvoitteensa Haagin sopimuksen toteuttamiseksi
- sihteeristöresurssit rajalliset tällä hetkellä

UNESCO on maailmanlaajuinen hallitustenvälinen järjestö, jonka mandaattiin kuuluu kulttuuriperinnön ja -omaisuuden suojeluun liittyvät kysymykset. Järjestö on tunnettu muun muassa monien merkittävien kansainvälisten sopimus- ja suositustasoisten instrumenttensa johdosta. Haagin vuoden 1954 sopimuksen lisäksi UNESCO:n alaisia kulttuuriperinnön suojeluun liittyviä sopimuksia ovat vuoden 1972 maailmanperintösopimus sekä vuoden 1970 yleissopimus kulttuuriomaisuuden laittoman viennin, tuonnin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi.

Järjestöllä on pitkäaikaista kokemusta kansainvälisten kriisitilanteiden kohtaamisesta ja kulttuuriomaisuuden suojelussa. Järjestö on ollut mukana merkittävimmissä kulttuuriomaisuuden kartoitus-, suojelu- ja jälleenrakennusoperaatioissa, esimerkkeinä viime vuosien Afganistanin, Irakin sekä Libanonin kriisit. UNESCO:n sihteeristön toiminnalliset resurssit ovat kuitenkin rajalliset silloin, kun kyse on mittakaavaltaan vähäisemmistä kansainvälisistä kriiseistä. Kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvien instrumenttien toteuttamisen seuranta UNESCOssa johtaa sihteeristö, jossa Haagin sopimuksen toteuttaminen on tällä hetkellä yhden henkilön vastuulla muiden työtehtäviensä ohessa. Järjestö on riippuvainen myös budjetinsa ulkopuolisesta vapaaehtoisesta rahoituksesta.

Pääsääntöisesti UNESCO:n sihteeristöllä on valmius toimia teknisenä tukena toteutettaessa Haagin vuoden 1954 sopimusta ja sen lisäpöytäkirjoja. Sihteeristö voi toimia niin kansainvälisten kuin ei-kansainvälisten konfliktien sovittelussa ja tarjota konfliktiosapuolille

palvelujaan. Aloite UNESCO:n tuen saamiseksi tai antamiseksi voi tulla joko jäsenmaalta tai sihteeristöltä itseltään.

UNESCO:n sihteeristö ylläpitää laaja tietokantaa konfliktien jälkeisistä tilanteista ja sillä on kokemusta monimutkaisten operaatioiden koordinoinnista uhanalaisen kulttuuriomaisuuden suojelussa. Merkittävissä kriisitilanteissa yleinen ensivaiheen toimi on lähettää UNESCO:n kokoama muutaman hengen asiantuntijajoukko perehtymään kriisialueen tilanteeseen. Arviointikäynnin jälkeen UNESCO pyrkii mahdollisimman nopeasti päättämään omista jatkotoimistaan ja avustusmahdollisuuksistaan osana YK-koordinaatiota ja yhteistyötä.

Haagin sopimuksen toteuttamisen osalta yksi mahdollisuus kriisitilanteissa on perustaa konfliktiosapuolten ja operaatioon liittyvien rahoittaja- ja toimijaosapuolten välinen koordinaatiokomitea, jonka sihteeristönä UNESCO toimii. Komitea voi auttaa myös määrittelemään UNESCO:n prioriteetit ja toiminnan kyseisessä tilanteessa.

Haagin sopimuksen velvoitteiden toteuttamiseksi yksittäisissä jäsenmaissa UNESCO ei tarjoa valmiita toimintaohjeita tai suosituksia. Erityistapauksissa, yksittäisten maiden pyynnöstä ja resurssiensa mukaan, UNESCO voi kuitenkin avustaa jäsenmaita esimerkiksi kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvien poliittikalinjausten määrittelyssä ja muotoilussa. Lähtökohtaisesti jäsenmaiden sisäisten toimien sekä kriisi- ja valmiuksien suunnittelu ja toteutus ovat kuitenkin jäsenmaiden omalla vastuulla.

#### Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan toteutusta valvova komitea

- komitea kehittää sopimuksen toteuttamisen kansainvälisiä mekanismeja
- Suomi on komitean jäsen 2005–2007

Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan tultua voimaan vuonna 2004, valittiin pöytäkirjan säädösten perusteella lokakuussa 2005 UNESCOssa järjestetyssä lisäpöytäkirjan jäsenmaiden kokouksessa 12-jäseninen komitea valvomaan lisäpöytäkirjan toteuttamista (Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict). Komitealla on hallinnollis-tekninen funktio ja se toimii yhteistyössä

UNESCO:n pääjohtajan kanssa. Lisäksi yhteistyö on mahdollista sellaisten hallitustenvälisen ja kansalaisjärjestöjen kanssa, joilla on samat tavoitteet kuin Haagin sopimuksella pöytäkirjoineen. Komitea voi myös kutsua kokouksiinsa mainittuja asiantuntijajärjestöjä tai -tahoja, kuten esimerkiksi Kansainvälinen Sininen Kilpi ICBS (The International Committee of the Blue Shield), hallitustenvälinen kulttuuriperinnön suojelua, restaurointia ja konservointia edistävä koulutus- ja tutkimuslaitos ICCROM (the International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property) sekä Punaisen Ristin kansainvälinen komitea ICRC (International Committee of the Red Cross). Komitean kokousvalmistelut ovat UNESCO:n sihteeristön vastuulla.

Suomi valittiin komiteaan kaksivuotiskaudeksi 2005–2007. Muut jäsenet alkuvaiheessa ovat Liettua, Itävalta, Sveitsi, Kreikka, Kypros, Serbia-Montenegro, Iran, Libya, Argentiina, Peru ja El Salvador. Suomi valittiin myös komitean byroohon syksyllä 2006. Byroo toimii komitean valmistelevana valiokuntana, johon kuuluvat puheenjohtaja- ja varapuheenjohtajat sekä raportit.

Komitean tehtävistä ja kokoonpanosta on säädetty toisen lisäpöytäkirjan artikloissa 24–28. Komitean päätehtävinä on laatia ohjeita toisen lisäpöytäkirjan soveltamisesta, myöntää tai peruuttaa tehostettu suojelu kulttuuriomaisuudelle, tarkkailla ja valvoa lisäpöytäkirjan täytäntöönpanoa sekä edistää tehostetun suojelun kohteena olevan kulttuuriomaisuuden luettelointia, käsitellä ja kommentoida sopimusosapuolten raportteja toisen lisäpöytäkirjan soveltamisesta sekä raportoida niistä sopimusosapuolten kokoukselle. Lisäksi komitea päättää 32 artiklan mukaisesta kiireellisestä kansainvälisestä avusta, 29 artiklan mukaisen rahaston (Fund for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict) käytöstä ja sopimusosapuolten kokouksen sille erikseen määräämistä tehtävistä.

Komitea on kehittämässä toimintaohjeistusta (operational guidelines) toisen lisäpöytäkirjan määräysten toteuttamiseksi ja tulkitsemiseksi. Ohjeet koskevat sopimuksessa olevien mekanismien toimintoja (kuten tehostetun suojelun lista, rahasto ja kansainvälinen yhteistyö), eivät jäsenmaiden sisäistä toimintaa.

Ottaen huomioon komitean laajan tehtäväkentän ja muotoutumassa olevat käytännöt sekä toimintaoh-

jeet, on Suomen tärkeää osallistua aktiivisesti komitean työhön toimivien mekanismien luomiseksi. Komitea tarjoaa myös mahdollisen puitteen jäsenmaiden ja UNESCO:n keskinäisen työnjaon tarkastelulle sekä suunnittelulle.

#### Toimenpide-esitykset:

- Opetusministeriö edistää, yhteistyössä muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa UNESCO-toiminnassaan järjestön koordinaatiiovastuun kohentamista uhanalaisen kulttuuriomaisuuden kansainvälisessä suojelussa ja toimii tämän tavoitteen suuntaan myös Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan toteutusta valvovan komitean kautta
- Suomi pyrkii UNESCO-politiikassaan ja kannanotoissaan UNESCO:n sihteeristön toimintavalmiuksien kohentamiseen Haagin sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen toteuttamiseksi

#### 2.2.2 ICCROM

ICCROM on UNESCO:n vuonna 1956 perustama hallitustenvälinen kulttuuriperinnön suojelua, restaurointia ja konservointia edistävä koulutus- ja tutkimuskeskus, jonka toimipaikka on Roomassa. ICCROM muodostuu jäsenvaltioista, joita tällä hetkellä on 110. Myös Suomi on ICCROM:n jäsen. Ylin päättävä elin on jäsenmaiden yleiskokous ja tämän lisäksi organisaatioon kuuluvat hallintoneuvosto sekä sihteeristö.

ICCROM:n päätehtävänä on tehostaa kulttuuriperinnön suojelua maailmanlaajuisesti kehittämällä käytännön suojelutoimia ja edistämällä tiedonkulkua sekä tiedottamista. Toimintapiiri kattaa esineellisen kulttuuriperinnön lisäksi fyysisen kulttuuriympäristön. ICCROM tarjoaa jäsenvaltioittensa kansalaisille muun muassa alan koulutusta, seminaareja ja kirjastopalveluja. ICCROM:n ympärille kootut verkostot ja tutkimushankkeet edistävät puolestaan konservoinnin ja restauroinnin osaamista kautta maailman.

ICCROM toimii yhteistyössä oleellisten kulttuuriperinnön suojelua koskevien muiden järjestöjen kanssa. Sillä on myös erityistehtävänä ICOMOS:n (International Council on Monuments and Sites) ja IUCN:n (The World Conservation Union) ohella toimia UNESCO:n maailmanperintökomitean neuvoa-antavana asiantun-

tijatahona maailmanperintösopimuksen mukaisia maailmanperintökohteita valittaessa ja arvioitaessa.

### 2.2.3 ICOMOS

ICOMOS on maailmanlaajuinen asiantuntijoista koostuva hallituksista riippumaton järjestö, joka edistää historiallisten rakennusten ja alueiden suojelua, tutkimusta ja restaurointia. Lisäksi järjestö toimii yhdysiteenä alan asiantuntijoiden, hallintoviranomaisten sekä tutkimus- ja opetuslaitosten välillä. Jäseninä voivat olla niin yksityiset asiantuntijat kuin organisaatiot. Jäseniä on 110 maassa yhteensä runsaat 7500.

ICOMOS on UNESCO:n käyttämä asiantuntijaorganisaatio ja ICCROM:n tavoin sen erityistehtävänä on toimia maailmanperintökomitean neuvoo-antavana asiantuntijatahona maailmanperintösopimuksen mukaisia maailmanperintökohteita valittaessa ja arvioitaessa. Järjestö on samalla myös yksi ICCROM:n taustaorganisaatioista.

Järjestöllä on kansainvälisiä ja kansallisia komiteoita. Suomessa toimii ICOMOS:n Suomen osasto ry, joka edistää restaurointiin ja rakennussuojeluun liittyvää keskustelua ja tiedonvälitystä, edustaa restaurointialan asiantuntijaverkostoa kansalaisjärjestönä, järjestää kansallisia seminaareja restaurointi- ja suojelukysymyksistä, asiantuntijavierailuja sekä toimittaa julkaisuja Suomessa.

### 2.2.4 ICOM

ICOM on hallituksista riippumaton museoiden ja museoammattilaisten kansainvälinen järjestö, johon kuuluu yli 22 000 jäsentä 143 maasta. Järjestö toimii yhteistyössä UNESCO:n kanssa ja edistää UNESCO:n ohjelman museoalaa koskevien päätösten toteuttamista.

ICOM:n toiminnassa painottuvat kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelu kriisitilanteissa, taistelu museoesineiden laitonta maastavientiä vastaan ja museotyön eettisten sääntöjen kehittäminen. Kansainvälinen työskentely keskittyy 30 kansainväliseen komiteaan, 15 liitännäisjärjestöön ja 6 alueelliseen komiteaan.

Suomessa ICOM:n työtä edistää ICOM Suomen komitea ry. Sen tehtävänä on jakaa ajankohtaista museoalan tietoa jäsenille ja edistää jäsenistön osal-

listumista kansainvälisten komiteoiden toimintaan. Suomen komitea jakaa vuosittain Vuoden museoteko – tunnustuksen osoituksena ansiokkaasta työstä museoalalla. Suomen komitea on julkaissut suomenkielisen käännöksen museotyön eettisistä säännöistä.

### 2.2.5 IFLA

IFLA on hallituksista riippumaton kirjastojen ja tietopalvelutoimien yhteinen kansainvälinen liitto. Liitolla on noin 1700 jäsentä 150 maassa. Päämaja sijaitsee Alankomaissa.

Suomesta IFLA:n jäsenistöön kuuluu Suomen kirjastoseura, Suomen tieteellinen kirjastoseura, Finlands svenska biblioteksförening sekä yksittäisiä kirjastoja. Suomalaisia asiantuntijoita osallistuu vuosittain IFLA:n kokouksiin eri puolilla maailmaa.

### 2.2.6 ICA

ICA on hallituksista riippumaton arkistojen kansainvälinen järjestö, jolla on oma yleiskokous ja hallinto-neuvosto. Järjestö edistää maailmanlaajuisesti arkistojen suojelua ja kehittämistä sekä toimii alan ammattilaisten yhteistyöfoorumina.

Suomessa ICA-yhteyksistä vastaa Kansallisarkisto. Tämän lisäksi Suomesta ICA:an kuuluvat jäseninä myös monet muut valtakunnalliset tai alueelliset arkistot.

ICA tekee yhteistyötä muiden muassa UNESCO:n ja ICCROM:n kanssa.

### 2.2.7 Punainen Risti

- merkittävä humanitaarisen avun antaja ja humanitaarisen oikeuden edistäjä
- esimerkki hyvin toimivasta kansainvälisestä järjestöstä ja yhteistyöstä monien toimijoiden välillä
- tottunut toimimaan vaativissa kriisiolosuhteissa
- järjestää runsaasti koulutustoimintaa

Punaisen Ristin kansainvälinen liike koostuu vuonna 1863 perustetusta Punaisen Ristin kansainvälisestä komiteasta (ICRC - International Committee of the Red Cross), 185 Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansallisesta yhdistyksestä, sekä Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainvälisestä liitosta (IFRC - International Federation of Red Cross



and Red Crescent Societies). Liikkeen sisällä ICRC kantaa päävastuun humanitaarisen avun antamisesta konfliktialueilla. Tämän lisäksi aseellisissa selkkauksissa järjestö suorittaa Geneven sopimuksissa sille annettuja erityistehtäviä, kuten tekee vankivierailuja ja suorittaa viestien välitystä. ICRC pyrkii myös kehittämään ja valvomaan humanitaarisen oikeuden kunnioittamista aseellisissa selkkauksissa. Kansainvälisen liiton vastuulla on johtaa liikkeen toimintaa rauhanajan katastrofeissa, kuten luonnonmullistuksissa, sekä tukea kansallisten Punaisten Ristin toimintaa ja toteuttaa kehitysyhteistyötä. Kansalliset Punaiset Ristit, kuten Suomen Punainen Risti, toimivat viranomaisia tukevana humanitaarisina vapaaehtoisjärjestöinä, jotka pyrkivät vahvistamaan humanitaarisia arvoja ja auttamishalua kansalaisten keskuudessa. Tämän lisäksi kansalliset yhdistykset toteuttavat ja tukevat liikkeen kansainvälisiä ohjelmia.

Vaikka Punainen Risti ei toimi kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi vaan humanitaarisen avun tarjoamiseksi maailmanlaajuisesti, on sen periaatteilla ja toimintatavoilla yhtäläisyyksiä Haagin sopimukseen liittyvään Sininen kilpi -toimintaan ja -järjestöön. Molempien järjestöjen toimintaan ja tunnuksiin sisältyvät käsitteet riippumattomuudesta, puolueettomuudesta, asiantuntevuudesta, vapaaehtoisuudesta ja yleismaailmallisuudesta. SPR on lailla tunnustettu julkisoi-



keudellinen yhteisö, joka toimii yli 90 000 jäsenen ja noin 45 000 aktiivisen vapaaehtoisen voimin, ja on siten yksi Suomen suurimmista kansalaisjärjestöistä. Kotimaan toiminnan tehtäväkenttä on monipuolinen, sisältäen muun muassa ensiapukoulutusta, ystävä- ja tukihenkilötoimintaa, nuorten auttamiseen keskittyntä työtä ja vanhustoimintaa, sekä humanitaarisen oikeuden koulutus- ja tiedotustoimintaa.

Punaisen Ristin kansainvälinen liike tarjoaa mallin tehokkaasta ja toimivasta järjestöpohjaisesta verkosta. Tehokkuuden johdosta kansalliset Punaiset Ristit voivat nopeasti reagoida myös kansainvälisiin avunpyyntöihin. Suomen Punaiselta Ristiltä voivat pyytää apua niin Genevessä toimivat liitto ja komitea, tai Suomen viranomaiset, kuten sisäasiain-, ulkoasiain- ja puolustusministeriö. Luvan toimintaan ei tarvitse välttämättä tulla suoraan Suomen viranomaisilta tai heidän kautta. Oleellista on vastaanottaja-alueen viranomaisten suostumus avun vastaanottoon. Esimerkiksi Geneven päämajat voivat pyytää luvan kriisialueen viranomaisilta.

SPR tarjoaa lisäksi esimerkin tehokkaasta koordinoinnin järjestämisestä useiden eri toimijoiden välillä Vapaaehtoisen pelastuspalvelun (VAPEPA) muodossa. Kyse on Suomen Punaisen Ristin koordinoimasta 47 kansalaisjärjestön muodostamasta vapaaehtoisesta pelastuspalvelutoiminnasta. Toiminnan puitteissa on muun muassa koulutus- ja tiedotustoimintaa.

Haagin yleissopimuksen ajatuksena on, että yksittäisen kansakunnan kulttuuriomaisuuden tuhoutuminen ei ole vain kansallinen menetyks, vaan koskee koko ihmiskuntaa. Modernit konfliktit ovat suuri haaste humanitaariselle oikeudelle ja sen periaatteiden kunnioittamiselle.

Afganistanin Taleban-hallinto hävitti maaliskuussa 2001 Bamiyanin kaksi jättiläismäistä Buddha-patsasta. Vuorenrinteeseen 500-luvulla jKr. kaiverretut patsaat edustivat ainutlaatuisia buddhalaisen taiteen monumentaalisuuntausta ja olivat keskeinen osa buddhalaista kulttuuriperintöä Keski-Aasiassa.

Bamiyanin patsaat kuuluivat Unescon maailmanperintöluetteloon ja niiden hävittäminen herätti laajaa huomiota. Vaikka patsaiden tuhoamista perusteltiin uskonnollisella oikeaoppisuudella, tuomittiin teko laajalti myös islamilaisessa maailmassa. Teon motiivit olivat pikemminkin poliittisia kuin uskonnollisia.

Kuva: Lehtikuva

## 2.3 Kulttuuriomaisuuden suojelun haasteet kriisinhallinnassa

### 2.3.1 Haagin sopimuksen velvoitteet

- sitoutuminen kulttuuriomaisuuden kunnioittamiseen
- sopimusosapuolten kannustaminen keskinäiseen avunantoon ja yhteistyöhön

Haagin sopimus lisäpöytäkirjoineen on osa kansainvälistä humanitaarisen oikeuden sopimusjärjestelmää. Sopimuksen ratifioineet maat ovat sitoutuneet kunnioittamaan ja turvaamaan kulttuuriomaisuutta aseellisen selkkauksen yhteydessä sekä omalla että toisen valtion alueella.

Haagin sopimuksen toiseen lisäpöytäkirjaan sisältyy useita yleissopimusta tarkentavia määräyksiä, määrittelyjä ja suosituksia, jotka selkiyttävät kulttuuriomaisuuden kunnioittamiseen ja turvaamiseen varautumista sekä vahvistavat sopimuksen rikosoikeudellisia seuraamuksia. Pöytäkirja laajentaa esimerkiksi sopimuksen velvoitteet käsittämään kansainvälisten selkkausten ohella myös valtioiden sisäisiä aseellisia selkkauksia, lukuun ottamatta mellakat, yksittäiset väkivaltaisuudet tai maiden sisäiset jännitteet. Pöytäkirjaa vastaan kohdistuvissa rikkomistilanteissa sopimusosapuolet sitoutuvat toimimaan joko lisäpöytäkirjan toteutusta valvovan kansainvälisen komitean kautta tai yhteistyössä UNESCO:n ja Yhdistyneiden kansakuntien kanssa.

Sopimusosapuoli voi myös pyytää komitealta kansainvälistä apua Haagin sopimuksessa määritellyn tehostetun suojelun kohteena olevan kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi ja tehostettuun suojeluun liittyvien lakien, hallinnollisten määräysten ja toimenpiteiden valmistelemiseksi, kehittämiseksi ja täytäntöönpanemiseksi. Lisäksi pöytäkirjaan kuulumattomat selkkausosapuolet voivat pyytää apua, mikäli tunnustavat pöytäkirjan tavoitteet.

Lisäpöytäkirjassa kannustetaan sopimusosapuolia keskinäiseen tekniseen avunantoon ja yhteistyöhön sekä veloitetaan kehittämään ja toteuttamaan rauhan ajan opetus- ja koulutusohjelmia yhteistyössä UNESCO:n ja muiden asiaan liittyvien hallitustenvälisen järjestöjen ja kansalaisyhteisöjen kanssa. Huomioi

kiinnitetään tässä yhteydessä siihen, että niin sotilas- kuin siviiliviranomaisten tulee olla perehtyneitä toisen lisäpöytäkirjan tekstiin.

Käytännön työtä kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi tekevien asemaan on otettu kantaa itse Haagin sopimuksessa. Artiklassa 15 todetaan, että kulttuuriomaisuutta suojelevaa henkilöstöä on kunnioitettava siinä laajuudessa kuin se on sopusoinnussa turvallisuusvaatimusten kanssa.

### 2.3.2 Kulttuuriomaisuuden suojelun erityisluonne

- kulttuuriomaisuuden suojeleminen on osa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa
- kulttuuriomaisuuden säilyminen kriisitilanteissa auttaa väestöä nopeammin toipumaan kriisistä ja tarttumaan jälleenrakentamiseen

Valmius kulttuuriomaisuuden suojeluun nähdään tänä päivänä yhä selvemmin osana kokonaisvaltaista kansallista ja kansainvälistä kriisinhallintavalmiutta. Kulttuuriomaisuus voi olla uhattuna niin ihmisen omien toimien (aseelliset selkkaukset tai tarkoituksetta tuhotyöt) kuin luonnononnettomuuksien johdosta. Kulttuurien välisen vuoropuhelun ja keskinäisen ymmärryksen tukeminen sekä maailmassa vallitsevien ristiriitojen syihin puuttuminen on paras keino ennaltaehkäistä ihmisten aiheuttamia tuhoja ja estää selkkauksia. Vastaavasti riittävä asiantuntemuksellinen ja materiaalinen varautuminen luonnononnettomuuksiin on välttämätöntä, jotta pelastustoimet saadaan ripeästi hädän hetkellä käynnistymään. Kaikesta ennaltaehkäisystä ja varautumisesta huolimatta ei silti voida koskaan täysin estää syntymästä tilanteita, joissa kulttuuriomaisuus joutuu uhanalaiseksi.

Suomen Unesco-toimikunnan julkaisusarjassa vuonna 1999 julkaistussa ”Kulttuuriomaisuuden suojeleminen osana kriisityötä” teoksessa (toim. Anu Ahoniemi ja Minna Perähuhta) todetaan johdanto-osiossa seuraavaa:

”Kriisitilanteissa kulttuuriomaisuus on aina vaarassa. Osa vaaratilanteista on tahattomia, kuten luonnonkatastrofit, esimerkiksi tulvat. Osittain kulttuuriomaisuutta kuitenkin tuhoetaan tarkoituksellisesti kriisien yhteydessä, sillä tärkeiden kulttuuriobjektien tuhoaminen heikentää yhteisön identiteettiä ja nujerjaa omanarvontuntoa.

Kun merkittävää kulttuuriomaisuutta säilyy kriisiaikana, auttaa se kansaa toipumaan ja jälleenrakentamaan uutta elämää kriisin jälkeen. Menneisyyden tunteminen auttaa tulevaisuuden ymmärtämisessä.” (...) Kulttuuriomaisuuden “suojelu on osa kokonaisvaltaista vastuuta kriisitilanteesta selviämiseksi.”

Kulttuuriomaisuuden turvaaminen kansainvälisissä kriisitilanteissa - niin siviilikriisinhallinnassa kuin sotilaallisessa kriisinhallinnassa - on haaste, jonka myös suomalaiset asiantuntijat ja sotilaat kohtaavat monella taholla. Tällöin riittävien perustietojen ja -taitojen hallitseminen on tärkeätä, samoin kriisialueen paikallisen kulttuurin ja kulttuuriomaisuuden tuntemus sekä tarpeen mukaan syvälinen asiantuntijuus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta. Suomella ei kuitenkaan ole tähän mennessä ollut siviilikriisinhallintaan perehdyttyjä erityisiä kulttuuriasiantuntijoita, joista voisi muodostaa nopeasti käytettävissä olevan asiantuntijaryhmän uhanalaista kulttuuriomaisuutta kartoittamaan ja opastamaan kulttuuriomaisuuden suojelemaan liittyvissä asioissa.

Asiantuntijavalmiuden puutteeseen on kiinnittänyt huomiota muun muassa restauroinnin ja rakennus-suojelun asiantuntija ICOMOS:n Suomen osasto ry omassa Heritage@Risk strategiassaan vuodelta 2005 (liite 3).

### 2.3.3 ICOMOS:n The Heritage@Risk -ohjelma

- kulttuuriomaisuuden suojelun valmius osaksi konflikti- ja luonnonkatastrofilähtöistä kriisinhallintaa sekä ulottuvuudeksi kehitysyhteistyöhön ja koulutustoimintaan

Vuonna 1999 ICOMOS päätti The Heritage@Risk -ohjelmasta, joka on laaja vuosittainen julkaisuohjelma. Ohjelman tavoitteena on kerätä ja levittää hyviä ratkaisumalleja uhanalaisten kulttuuriperintökohteiden ja ympäristöjen hoitoa varten. ICOMOS:n Suomen osasto ry:n panos tähän kansainväliseen ohjelmaan ovat olleet seminaarit, joiden tuloksena laadittiin vuonna 2005 oma Heritage@Risk –strategia (liite 3). Suomen strategia keskittyy kriisialueiden kulttuuriperintöön ja rakennusperinnön vaalimiselle paikalliselta

pohjalta ja paikallisin voimin. Osasto on ollut myös mukana laatimassa kriisialueilla tehtävän pelastus- ja suojelutyön tueksi oppaita, mm. julkaisua Valmiina vaaran uhatessa.

ICOMOS:n Suomen osasto ry erottaa omassa Heritage@Risk -strategiassaan neljä toimintakenttää: a) sotilaallinen kriisinhallinta, b) luonnonkatastrofit, c) kehitysyhteistyöprojektit sekä d) Suomessa tapahtuva kansainvälinen koulutus.

Strategiaan sisältyy tavoite pienen kulttuuriperintöalan organisaatioiden asiantuntijoista koostuvan asiantuntijaryhmän perustamisesta. Ryhmä voitaisiin lähettää tiettyjen ehtojen täyttyessä (kuten Sininen kilpi -ehdot, paikallinen avunpyyntö ja varat toimintaa varten) esimerkiksi sotilaallisen kriisinhallinnan interventiokohteisiin, jossa ryhmä kartoittaisi uhanalaiset kohteet niiden rakennusperintöarvojen merkittävyyden perusteella. Tällä hetkellä arviot perustuvat pääasiassa sotilaallisiin perustein arvioituun etniseen merkittävyyteen. Vastaavasti ryhmästä voisi olla apua luonnonkatastrofitilanteissa uhanalaisen kulttuuriomaisuuden ja –perinnön suojelussa ja kartoitustyössä. Asiantuntijaryhmän toiminta olisi mahdollisimman vähän huomiota herättävää ja epäpoliittista.

Strategia toteaa avun tarpeen myös jälleenrakennustyössä. Tässä ennalta tehty kohteiden dokumentointi ja jälleenrakennustyön tukeminen asiantuntemuksen avulla ovat avuksi. Osallistuminen jälleenrakennustyöhön voi edellyttää pitkäkestoista asiantuntijatoimintaa.

Kehitysyhteistyössä tulee ICOMOS:n Suomen osasto ry:n mukaan kiinnittää huomio paikallisten asukkaiden ja asiantuntijoiden tukemiseen etnisten rakennuskulttuurien tuntemuksessa, arvostamisessa, tallentamisessa ja kunnostamisessa. Tämä kohentaa myös alueellisia kriisivalmiuksia.

Suomessa annettava koulutus tulisi kohdentaa niin sotilasoperaatioihin osallistuvien asianmukaiseen tietotason kohottamiseen kuin varsinaisten kulttuuriperintöalan asiantuntijoiden valmiuksiin nopeaan rakennustallentamiseen kenttäolosuhteissa. Tallentamiskoulutuksen ohella myös kriisiolosuhdekoulutus on välttämätöntä.

### 2.3.4 Eduskunnan lausuma

ICOMOS:n Suomen osasto ry:n strategialuonnoksessa esitetyn ajatukset Heritage@Risk –ohjelman toteuttamiseksi ovat samansuuntaiset kuin eduskunnan vuonna 2004 käymän keskustelun sisältö Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan ratifioimisen yhteydessä. Eduskunta käsitteli tuolloin kysymystä mahdollisesta kulttuuriasiantuntijoista muodostuvan uhanalaisen “kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän” perustamisesta.

Eduskunnan antamaan vastaukseen hallituksen esityksestä (HE 51/2004) Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan ratifioimiseksi sisältyy lausuma, jonka mukaan “eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää uhanalaisen kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän perustamista ja ryhtyy toimenpiteisiin siitä mahdollisesti aiheutuvien resurssitarpeiden huomiointiin ottamiseksi talousarviossa”. Hallituksen toimenpidekertomuksessa vuodelta 2004 ulkoasiainministeriö totesi lausuman osalta, että “asiaa on tarkoitettu selvittää opetusministeriön työryhmässä, joka vastaa kulttuuriomaisuuden suojelua aseellisissa konflikteissa koskevan Haagin yleissopimuksen toimeenpanosta ja viranomaisyhteistyön koordinoinnista”.

### 2.3.5 UNESCO:n ja Italian yhteistyösopimus

Myös muualla maailmassa on viime vuosina keskusteltu tarpeesta vastata nopeasti kriisinhallinnan yhteyksissä kulttuuriomaisuuden suojelun haasteisiin erityisten asiantuntijaryhmien avulla. Esimerkkinä voidaan mainita Italian hallitus ja UNESCO, jotka antoivat lokakuussa 2004 yhteistyöjulistuksen. Julistuksessa ilmoitettiin kahdenvälisen ad-hoc mekanismin perustamisesta nopean intervention takaamiseksi konfliktitilanteissa uhanalaisen kulttuuriperinnön suojelemiseksi (Joint declaration of cooperation between the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the Government of Italy on joint emergency actions in countries affected by conflicts or natural disasters for the safeguarding, rehabilitation and protection of cultural and natural heritage.)

Julistuksen mukaan perustettaisiin UNESCO:n ja Italian hallituksen yhteisesti käytössä oleva nopean

toiminnan joukko, Emergency Action Group, joka voisi a) arvioida tuhon, uhan riskin ja identifioida kiireiset toimenpiteet, b) laatia toimintasuunnitelmia ja budjettiarvion tilanteen korjaamiseksi (budjettivastuullisina Italian hallitus ja UNESCO) ja c) helpottaa koordinoitua yhteistyössä paikallisten viranomaisten kanssa.

Ryhmä koostuisi korkeatasoisista asiantuntijoista eri aloilta. Italian ulkoasiain- ja kulttuuriministeriöt ehdottaisivat UNESCOlle asiantuntijalistan kokoonpanon hyväksyntää varten. Ryhmä toimisi asiantuntijapuna UNESCO:n virallisesta kutsusta (upon official endorsement by UNESCO) ja UNESCO tiedottaisi asiantuntijatoiminnan kohteena olevaa maata kirjallisesti. Ryhmän jäsenillä ei olisi YK:n henkilökunnan koskemattomuutta. Toimistaan ryhmä raportoi Italian hallitukselle ja UNESCOlle.

Kaavaillun asiantuntijaryhmän perustaminen ei ole toistaiseksi toteutunut ja suunnitelman kahdenvälinen luonne on herättänyt kysymyksiä muiden UNESCO:n jäsenmaiden maiden taholta. Vastaavia yhteistyöhön tähtääviä kahdenvälisiä julistuksia tai sopimuksia UNESCOlla ei muiden jäsenmaidensa kanssa ole. Vastaavaa pitkälle vietyä viranomaistoimintaa nopean toiminnan kulttuuriomaisuusjoukkojen muodossa ei myöskään ole täysin valmiina millään muulla maalla.

Työryhmän mielestä kulttuuriomaisuuden suojelun lähtökohtana tulee olla monenkeskisempi lähestymistapa kuin vain kahdenväliset sopimukset osapuolten kesken. UNESCO:n puitteissa tulee laajemmin tarkastella järjestön mahdollisuutta ottaa kansainvälinen koordinaatiovastuu uhanalaisen kulttuuriomaisuuden suojelusta kriisitilanteissa, yhteistyössä kaikkien jäsenmaiden kanssa. UNESCO voisi koordinoita kansainvälisiä avunpyyntöjä ja pitää yllä tietokantaa jäsenmaiden valmiuksista asiantuntijatoimintaan ja asiantuntija-avun tarjoamiseen.

#### Toimenpide-esitykset:

- Suomi edistää UNESCOssa kulttuuriomaisuuden suojelun monenkeskeisyyttä ja toimii aloitteellisesti järjestön roolin suuntamiseksi kansainvälisten avunpyyntöjen ja jäsenmaiden asiantuntija-avun koordinointiin.

### 2.3.6 Euroopan unioni ja kriisinhallinta

- Euroopan unionilla on käytettävissään laaja keinovalikoima kriisinhallintaan
- kulttuurin ja kulttuuriomaisuuden suojelun asema on kriisinhallintatoiminnan suunnittelussa jäänyt vähälle
- huomiota on kiinnitetty arkistojen suojeluun

Euroopan unionin merkitys Suomen turvallisuuspolitiikassa on oleellinen ja sen merkitys on jatkuvasti kasvussa. Euroopan unionilla on käytettävissään laaja keinovalikoima ja tätä laajaa kapasiteettia kehitetään paria aktiivisesti. Valtioneuvoston selonteossa 6/2004 todetaan muun muassa, että "siviilikriisinhallintaa kehitetään sekä unionin määrittelemillä painopistealoilla että unionin perustuslaillisessa sopimuksessa kirjattujen laajennettujen kriisinhallintatehtävien mukaisesti (...). Unionin siviilikriisinhallintaa koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti Suomenkin tavoitteena on kehittää monimuotoisiin toimintoihin soveltuvia kykyjä erityisesti ihmisoikeus-, turvallisuuskysymysten, poliittisen tilannetiedon, sovittelun, rajavalvonnan, pelastustoiminnan, aseidenriisun, demobilisaation, reintegraation, ja mediaosaamisen aloilla."

Viime vuosina on erityisen dynaamista ollut Euroopan unionin siviilikriisinhallinnan kehittäminen, niin konseptuaalinen kuin voimavaroihin liittyvä, sekä ylipäättään operaatioiden nopea lisääntyminen. Myös Suomi on ollut mukana monessa EU:n käynnistämässä siviilikriisinhallinnan operaatiossa. Voimavaroja kehitetään unionin turvallisuusstrategiassa sekä Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2004 hyväksytyjen siviilikriisinhallinnan yleistavoitteiden mukaisesti.

Suomi osallistuu siviilikriisinhallinnan operaatioihin niin EU:n kuin kansainvälisten järjestöjen ja muun kansainvälisen yhteistyön puitteissa. Operaatiotoiminnan lisäksi Suomi on lähettänyt asiantuntijoita EU:n eri elimiin ja kansainvälisten järjestöjen sihteeristöihin asiantuntija-aloina mm. oikeusvaltio, siviilihallinto, ihmisoikeudet, tasa-arvoasiat sekä romaniasiat. Suomi korostaa siviilikriisinhallinnassa Euroopan unionin, kansainvälisten järjestöjen - erityisesti YK:n, Etyjin ja Euroopan neuvoston - sekä muiden siviilikriisinhallinnan toimijoiden yhteistyön merkitystä. Lisäksi yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa on tärkeää.

Huolimatta siviilikriisinhallinnan toimintamuotojen kehittämistä monella taholla, kansainvälisissä siviilikriisinhallinnan sopimuksissa ja velvoitteissa - kuten poliisitoimi, oikeustoimi, pelastustoimi, siviilihallinto, tarkkailutoiminta, tuki EUSR:lle (The European Union Special Representative for Bosnia and Herzegovina) ja nopean toiminnan siviilivalmiusryhmät (Civilian Response Teams - CRT) - ei tällä hetkellä ole kulttuurin osuutta huomioitu käytännössä lainkaan.

#### Euroopan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka tukeva ohjelma

Euroopan Unionissa on meneillään myös prosessi turvallisuuskysymyksiä tutkivan ja Euroopan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka tukevan ohjelman perustamiseksi (European Security Research Programme - ESPR). Ohjelman on määrä olla valmis vuonna 2007 ja sen tavoitteena on vastata nykyiseen turvallisuustilanteeseen, ottaa huomioon teollisuuden ja teknologian kehityksen suomat mahdollisuudet ja pyrkiä hyödyntämään siviili- ja sotilasyhteistyötä. Ohjelma pyrkii yhteistyöhön myös kansainvälisten järjestöjen kanssa, jotka työskentelevät maailmanlaajusten tai alueellisten turvallisuuskysymysten parissa. Ohjelma voi tarjota mahdollisuuksia myös yhteiskunnallisten sosiaalisten jännitteiden purkajana.

#### Arkistojen kehittäminen ja suojelu

Euroopan unionin neuvosto on kiinnittänyt huomiota arkistojen asemaan ja suojeluun alati laajenevalla alueellaan. Vuonna 2003 neuvosto pyysi komissiolta arkistojen asemaa käsittelevän raportin (Report on Archives in the Enlarged European Union), jonka vuoteen 2004 mennessä valmisteli EU:n omien toimielinten sekä jäsenmaiden arkistojen edustajista koottu asiantuntijaryhmä.

Raportti korostaa katastrofien ennakoinnin merkitystä ja esittää katastrofien varautumiseen ja tilanteiden hoitamiseen liittyen muun muassa asiantuntijakeskusten (competence centres / laboratories) perustamista. Keskukset voisivat toimia yli rajojen katastrofiavun antamiseksi. Lisäksi raportissa ehdotetaan katastrofien alkuvaiheessa tilannearvioita suorittamaan lähetettävi-

en nopeiden asiantuntijajoukkojen (Rapid Response Teams) perustamista.

Vaikka arkistot muodostavat vain osan Haagin sopimuksen tarkoittamasta suojeltavasta kulttuuriomaisuudesta, on huomionarvoista, että Euroopan unionin puitteissa on jo useiden vuosien ajan kiinnitetty edistyksellisesti huomiota katastrofitilanteisiin varautumiseen arkistojen osalta. Euroopan unionin mahdolliset tulevat jatkotoimet arkistojen suojelemiseksi ja kehittämiseksi vahvistavat luonnollisesti osaltaan myös Haagin sopimuksen päämäärien toteutumista ja toteuttamista Euroopassa.

Arkistojen asemaa pohtineen asiantuntijaryhmän esitykset ovat Euroopan unionissa jatkotarkastelun alaisina arkistoasiantuntijoista vuonna 2005 muodostetussa ryhmässä (European Archives Group).

Työryhmän mielestä Euroopan unioni voisi toimia esimerkkinä kulttuuriulottuvuuden huomioon ottamisessa osana siviilikriisinhallinnan kehittämistä.

#### Toimenpide-esitys:

- Suomi valmistautuu kansallisesti osallistumaan keskusteluihin koskien kulttuuriomaisuuden suojelua soveltuvana osana Euroopan Unionin kriisinhallintatoimintaa.



Asiakirja-aineistot ovat äärimmäisen herkkiä vedelle, ja tulvat, sade- ja viemäriverdet ovat pysyvä uhka asiakirjojen säilymiselle. Myös tulipalojen sammutusvedet muodostavat uhkan aineistoille. Kastunut aineisto on kuivattava hitaasti ja samalla estettävän homehtuminen. Tämä vaatii erikoisosaamista ja -välineistöä. Kuva: Ivo Zemp / Bundesamt für Bevölkerungsschutz – Kulturgüterschutz, Bern.



Kokoelmien kärsimien vahinkoja ei välttämättä heti havaita. Pitkällä aikavälillä menetysten konkreettiset haitat nousevat kuitenkin esiin, esimerkiksi tutkimuksen tai opetuksen vaikeutumisen kautta tai resurssien sitoutumisena tuhojen jälkihoitoon.  
Kuva: Bundesamt für Bevölkerungsschutz – Kulturgüterschutz, Bern.

## 2.4 Kulttuuriomaisuuden suojelun asiantuntijaryhmän perustaminen

### 2.4.1 Toiminnan tavoite ja muodot

Ottaen huomioon

- a) eduskunnan lausuma hallituksen esitykseen HE 51/2004,
- b) monet kansainväliset tilanteet, joissa kulttuuriomaisuus on viime vuosina joutunut uhatuksi joko ihmisten toimesta aseellisissa selkkauksissa tai luonnonkatastrofien seurauksena,
- c) lisääntyvä kansainvälinen pohdinta ja toiminta eri foorumeilla kulttuuriomaisuuden suojelun tehostamiseksi kriisitilanteissa,
- d) kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvä keskustelu, jota Suomessa on käyty ICOMOS:n Suomen osasto ry:n puitteissa ICOMOS:n Heritage@Risk -strategian toteuttamiseksi sekä
- e) veloitteet, joita Haagin sopimus ja sen lisäpöytäkirjat asettavat sopimuksen jäsenmaille kulttuuriomaisuuden suojelun tehostamiseksi ja kriisitilanteisiin varautumiseksi

työryhmä katsoo, että Suomella tulee olla valmius riittävän kulttuurialan asiantuntemuksen tarjoamiseen kriisinhallintaoperaatioissa maailmanlaajuisesti ja Suomeen tulee perustaa kulttuuriomaisuuden suojelun asiantuntijoista koostuva kriisiolosuhteissa toimimiseen koulutettu ryhmä. Suomen oman toimintavalmiuden kohentamisen lisäksi ryhmällä on merkitystä esimerkkinä myös muille Haagin sopimuksen jäsenmaille näiden vastaavien toimintavalmiuksien kehittämiseksi.

Vaikka Haagin sopimus keskittyy aseellisten selkkauksien aiheuttamiin kriisitilanteisiin, on työryhmän näkemyksen mukaan perusteltua ottaa tässä yhteydessä huomioon myös luonnonkatastrofeihin liittyvä siviilikriisinhallinta. Molemmissa tapauksissa on keskeistä pystyä nopealla aikataululla osoittamaan asiantuntijapua vaativiin olosuhteisiin. Täten asiantuntijaryhmän tulee olla käytettävissä niin konfliktilähtöisissä kuin luonnonkatastrofeihin liittyvissä siviilikriisinhallintatilanteissa sekä niiden jälkihoitossa erilaisissa kansainvälisissä yhteistyökokoonpanoissa.

Koska kulttuuriomaisuuden suojelu kriisitilanteissa koskee niin irtainta kuin kiinteää omaisuutta, kriisinhallintaan tarvitaan asiantuntijoita useilta aloilta eripi-

tuisiksi ajanjaksoiksi, esimerkiksi museo-, arkisto- ja kirjastosektorit sekä rakennetun ja muun kulttuuriympäristön suojelun asiantuntijatahot.

Kulttuuriomaisuuden suojelu osana kriisinhallintaoperaatioita voi muodostua kohdealueen kulttuuriomaisuuden kartoittamisesta ja dokumentoinnista, turvaamistoimenpiteiden suunnitteluun osallistumisesta sekä mahdollisista konservointitoimenpiteistä tai niiden suunnittelusta. Erittäin tärkeää on myös sisällyttää toimintaan luotettavan tiedon asiantunteva keruu ja raportointi tahallisen disinformaation tai propagandan torjumiseksi sekä mahdollisen rikostutkinnan pohjaksi. Kyky oikeiden ja tarvittavien toimenpiteiden määrittelyyn on yksi asiantuntemuksen tärkeä ulottuvuus, samoin toimintaa kentällä johtavien ammattitaito johtajuudessa.

Kulttuuriomaisuuteen kohdistuvien uhkien ennakoinniseksi ja kriisiavun antamiseksi tarvittavat asiantuntija-avun muodot, tarpeet ja tehtävät voi ryhmitellä seuraavasti:

#### 1 Kriisinhallintaoperaatioiden valmistelu kotimaassa

Kriisinhallintaoperaatioihin valmistautumiseen kuuluu viranomaisten toimesta annettu ennakkokoulutus kriisinhallintaoperaatioissa toimimisesta tehtäviin lähetettäville eri alojen asiantuntijoille. Sotilasviranomaisille annettavaan koulutukseen tulee sisältyä vastaavasti kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvät perustiedot. Kaikkien kriisinhallintaoperaatioon osallistuvien tulee lähtövaiheessa saada lisäksi riittävät tiedot kriisin taustoista sekä kohteena olevan alueesta, mukaan lukien paikallisista kulttuuriolosuhteista sekä kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvistä mahdollisista erityisasioista.

#### 2 Kriisinhallintaoperaation asiantuntijatuki ja tiedonkeruu

Kulttuuriomaisuuden suojelun kannalta tiedonkeruu kriisialueella, kulttuuriomaisuuskohteiden tunnistaminen ja osoittaminen sekä kriisinhallintaoperaatioon osallistuvien neuvonta kentällä ovat oleellisia alkuvaiheen lyhytkestoisia tehtäviä. Kyseessä voisivat esimerkiksi olla muutaman viikon mittaiset kulttuuriomaisuuden uhkien ja tuhojen kartoitustoimet ja välittömät pelastustehtävät.

#### 3 Pitkäkestoiset neuvonta- ja tukitehtävät

Pitkäkestoisempaa toimintaa vaativat niin paikallisten viranomaisten tiedollinen ja välineellinen tuki jälleenrakennusvaiheen

aikana kuin kriisitilanteita ennaltaehkäisevän työn organisoiminen paikallisesti. Toiminnot voivat sisältää niin kehitysyhteistyö- kuin jälleenrakennushankkeita.

#### 4 Järjestöjen ja laitosten väliset suorat kontaktit

Kulttuuriperintöalan asiantuntijoiden, järjestöjen ja laitosten yhteistyöhankkeet sekä asiantuntija-apu ovat luonnollinen osa kulttuuriomaisuuden suojelutoimia maailmanlaajuisesti. Tämä toiminta voi olla erillistä viranomaisten valvonnassa suoritetuista kriisinhallintaoperaatioista.

Työryhmän tarkoittaman asiantuntijaryhmän tulee ensi sijaisesti vastata pikaisesti ja lyhytkestoisesti toimenpiteisiin (kohdat 1 ja 2: tiedonhankinta ja tilanekartointu kriisi-alueella, kriisinhallintaryhmän yleisen toimintavalmiuden rakentaminen sekä paikallisten viranomaisten ja kulttuuriomaisuuden asiantuntijoiden tukeminen). Toisaalta samoja asiantuntijoita on mahdollista käyttää resurssina myös pitkäkestoisissa jälleenrakennustehtävissä tai kriisitilanteita ennaltaehkäisevissä asiantuntijatehtävissä. Asiantuntijat voivat, omista taustaorganisaatioistaan riippuen, toimia myös hallituksista riippumattoman järjestökentän kansainvälisissä tehtävissä.

Alkuvaiheessa tarkoituksenmukaisinta olisi luoda riittävä perusvalmius asiantuntijatoimintaan erityyppisten kriisien ja niihin valmistautumisen yhteydessä. Tämä edellyttää asiantuntijoita jo mainituilta keskeisiltä aloilta: museo-, arkisto- ja kirjastosektorit sekä rakennetun ja muun kulttuuriympäristön suojelu. Kokoonpanoa voi ajan ja tarpeiden myötä edelleen kehittää sekä tarkentaa.

Asiantuntijaryhmään valittavien asiantuntijoiden koulutuksen ja rekrytoinnin tulee perustua vapaaehtoisuuteen, mikä takaa asiantuntijoiden osallistumisen ja sitoutumismotivaation riittävän perustan. Koulutus-tilanteessa vapaaehtoisten asiantuntijoiden osaamis- ja motivaatiotaso tulee lisäksi varmistaa.

### 2.4.2 Toiminnan organisointi ja rahoitus

Vaikka kulttuuriomaisuuden suojelu ei ole sisältynyt nykyiseen siviilikriisinhallintajärjestelmään, katsoo työryhmä tärkeäksi hyödyntää olemassa olevan järjestelmän monia valmiita toimintoja mahdollisimman tehokkaasti. Sisäasiainministeriö ylläpitää rekisteriä eri alojen vapaaehtoisista asiantuntijoista ja sille kuuluu



vastuu tarvittavan kriisiolosuhdekoulutuksen järjestämisestä sekä varusteiston ylläpidosta. Sisäasiainministeriön alainen Pelastusopiston Kriisinhallintakeskus (Crisis Management Center) Kuopiossa on valmiiksi toimiva siviilikriisinhallinnan koulutuskeskus, jossa pystytään tarjoamaan kriisinhallintakoulutusta myös kulttuurialan asiantuntijoille.

Sisäasiainministeriön ylläpitämän rekisterin laajentaminen kulttuuriomaisuuden suojelun asiantuntijoilla ei vaadi uusia investointeja tai erityisjärjestelyjä. Sisäasiainministeriö voi milloin tahansa sisällyttää rekisteriin myös kriisiolosuhdekoulutuksen saaneita kulttuuriasiantuntijoita. Vastaavasti Kriisinhallintakeskuksen tarjoaman koulutuksen sisällön tarkistaminen kulttuuriomaisuuden suojelun osalta ja opetustarjonnan mahdollinen laajentaminen asiaa koskevalla erityisellä opintokokonaisuudella on yksinkertaista ja kulut huomattavasti pienemmät kuin kokonaan uuden koulutuspuiteen tai – järjestelmän luominen. Kansainväliseen toimintaan, kulttuuriomaisuuden suojeluun ja kriisitilanteisiin varautumiseen liittyviä sopivia koulutustilaisuuksia on mahdollista suunnitella ja järjestää myös yhteistyössä sopivien järjestöjen, kuten Suomen Punaisen Ristin, kanssa.

Kansainväliseen avustustoimintaan ryhtymisestä ja suomalaisten toimijoiden lähettämisestä päättää nykyisessä tilanteessa konfliktilähtöisten sekä sotilaallisten kriisien osalta ulkoasiainministeriö ja suuronnettomuuksien sekä luonnonkatastrofien osalta pelastuslain 49 § mukaisesti sisäasiainministeriö. Vastaavasti lähettämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaavat ministeriöt päättävästuunsa mukaisesti. Kulttuuriomaisuuden asiantuntijoiden sisällyttäminen tähän järjestelmään edellyttää keskustelua kustannuksista myös opetusministeriön kanssa. Samalla tulee sopia käytännöstä, jolla kulttuurimaisuuden suojelun asiantuntijoiden tehtävään lähettämispäätöstä muodostettaessa kuullaan opetusministeriötä.

Koska työryhmä ehdottaa viranomaistahoja kokoavan Haag-neuvottelukunnan perustamista (luku I.4.6) sekä pitää suotavana järjestöpohjaisen kansallisen Sininen kilpi -komitean perustamista, (luku II.5.3), on näiden tahojen osallistuminen kulttuuriomaisuuden asiantuntijajoukon kehittämiseen ja toiminnan seurantaan oleellista. Eri toimijoiden kesken tulee muodostaa toimiva ja joustava yhteistyöjärjestelmä.

Neuvottelukunta viranomaisten asiantuntijafoorumina toimisi tukena viranomaispäätösten valmistelussa. Mahdollinen Suomen Sininen Kilpi -komitea yhdistäisi vastaavasti laajan järjestökentän ja tarjoisi osaltaan keskitetyn kanavan löytää sisäasiainministeriön rekisteriin ja sen myötä kriisiolosuhdekoulutukseen valittavia asiantuntijoita. Sekä neuvottelukunta että Sininen Kilpi -komitea olisivat kumpikin aloitteellisia kansainvälisen yhteistyöhön, kriisinhallintaan ja kulttuuriomaisuuden asiantuntijajoukon ylläpitoon sekä sen toimintaan liittyvissä asioissa.

Kun ulkomailta saapuva asiantuntija-apuun kohdistuva avunpyyntö on osoitettu Suomen hallitukselle tai on muutoin laajatahoinen tai merkittävä, pyynnön käsittely kuuluu asiaankuuluvien viranomaisten sekä viranomaisia kokoavan neuvottelukunnan käsiteltäväksi. Mahdollinen Sininen kilpi -komitea voi osaltaan esittää tai välittää sille omien organisaatioittensa kautta tietoon tulleita erityisen merkittäviä kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyviä asioita tai avunpyyntöjä viranomaisten käsiteltäväksi. Neuvottelukunta ja asiaankuuluvat viranomaistahot voivat vastaavasti kuulla Sininen kilpi -komitean asiantuntijapäätöksiä omassa päätöksenteossaan ja työskentelyssään.

Kulttuuriomaisuuden suojelun asiantuntijaryhmän toiminta noudattaisi lakia siviilihenkilön osallistumisesta kriisinhallintaan (30.12.2004/1287) ja laista annettua sisäasiainministeriön asetusta (35/2005).

Kulttuuriomaisuuden asiantuntijoiden lähettäminen tehtäviin edellyttäisi aina:

- 1 Paikallista avunpyyntöä, joka saapuu joko suoraan kriisialueen viranomaisilta tai kansainvälisten hallitustenvälisten tai hallituksista riippumattomien järjestöjen kautta (kuten YK-järjestelmän järjestöt, kansainvälinen Punainen Risti ja Sininen kilpi).
- 2 Valtioneuvoston päätöstä (ulkoasiainministeriön, sisäasiainministeriön ja opetusministeriön kesken sovittavan menettelyn mukaisesti). Ministeriöt voivat, niin halutessaan, kuulla myös neuvottelukuntaa sekä kansallista Sininen Kilpi -komiteaa päätöksenteon tukena.
- 3 Tehtävän selkeää määrittelyä.
- 4 Asiantuntijoiden aseman määrittelyä suhteessa muihin operaatioon osallistuviin tahoihin ja kansainvälisiin järjestöihin.

### Toimenpide-esitykset:

- Sisäasiainministeriön ylläpitämää siviilikriisinhallinnan asiantuntijarekisteriä täydennetään vapaaehtoisilla museo-, arkisto- ja kulttuuriympäristöalan asiantuntijoilla
- Asiantuntijoiden kokoamisessa hyödynnetään suomalaisia asiantuntijajärjestöjä
- Tarvittava koulutus annetaan sisäasiainministeriön alaisessa Pelastusopistossa
- Koulutuksen rahoituksesta sekä asiantuntijaryhmän varusteiden ylläpidosta ja rahoituksesta neuvotellaan sisäasiainministeriön ja opetusministeriön kesken
- Kansainvälisen kulttuuriasiantuntijatoiminnan monipuolinen kehittäminen on perustettavaksi esitetyn neuvottelukunnan tehtävä
- Neuvottelukunta selvittää kansainvälisen kulttuuriasiantuntijatoiminnan tarkempia käytännön mekanismeja, kriiritilanteisiin mahdollisesti liittyvää asiantuntija- tai muuta osallistumista, sekä toiminnasta aiheutuvia kustannuksia asianomaisten viranomaistahojen kanssa
- Asiantuntijaryhmästä ja Suomen kohentuneesta valmiudesta kulttuuriomaisuuden suojelun osalta tiedotetaan asiaankuuluvia järjestöjä ja Haagin sopimuksen jäsenmaita – yhtenä ulottuvuutena kannustus muiden maiden vastaavien valmiuksien kehittämiseen.



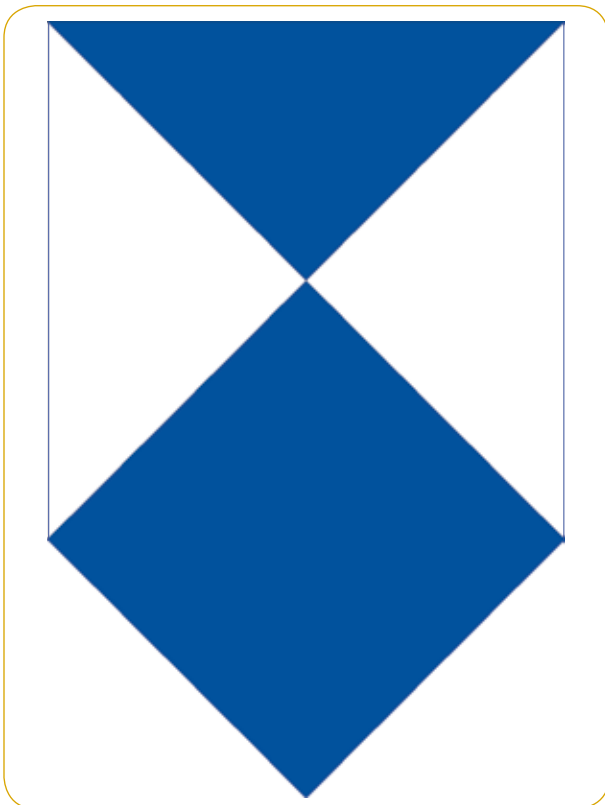
Laajat arkisto-, kirjasto- ja esinekokoelmat on varauduttava suojaamaan paikoillaan. Kokoelmien evakuointiin tarvittavaa kuljetuskapasiteettia ei poikkeusoloissa välttämättä ole saatavissa, ja kokoelmien siirtoon liittyy useita riskejä. Turvaamisen haasteellisuutta lisää kokoelmien säilytysolosuhteiden ylläpitäminen, mikä poikkeusoloissa voi olla vaikeaa.  
Kuva: Maire Mattinen, Museovirasto

## 2.5. Sininen Kilpi -toiminta

### 2.5.1 Sininen kilpi -tunnus

- edustaa kulttuuriomaisuuden suojelun alalla puolueettomuutta ja asiantuntemusta kuten Punaisen Ristin tunnus humanitaarisen toiminnan alalla
- Käytetään suojeltujen kohteiden merkintään ja henkilöstön suojamerkinä

Haagin yleissopimuksen artikla 16 määrittelee sopimuksen tunnuksiksi tyvestä terävän kilven, joka on jaettu nelilohkoisesti siniseen ja valkoiseen (ns. Blue Shield -tunnus). Merkkiä käytetään yksinään tai kolminkertaisesti toistettuna kohteen laadun mukaan. Yhdellä tunnuksella voidaan merkitä suojeltavaa kulttuuriomaisuutta, joka ei ole erityissuojelussa, sekä henkilöitä, jotka vastaavat yleissopimuksen täytäntöönpanosääntöjen mukaisesta valvonnasta ja kulttuuriomaisuuden suojelusta. Kolmasti toistettuna tunnuksella voidaan merkitä erityissuojelussa olevaa kiinteää kulttuuriomaisuutta, kulttuuriomaisuuden kuljetuksia ja yleissopimuksen ehtojen mukaisia tilapäissuojia.



Vaikka merkki on tarkoitettu suojamerkiksi vain aseellisen konfliktin yhteydessä, on sillä mahdollista merkitä Haagin sopimuksen mukaisesti luetteloitua kulttuuriomaisuutta pysyvästi myös rauhan aikana. Suomessa merkkiä ei ole toistaiseksi käytetty, sillä kohteiden merkitsemistä edellyttävä suojeltavan kulttuuriomaisuuden luetteloointi on kesken. Museovirastossa asian johdosta on toistaiseksi tehty alustavia kartoituksia.

Suomessa Sininen kilpi -tunnus on yhä varsin tuntematon. Sitä ei ole lainsäädännöllisesti suojattu, kuten on suojattu esimerkiksi Punaisen Ristin tunnus laissa 1979/947 - Laki eräiden kansainvälisesti suojattujen tunnusten käytöstä. Sininen kilpi -tunnus katsotaan kuitenkin yleisesti Punaisen Ristin humanitaarista toimintaa kuvaavan tunnuksen vastineeksi kulttuuriomaisuuden suojelun alalla. Molempiin tunnuksiin sisältyvät käsitteet riippumattomuudesta, puolueettomuudesta, asiantuntevuudesta, vapaaehtoisuudesta ja yleismaailmallisuudesta. Laki 1979/947 ei olekaan enää kaikilta osin ajanmukainen ja se vaatii uudistamista.

#### Toimenpide-esitykset:

- Perustettavaksi esitetyn neuvottelukunnan tehtävänä on Sininen kilpi -tunnuksen tunnetuksi tekeminen
- Sisäasianministeriö valmistelee eräiden kansainvälisesti suojattujen tunnusten käytöstä annetun lain uudistuksen.

Kansainvälinen Sininen Kilpi (ns. Blue Shield) -tunnus

## 2.5.2 Kansainvälinen Sininen kilpi -komitea

- muodostuu hallituksista riippumattomista organisaatioista
- tukee Haagin sopimuksen päämäärien toteuttamista

Haagin sopimuksessa määritellyn Sininen kilpi -tunnuksen nimeä kantaa vuonna 1996 perustettu kansainvälinen Sininen kilpi -komitea - The International Committee of the Blue Shield ICBS. Komitean perustajatahoja ovat neljä hallituksista riippumatonta järjestöä: kansainvälinen arkistoalan järjestö ICA, kansainvälinen museoneuvosto ICOM, kansainvälinen restauroinnin ja rakennussuojelun asiantuntijajärjestö ICOMOS ja kansainvälinen kirjastoalan järjestö IFLA. Lisäksi toimintaan on vuonna 2005 liittynyt audiovisuaalisten arkistojen yhdistyksen neuvosto CCAAA. Komitea toimii tiiviissä yhteistyössä UNESCO:n, hallitustenvälisen kulttuuriperinnön suojelua, restaurointia ja konservointia edistävän koulutus- ja tutkimuslaitos ICCROM:n sekä Kansainvälisen Punaisen Ristin kanssa. Sininen kilpi -komitea mainitaan Haagin sopimuksen toisessa lisäpöytäkirjassa tahona, joka voi tehdä esityksiä tehostetun suojelun kohteista sekä tulla kutsuksi pöytäkirjan toteuttamista valvovan komitean kokouksiin.

Komitea on asettanut tavoitteekseen edistää maailman kulttuuriomaisuuden suojelua 1) vahvistamalla kansainvälistä yhteistyötä kriisitilanteisiin varautumisessa, 2) kouluttamalla asiantuntijoita niin kansallisesti kuin kansainvälisesti kriisitilanteiden estämiseen, hallintaan ja jälkihoitoon, 3) antamalla asiantuntijapua uhanalaisen kulttuuriomaisuuden suojelussa, 4) työskentelemällä päättäjien saattamiseksi tietoisiksi kriisitilanteisiin varautumisen sekä niiden hallinnan ja jälkihoidon merkityksestä sekä 5) edistämällä yhteistyötä muiden oleellisten kulttuuriomaisuuden suojelua edistävien tahojen kanssa. Lisäksi komitea kerää ja jakaa tietoa kulttuuriomaisuuteen maailmanlaajuisesti kohdistuvista uhista sekä pyrkii etsimään varoja kriisien ennaltaehkäisyyn sekä nopean toiminnan mahdollistamiseksi kriisitilanteissa kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi.

Komitea suosittelee kansallisten Sininen kilpi -komiteoiden perustamista. Suomessa kansallista komiteaa

ei toistaiseksi ole. Kansallisten komiteoiden tehtävänä on edistää paikallisesti Haagin sopimuksen tavoitteita ja kulttuuriomaisuuden suojelua asiantuntijayhteistyötä tehostamalla, koulutus- ja tiedotustilaisuuksia järjestämällä sekä tukemalla mahdollisuuksiensa mukaan uhanalaisten kansallisten kulttuurikohteiden luettelointi- ja merkintätyötä. Kansallisen komitean perustamisen edellytyksenä on, että kansallinen komitea hyväksyy kansainvälisen Sininen kilpi -komitean tavoitteet ja saa perustamiselle komitean taustaorganisaatioiden kansallisten osastojen tai edustajien tuen sekä kansainvälisen Sininen kilpi -komitean hyväksynnän. Tällä hetkellä komiteoita on 11 maassa ja uusia on perusteilla.

Vaikka kansallisten Sininen kilpi -komiteoiden perustaminen ja toiminta on, kansainvälisen komitean tavoin, sidoksissa hallituksista riippumattomiin järjestöihin, on kansallisille komiteoille oleellista toimiva yhteys kansallisiin viranomaisiin. Kansalliset komiteat pyrkivätkin toimimaan yhteistyössä asiaankuuluvien viranomaistahojen kanssa, kuten opetus-, kulttuuri-, puolustus- ja ulkoasiainministeriöt. Esimerkiksi Norjassa kansallisen komitean yksi päätavoite on jopa kannustaa maan viranomaisia ratifioimaan Haagin sopimuksen toinen lisäpöytäkirja.

Kansallisten komiteoiden aktiivisuus vaihtelee käytävissä olevien resurssien mukaan. Ranskassa komitea toimii yhdistysluonteisesti ja perii jäsenistöltään (organisaatiolta ja yksityisjäseniltä) pientä jäsenmaksua. Pääsääntöisesti jäsenmaksuja kansallisia komiteoilla ei kuitenkaan ole ja komiteat toimivat taustajärjestöjensä sekä erilaisten harkinnanvaraisten avustusten varassa. Varojen rajallisuus on merkittävä kansallisen toiminnan rajoja ja laajuutta määrittävä tekijä.

Kansallisten komiteoiden välistä yhteistyötä sekä toimintaedellytyksiä kohentamaan on suunnitteilla kansainvälisen Sininen kilpi -komitean oheen myös erillinen kansallisten komiteoiden yhteinen keskusyhdistys.

## 2.5.3 Kansallisen Sininen kilpi -komitean perustaminen

Työryhmän mielestä kansallisella Sininen kilpi -komitealla olisi Suomessa tärkeä hallituksista riippumatonta järjestökenttää kokoava sekä keskustelua ja tiedonkulkua edistävä funktio eri toimijatahojen välillä. Yh-

teistyössä asiaankuuluvien viranomaistahojen kanssa komitea voisi osaltaan edistää Haagin sopimuksen ja sen pöytäkirjojen päämäärien toteuttamista niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Nykyisessä tilanteessa järjestöjen oma kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvä toiminta ja ajankohtaiset uudet aloitteet eivät aina riittävällä tavalla tavoita muiden järjestöjen tai viranomaistahojen toimijoita. Monet ehdotukset ja toimet jäävät siten vaille asianmukaista huomiota, keskustelua ja mahdollisia jatko-toimenpiteitä. Komitea olisi täten tarpeellinen keskustelufoorumi ja voisi edistää sopiviksi katsomiaan asioita sekä tarpeen mukaan välittää niitä mahdolliseen viranomaiskäsittelyyn.

Oleellisia järjestöjä Suomessa kansallisen Sininen kilpi -komitean perustamiseksi ovat ICOMOS Suomen osasto ry, ICOM Suomen komitea ry sekä kansainvälisen IFLA:n ja ICA:n työhön osallistuvat suomalaiset asiantuntijat ja heidän taustatahonsa. Keskeinen yhteistyötaho organisaatiokentällä on lisäksi humanitaarista kansainvälistä yhteistyötä tekevä SPR. Oleellisia yhteistyöhön liittyviä viranomaistahoja Suomessa ovat opetusministeriö, puolustusministeriö, sisäasianministeriö, ulkoasiainministeriö, Museovirasto, Arkistolaitos ja Kansalliskirjasto.

Mahdollisten viranomaisia kokoavan neuvottelukunnan ja kansallisen Sininen kilpi -komitean työnjaon päällekkäisen toiminnan estäminen tulee huomioida kummankin toimijatahon toimenkuvaa tarkemmin muotoiltaessa. On hyödyllistä, että viranomaiskeskustelu sekä järjestöjen välinen keskustelu saisivat omat fooruminsa. Tahot täydentäisivät toisiaan ja neuvottelukunnalla sekä komitealla voisi olla keskinäinen edustus kokouksissaan.

Kansallisten Sininen kilpi -komiteoiden lisäksi maailmalla on olemassa myös muita itsenäisiä ja yksittäisiä kansallisia järjestöjä, jotka tekevät työtä kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi Haagin sopimuksen hengessä. Yhtenä esimerkkinä voi mainita Ruotsissa vuodesta 1995 toimivan Kulturarv utan gränser -järjestön, jolla on omaa varainkeruuta ja rahasto. Rahastoa tukee myös Ruotsin kehitysyhteistyövirasto SIDA. Järjestö pyrkii Haagin sopimuksen hengessä pelastamaan uhanlaista kulttuuriperintöä, antamaan koulutusta, kehittämään yhteistyöverkostoja ja edistämään kulttuuriomaisuuden kunnioitusta.

### Toimenpide-esitys:

- Opetusministeriö ja asiaankuuluvat viranomais-tahot kannustavat ICOMOS Suomen osasto ry:tä, ICOM Suomen komitea ry:tä ja Suomen Punaista Ristiä, sekä ICA:n ja IFLA:n työhön osallistuvia suomalaisia asiantuntijoita tai asiantuntijatahoja, tarkastelemaan kansallisen Sininen kilpi -komitean perustamismahdollisuutta ja järjestöjen yhteistyön kehittämistä kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi.

## 2.6 Pitkäkestoinen vaikuttaminen

Työryhmä kiinnittää huomiota myös pitkäkestoiisiin vaikuttamistapoihin, joilla edistetään kriisien jälkeistä jälleenrakentamista tai ennaltaehkäistään kriisitilanteiden syntymistä ja kehittymistä.

### 2.6.1 Kehityspoliittikan mahdollisuudet

Kulttuuriomaisuuden suojelun onnistuminen edellyttää ennakointia ja tiivistä yhteistyötä eri toimijoiden välillä jo rauhan aikana niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Osana ennakointia on varmistettava paikallisen kulttuuriomaisuuden ja -perinnön mahdollisimman hyvä tuntemus niin ulkopuolisten kuin paikallisten asiantuntijoiden toimijoiden keskuudessa sekä kyky kulttuuriomaisuuden ja -perinnön asiaankuuluvaan kunnioittamiseen siviilikriisinhallintatoimenpiteiden aikana. Kehityspoliittiset toimenpiteet tarjoavat tähän työvälineen.

Suomen antaman kehityspoliittisen tuen turvin tulee pyrkiä paikalliseen ennakoivan koulutuksen ja kehitysyhteistyöhankkeiden järjestämiseen kulttuurin alalla ja siten lisäämään kulttuuriomaisuuteen ja -perintöön liittyvää paikallista asiantuntemusta, tiedollista ja taidollista osaamista sekä niin muodoin nostamaan paikallisen perinnön arvostusta. Nopeaa toimintaa vaativissa tilanteissa jo suoritettu ennakoiva kehitysyhteistyö- ja koulutustoiminta voi edesauttaa merkittävästi hankkeiden onnistumista.

### Toimenpide-esitys:

- Ulkoasiainministeriö ottaa kehityspolitiikan linjauksissaan entistäkin painotetummin huomioon kulttuurin ja kulttuuriperintöalan.

### 2.6.2 Sotilasasiantuntijoiden ja kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvien koulutus

Sotilaalliseen kriisinhallintaan koulutettavien joukkojen sekä muiden kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvien osaamista ja perusvalmiuksia kulttuuriomaisuuden suojelukysymyksissä on oleellista pitää ajanmukaisena. Opetuksen sisältöä tulee tarkistaa ja kehittää säännöllisesti. 2000-luvun kansainvälisessä toimintaympäristössä on varauduttava siihen, että entistä monimuotoisemmalle ja vaativammalle kriisinhallintatoiminnalle on lisääntyvää tarvetta.

### Toimenpide-esitys:

- Puolustusministeriö, puolustusvoimat ja sisäasiainministeriö tarkistavat kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvän koulutuksen sisältöjen ja opetuksen ajantasaisuuden yhteistyössä kulttuuriperintöalan asiantuntijoiden kanssa.

### 3 Yhteenveto - työryhmän keskeiset esitykset ja niiden taloudelliset vaikutukset

Vaikka Suomeen kohdistuva sodanuhka on tällä hetkellä arvioitu pieneksi, tulee kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojeleluun varautuminen nähdä luonnollisena osana yhteiskunnan yleisen kriisivalmiuden parantamista. Hyvä poikkeusolojen valmiustaso palvelee myös rauhanajan mahdollisia onnettomuus- ja vahinkotilanteita ja auttaa riskien ehkäisyssä sekä vahinkojen jälkihoidossa. Lukuisat vuosittaiset tahalliset ja tahattomat tulipalot ovat pysyvä uhka puiselle rakennusperinnöllemme, yhä yleistyvät vesivahingot taas uhka kirjasto- ja arkistokokoelmillemme. Kulttuuriomaisuuteen kohdistuva rikollisuus on sekin valitettavan todennäköinen riski. Siksi kulttuuriomaisuuden turvaamisvalmisteluja tulee määrätietoisesti jatkaa uskottavan ja toimivan tason saavuttamiseksi.

Määrätietoisella kulttuuriomaisuuden suojeleluun varautumiseen kuuluu myös kyky vastata kansainvälisiin kriisitilanteisiin, joissa Suomelta Haagin sopimuksen jäsenmaana voidaan pyytää asiantuntija-apua. Varautuminen ja valmius avunantoon on erityisen tärkeää juuri nyt, kun etnisesti ja uskonnollisesti jännittyneiden kriisien määrä on kasvussa. Kulttuuriomaisuuden aktiivisella suojeleulla voidaan välillisesti vaikuttaa kriisien kehitykseen sekä edistää yleisesti humanitaarisen oikeuden noudattamista.

#### I Kulttuuriomaisuuden suojele Suomessa

##### Suojeltavan kulttuuriomaisuuden luettelointi

- Yleissopimuksella suojeltavaan kulttuuriomaisuuden luettelointiin kiinnitetään erityistä huomiota ja työ käynnistetään mahdollisimman pian ja resurs-soidaan siten, että luettelo on käytettävissä viimeistään 2011.
- Opetusministeriö asettaa luettelointitehtävään erillisen työryhmän, osoittaa alaiselleen hallinnolle riittävät resurssit sekä huomioi tavoitteen virastojen ja laitosten vuosien 2008–2010 tulossopimuksissa.
- Kulttuuriomaisuusrekisterin ylläpitoa ja kehittämistä tutkitaan opetusministeriön, ympäristöministeriön ja sisäasiainministeriön hallinnonalojen välisenä kehittämishankkeena.

Suojeltavan kulttuuriomaisuuden luettelointi muodostaa Haagin yleissopimuksen kansallisen täytäntöönpanon perustan ja on edellytys kulttuuriomaisuuden käytännön suojelelle niin normaali- kuin poikkeusoloissakin. Työryhmä esittää, että luettelointityö käynnistetään 2008 ja se valmistuu 2011 mennessä. Työstä vastaa Museovirasto, joka samalla kehittää koh- teiden turvaamista sekä suojeleluun liittyvää tiedotusta

ja informaatio-ohjausta. Luettelointiin osallistuvat lisäksi arkisto- ja kirjastolaitos sekä ympäristöhallinto. Luettelointi on osa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian toteutusta opetusministeriön hallinnonalalla. Luettelointia koordinoivan Museoviraston kulut vuosille 2008–2011 ovat yhteensä 50 000 euroa.

Luettelointityötä varten tarvitaan kertaluontoisena hankinta väestötietojärjestelmän rakennusosa (RHR), joka maksaa 49 000 euroa.

Luetteloinnin ohella on tarpeen edistää ja kehittää kulttuuriomaisuuden suojelua koskevaa tiedotusta ja koulutusta. Työryhmä esittääkin, että koulutuksen suunnittelu ja toteutus tehdään yhteistyössä neuvottelukunnan kanssa. Työssä huomioidaan tiedotus, koulutustarpeiden kartoittaminen, koulutuspalveluiden ja -aineistojen sekä oppimateriaalien suunnittelu ja toteutus. Kohteiden merkitsemistä koskevaan tiedotukseen ja viestintään omistajien kanssa varataan 40 000 euroa kahden vuoden ajalle.

Puolustusvoimien koulutuksen suunnittelu ja täydentäminen toteutetaan erikseen, samoin siviilikriisinhallintaan osallistuvien muiden alojen asiantuntijoiden koulutuksen suunnittelu ja täydentäminen sekä koulutuspalveluiden tarjoaminen kansallisille pelustusalan viranomaisille.

### Museoviraston koordinoinnista aiheutuvat määrärahatarpeet yhteensä

Luettelointityö	50 000 euroa (jakautuen vuosille 2008–2011)
RHR-väestötietojärjestelmän rakennusosan hankinta	49 000 euroa (kertahankinta 2008)
Tiedottaminen omistajille ja suojeluoppaan laatiminen	40 000 euroa (20 000 euroa vuodessa) 2009–2010
<b>Yhteensä 139 000 euroa</b>	

### Kulttuuriomaisuudet uhat ja turvaaminen

- Opetusministeriö käynnistää yhteistyössä Museoviraston, kirjastojen ja arkistolaitoksen sekä ympäristö- ja sisäasiainministeriön kanssa kulttuuriomaisuuteen kohdistuneiden onnettomuuksien ja uhkatilanteita koskevien tietojen keruun ja tilastoinnin sekä edistää tiedon välittymistä hallinnonalallaan ja kulttuuriomaisuudesta vastuussa olevien laitosten ja virastojen välillä
- Opetusministeriö, ympäristöministeriö, sisäasiainministeriö ja puolustusministeriö kehittävät ja ohjelmoivat yhteistyössä kulttuuriomaisuuden uhkia koskevaa tutkimustyötä
- Opetusministeriö ohjeistaa kulttuuriomaisuudesta vastaavia viranomaisia ja laitoksia kulttuuriomaisuuden turvaamisen osalta
- Kulttuuriomaisuuden suojelusta vastuussa olevien laitosten ja virastojen henkilöstön koulutukseen ja turvallisuustietoisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota
- Opetusministeriö kehittää kulttuuriomaisuuskohteiden päivystysjärjestelmää ja ottaa asian huomioon vastuullisten virastojen ja laitosten budjettikehyksissä.

### Valtakunnallinen yhteistyö - Haag-neuvottelukunta

- Opetusministeriö asettaa viisivuotiskaudeksi neuvottelukunnan koordinoimaan Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanoa sekä edistämään kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvää viranomaisyhteistyötä.

Haagin vuoden 1954 yleissopimuksen asettamat, kulttuuriomaisuuden määrittelyyn ja suojeluun liittyvät velvoitteet muodostavat laajan, poikkihallinnollisen kokonaisuuden, joka koskettaa hallinnon kaikkia tasoja sekä edellyttää yhteistyötä kuntien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Vaikka voimassa oleva lainsäädäntö, hallituksen strategia- ja politiikka-ohjelmat sekä viranomaisorganisaatiot muodostavat hyvän pohjan yleissopimuksen täytäntöönpanolle ja kulttuuriomaisuuden käytännön suojelulle, edellyttää työ koordinoitua sekä tiedonkulun edistämistä ja kehittämistä. Siksi työryhmää esittää, että opetusministeriä asettaa kansallisen neuvottelukunnan koordinoimaan ja kehittämään kulttuuriomaisuuden suojelua.



## Neuvottelukunta

- toimisi kansallisena yhteistyöelimenä viranomaisten ja asiantuntijajärjestöjen kesken,
- edistäisi kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyviä toimia kansallisesti ja kansainvälisesti,
- tekisi esityksiä kulttuuriomaisuuden suojelua koskevan tiedottamisen, koulutuksen ja muun yhteistoiminnan järjestämisestä,
- vastaisi kansainvälisen asiantuntijaryhmän kokoamista koskevasta suunnittelusta, toiminnan järjestämisestä ja hallinnoimisesta sekä rahoituksesta,
- toimisi aloitteellisesti suojeltavan kulttuuriomaisuuden luetteloimiseksi ja siitä tiedottamiseksi,
- seuraisi UNESCO:n kansainvälisen komitean toimintaa ja Haagin sopimuksen kansainvälistä toimeenpanoa.

Neuvottelukunnassa olisivat edustettuina opetusministeriö, sisäasiainministeriö, ympäristöministeriö, ulkoasiainministeriö, Museovirasto, Kansallisarkisto, Kansalliskirjasto sekä kansainväliset kulttuuriperintöalan asiantuntijajärjestöt ja se toimisi yhteistyössä puolustusministeriön ja puolustusvoimien, opetusministeriön valmiustyöryhmän, pelastusalan järjestöjen ja SPR:n kanssa. Neuvottelukunnan toimikausi olisi viisi vuotta ja se kokoontuisi 2-3 kertaa vuodessa. Neuvottelukunnalla olisi osapäiväinen pääsihteeri si-joitettuna Museovirastoon.

### Esityksen taloudelliset vaikutukset:

- neuvottelukunnan kulut (kokouskulut, puolipäiväinen pääsihteeri) **28 000 euroa vuodessa**
- kulttuuriomaisuuden suojelua edistäviin hankkeisiin (julkaisut, koulutustilaisuudet, selvitykset) **12 000 euroa vuodessa.**  
- Yhteensä vuositasolla **40 000 euroa.**

### Aluetason yhteistyö

- Kulttuuriomaisuuden turvaamisen edistämiseksi alue- ja paikallistasolla perustetaan erilliset aluetason yhteistyöryhmät, jotka toimivat yhteistyössä valtakunnallisen neuvottelukunnan kanssa sekä vastaavat yhteyksistä alue- ja paikallisviranomaisiin
- Opetusministeriö esittää, että sisäasiainministeriö edistää hallinnonalallaan kulttuuriomaisuuden suojelua paikallisessa ja alueellisessa turvallisuus-suunnittelussa ja että kulttuuriomaisuus huomioidaan turvallisuusviranomaisten yhteistyöryhmissä

- Opetusministeriö huomioi kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojelun hallinnonalansa YETT-strategiaan liittyvissä kehittämissuunnitelmissa sekä hallinnon valmiussuunnittelussa ja -harjoituksissa.

### Tiedotus ja koulutus

- Haag-neuvottelukunta laatii tarkennetun koulutus- ja tiedotussuunnitelman, jonka toteutus liitetään kulttuuriomaisuuden luettelointiin. Neuvottelukunnalle osoitetaan erillinen tiedottamiseen ja koulutukseen tarkoitettu määräraha
- Haag-neuvottelukunta tuottaa suojelukohteiden omistajille omatoimiseen varautumiseen perustuvan suojeluoppaan
- Haag-neuvottelukunta käynnistää kulttuuriomaisuuden osalta pelastusalan koulutuksen kehittämisen yhteistyössä Pelastusopiston ja alan järjestöjen kanssa
- Haag-neuvottelukunta tuottaa vapaaehtoista maanpuolustuskoulutusta varten kulttuuriomaisuuden suojelua koskevan opetuspaketin.

## II Kulttuuriomaisuuden suojelu osana kansainvälistä kriisinhallintaa UNESCO

- Opetusministeriö edistää, yhteistyössä muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa, UNESCO-toiminnassaan järjestön koordinaativastuun kohentamista uhanalaisen kulttuuriomaisuuden kansainvälisessä suojelussa ja toimii tämän tavoitteen suuntaan myös Haagin sopimuksen toisen lisäpöytäkirjan toteutusta valvovan komitean kautta
- Suomi pyrkii UNESCO-politiikassaan ja kannanotoissaan UNESCO:n sihteeristön toimintavalmiuksien kohentamiseen Haagin sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen toteuttamiseksi
- Suomi edistää UNESCOssa kulttuuriomaisuuden suojelun monenkeskisyttä ja toimii aloitteellisesti järjestön roolin suuntaamiseksi kansainvälisten avunpyyntöjen ja jäsenmaiden asiantuntija-avun koordinointiin

### Euroopan Unioni

- Suomi valmistautuu kansallisesti osallistumaan keskusteluihin koskien kulttuuriomaisuuden suojelua soveltavana osana Euroopan Unionin kriisinhallintatoimintaa

## Kulttuuriomaisuuden suojelun kansainvälisen asiantuntijaryhmän perustaminen

- Sisäasiainministeriön ylläpitämää siviilikriisinhallinnan asiantuntijarekisteriä täydennetään vapaaehtoisilla museo-, arkisto- ja kulttuuriympäristöalan asiantuntijoilla
- Asiantuntijoiden kokoamisessa hyödynnetään suomalaisia asiantuntijajärjestöjä
- Tarvittava koulutus annetaan sisäasiainministeriön alaisessa Pelastusopistossa
- Koulutuksen rahoituksesta sekä asiantuntijaryhmän varusteiden ylläpidosta ja rahoituksesta neuvotellaan sisäasiainministeriön ja opetusministeriön kesken
- Kansainvälisen kulttuuriasiantuntijatoiminnan monipuolinen kehittäminen on perustettavaksi esitetyn neuvottelukunnan tehtävä
- Neuvottelukunta selvittää kansainvälisen kulttuuriasiantuntijatoiminnan tarkempia käytännön mekanismeja, kriiritilanteisiin mahdollisesti liittyvää asiantuntija- tai muuta osallistumista, sekä toiminnasta aiheutuvia kustannuksia asianomaisten viranomaistahojen kanssa
- Asiantuntijaryhmästä ja Suomen kohentuneesta valmiudesta kulttuuriomaisuuden suojelun osalta tiedotetaan asiaankuuluvia järjestöjä ja Haagin sopimuksen jäsenmaita - yhtenä ulottuvuutena kannustus muiden maiden vastaavien valmiuksien kehittämiseksi.

Kriisiolosuhdetoimintaan koulututtua kulttuuriomaisuuden asiantuntijaryhmää tarvitaan kulttuurialan asiantuntemuksen tarjoaminen kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin, niin konfliktilähtöisiin kuin luonnonkatastrofeista aiheutuviin kriiseihin. Ryhmä koostuu arkisto-, kirjasto- ja museoalaa sekä rakennetun ympäristön ja arkeologisten kohteiden asiantuntijoista. Tehtäviin kuuluvat muun muassa kohdealueen kulttuuriomaisuuden kartoittaminen ja dokumentointi, turvaamistoimenpiteiden ja konservointitoimenpiteiden suunnittelu ja välttämättömien ensitilan pelastuskonservointitoimenpiteiden suorittaminen. Kenttätyöjaksot olisivat pääsääntöisesti lyhytkestoisia kriisiapua joko muutamasta päivästä noin kahteen viikkoon. Samoja asiantuntijoita voi kuitenkin tarpeen ja harkinnan mukaan käyttää pitempikkestoisissakin kriisinhallinoperaatioissa.

## Toiminnan organisointi

- sisäasiainministeriön ylläpitämää asiantuntijarekisteriä täydennetään vapaaehtoisilla kulttuuriperintöalan asiantuntijoilla
- koulutuspuutteen tarjoaa sisäasiainministeriön alainen Pelastusopisto
- rahoituksesta neuvotellaan sisäasiainministeriön, ulkoasiainministeriön ja opetusministeriön kesken

## Taloudelliset vaikutukset

- koulutus **22 500 euroa keskimäärin joka 5. vuosi** (15 asiantuntijaa)
- kenttätyöjaksojen kustannukset (esimerkkinä kahden asiantuntijan viikon mittaisen kenttätyöjakson kustannukset) **n. 10 000 euroa**
- valmiusvarastojen ylläpito (kulut vähäiset).

Jos kaikki kuluvat osuvat täysimääräisinä samalle vuodelle, kulut yhteensä **35 000 euroa**.

## Sininen kilpi -tunnus

- Perustettavaksi esitetyn neuvottelukunnan tehtävänä on Sininen kilpi -tunnuksen tunnetuksi tekeminen
- Sisäasiainministeriö valmistelee eräiden kansainvälisesti suojattujen tunnusten käytöstä annetun lain uudistuksen.

## Kansallisen Sininen kilpi -komitean perustaminen

- Opetusministeriö ja asiaankuuluvat viranomaistahot kannustavat ICOMOS Suomen osasto ry:tä, ICOM Suomen komitea ry:tä ja Suomen Punaista Ristiä, sekä ICA:n ja IFLA:n työhön osallistuvia suomalaisia asiantuntijoita tai asiantuntijatahoja, tarkastelemaan kansallisen Sininen kilpi -komitean perustamismahdollisuutta ja järjestöjen yhteistyön yleistä kehittämistä kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi.

## Kehityspolitiikan mahdollisuudet

- Ulkoasiainministeriö ottaa kehityspolitiikan linjauksissaan entistäkin painotetummin huomioon kulttuurin ja kulttuuriperintöalan

## Sotilasasiantuntijoiden ja kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvien koulutus

- Puolustusministeriö, puolustusvoimat ja sisäasianministeriö tarkistavat kulttuuriomaisuuden suojeluun liittyvän koulutuksen sisältöjen ja opetuksen ajantasaisuuden yhteistyössä kulttuuriperintöalan asiantuntijoiden kanssa.

### Yhteenveto taloudellisista vaikutuksista 5-vuotiskaudelle 2008–2012

1. Neuvottelukunta	40 000 euroa vuodessa
kulut	
koulutus ym. hankkeet	
2. Kulttuuriomaisuuden asiantuntijaryhmä	
peruskoulutus	22 500 euroa (joka 5. vuosi)
kenttätyökulut	10 000 euroa kerta (satunnaista, 2 henkeä / viikko)
3. Kansallinen toimeenpano	139 000 euroa (Museoviraston käyttöön)
luetteloitustyö	50 000 euroa
RHR- rakennustiedot	49 000 euroa (kertakulu)
tiedottaminen omistajille ja opas	40 000 euroa

## LIITE 1. Kulttuuriomaisuuden uhkamallit ja – kuvat

Tämän selvityksen lähtökohtina on käytetty vuoden 2004 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian 2006 sekä kulttuuriperintöalan kansainvälisten asiantuntijajärjestöjen uhkamalleja. Viimeksi mainituissa on yleensä rakennetun ja arkeologisen kulttuuriperinnön osalta käsitelty myös hitaita, ympäristöstä, kohteiden käytöstä tai sosiaalisista ja poliittisista syistä johtuvia uhkia. Haagin yleissopimuksen täytäntöönpanon kannalta on kuitenkin perusteltua keskittyä sellaisiin äkillisiin onnettomuus- tai vahingontekotyyppisiin uhkiin, joita voidaan torjua tai joiden vaikutuksia vähentää yleissopimuksen tarkoittamin turvaamiskeinoin.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa (YETT, VNP 23.11.2006) varautumista ohjaavat erikseen määritellyt yhdeksän uhkamallia ja niihin liittyvät 61 erityistilannetta. YETT:ssä erityistilanteella tarkoitetaan yllättävää ja äkillistä uhkaa tai tapahtumaa, joka voi vaarantaa kansalaisten turvallisuuden tai yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja jonka hallinnassa on varauduttava normaalista poikkeavien johtamismallien, viestinnän, toimivaltuuksien tai resurssien käyttöön. YETT:n uhkamallit kattavat myös valmiuslaissa määritellyt poikkeusolojen määritelmät.

### Sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen

#### Erityistilanteet

- Sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen
- Yleisiin tieto- ja viestintäjärjestelmiin kohdistunut laaja tuho tai toimintahäiriö
- Valtionhallinnon tieto- ja viestintäjärjestelmiin kohdistunut laaja tuho tai toimintahäiriö
- Sähköisen joukkoviestinnän teknisten järjestelmien laaja toimintahäiriö
- Energiaverkon suurhäiriö

Tietoyhteiskuntakehitys on laajassa mitassa vaikuttanut muistiorganisaatioiden toimintaan ja tietojärjestelmistä on tullut yhä keskeisempi kulttuuriomaisuuden hallinta- ja dokumentaatioväline ja muistiorganisaatioiden keskeinen toiminnallinen resurssi. Samalla perinteisten aineellisten aineistojen rinnalle on muodostunut yhä kasvava sähköisten aineistojen muodostama kokonaisuus. Osa aineistosta on digitoimalla tuotettuja kopiaita alkuperäisestä analogisesta aineistosta, mutta yhä suurempi määrä on sähköisessä muodossa syntyneitä. Tulevaisuudessa kansallisesti merkittävä kulttuuriomaisuutemme tulee olemaan yhä suuremmissa määrin digitaalisesti tuotettua ja säilytettyä.

Tietojärjestelmien häiriöt ja niihin suuntautuvat hyökkäykset ja haitanteko muodostavat siten vakavan uhan myös kulttuuriomaisuudelle. Lievimmillään kyse voi olla muistiorganisaatioiden operatiivisen toiminnan häiriintymisestä, aineistojen hallinnan ja logistiikan vaikeutumisesta, vakavimmillaan taas aineistojen vahingoittumisesta tai pysyvistä tuhoutumisesta.

On epätodennäköistä, että kulttuuriperinnön tietovarannot muodostaisivat itsessään hyökkäyskohteen, mutta pyrkimykset vahingoittaa yhteiskunnan tietojärjestelmiä voivat vaikuttaa suoraan tai välillisesti kulttuuriperin-

nön tietovarantoihin ja niiden käytettävyyteen. Uhan suuruuteen vaikuttavat paitsi aineistojen ainutkertaisuus myös vastaavan muistiorganisaation riippuvuus tietojärjestelmistä. Tietojärjestelmäuhkien hallintaa vaikeuttaa organisaatioiden riippuvuus ulkopuolisista palveluntarjoajista.

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tietojärjestelmäuhkien todennäköisyys kasvaa ja varsinkin häiriöt sähkönjakelussa vaikuttavat välittömästi järjestelmien toimivuuteen.

Kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuutemme säilyminen edellyttää nykyisin yhä enenevässä määrin sähköenergiaa. Energian saannin häiriöt vaikuttavat suoraan esimerkiksi rakennusten lämmitykseen, esineiden säilytysolosuhteisiin sekä tieto-, hälytys- ja valvontajärjestelmiin. Pitkäkestoinen energiaverkon suurhäiriö saattaa vaikuttaa kulttuuriomaisuuden säilyvyyteen, mutta edellyttää lyhytkestoisenakin poikkeavia vartiointi- ja valvontajärjestelyjä.

### Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen

#### Erityistilanteet:

- Sosiaaliturvan rahoituspohjan romahtaminen
- Sosiaalivakuutuksen palveluverkon vakava toimintahäiriö
- Pandemia tai muu laaja-alainen, vakava tartuntatautilanne
- Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saantivaikeudet
- Vakavan ydinonnettomuuden ja muiden vaarallisten aineiden onnettomuuksien aiheuttamat terveysuhkat
- Vesihuollon vakava toimintahäiriö
- Talousveden käyttökelttomuus laajalla alueella

Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakavan häiriintymisen uhkamallilla ja siihen liittyvillä erityistilanteilla, ei ole suoraa vaikutusta kulttuuriomaisuuteen.

### Taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen

#### Erityistilanteet:

- Kansainvälinen ja kotimainen maksujärjestelmien häiriö
- Rahoitusmarkkinoiden merkittävä häiriö
- Valtion likviditeettiongelma
- Ulkomaankaupan häiriintyminen
- Merikuljetusten häiriintyminen
- Sähkön ja tuontipolttoaineiden saantihäiriö
- Kriittisten raaka-aineiden tai tuotannontekijöiden saantihäiriöt
- Päivittäistavaranhuollon vakava häiriintyminen
- Vakava eläin- tai kasvitautiepidemia tai laaja elintarviketurvallisuuden häiriö
- Alkutuotannon toimintaedellytysten heikkeneminen

Taloudellisista uhkista johdettavissa olevat uhkakuvat ovat lähinnä välillisiä ja riippuvat kriisin syvyydestä ja kestosta.

Todennäköisimpiä ovat taloudellisten resurssien puutteesta johtuvat laiminlyönnit ja hoidon puute ja niiden seurausvaikutukset sekä mahdollisten sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien kärjistymisen synnyttämä rikollisuus. Näiden uhkien toteutuminen edellyttää kuitenkin huomattavan vakavaa tai pitkäkestoista kriisiä.

## Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet

### Erityistilanteet:

- Ydinonnettomuus Suomessa tai lähialueilla
- Vakava vaarallisten aineiden onnettomuus
- Evakuoiteja tai vakavia tuhoja aiheuttavat myrskyt, tulvat tai pato-onnettomuudet
- Räjähdykset, tulipalo tai muu vakava teko tai onnettomuus
- Vakava lento-onnettomuus
- Matkustajaliikenteen rautatieonnettomuus tai laaja tieliikenneonnettomuus
- Matkustaja-alusonnettomuus
- Laaja onnettomuus ulkomailla, joka koskettaa alueella olevia suomalaisia

Todennäköisimpinä suuronnettomuuksien aiheuttamina uhkakuvina voidaan pitää kulttuuriomaisuuden vaurioitumista tai saastumista paikallisessa tai laajassa alueellisessa suuronnettomuudessa, esimerkiksi räjähdys-, kemikaali- tai ydinonnettomuuden seurauksena. Laajamittaista tuhoa tai sekasortoa aiheuttava onnettomuus voi uhata kulttuuriomaisuutta myös välillisesti estämällä kohteiden valvonnan ja huollon. Tällöin lisävahinkojen riski kasvaa suhteessa onnettomuuden laajuuteen ja häiriötilanteen keston. Paikallisten suuronnettomuuksien todennäköisyys ja syyt vaihtelevat huomattavasti maan eri osissa.

Seismisesti vakaana alueena luonnononnettomuudet liittyvät Suomessa ennen kaikkea sääilmiöihin, lähinnä niiden äärimmäisiin ilmenemismuotoihin. On todennäköistä, että ilmastonmuutos lisää sähähän liittyviä riskitekijöitä, mutta jo nyt tavanomaiset ukkoseen, myrskyihin, lumeen ja tulviin liittyvät vaarat muodostavat pysyvän uhan kulttuuriomaisuudellemme. Suurimpina suorina ympäristöuhkina kulttuuriomaisuudelle voidaan pitää salamaniskujen aiheuttamia tulipaloja, tulvia sekä kaupunkialueilla hetkellisen sadannan aiheuttamaa tulvintaa kaupunkiympäristöissä.

Luonnononnettomuudet voivat vaikuttaa kulttuuriomaisuuteen myös välillisesti. Todennäköisimpiä ovat häiriöt energian- ja sähkönjakelussa ja niiden kautta syntyvät vaikutukset esimerkiksi rakennusten lämmitykseen, esineiden säilytysolosuhteisiin sekä tieto-, hälytys- ja valvontajärjestelmiin. Ympäristötekijät voivat muodostaa uhkatekijän myös välillisesti jonkin muun uhan kautta. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi teknistä laiterikkoa seuraava rakennuksen jääminen kylmille tai tulipalon tai vesivahingon tieltä evakuoitujen esineistön jääminen vaille suojaa. Tällöin uhan suuruuteen vaikuttavat sekä omaisuuden luonne että vallitseva säätila ja vuodenaika.

Ilmastonmuutokseen liittyvät riskit ilmenevät todennäköisimmin erilaisina ilmaston ääri-ilmiöinä, perusteillemmat, esimerkiksi yhteiskuntaan vaikuttavat muutokset taas välillisesti muiden uhkien kautta. Luonnonilmiöiden vaikuttavuus riippuu pitkälti kohteiden sijainnista ja rakenteesta sekä alueellisesta infrastruktuurista – erityisesti energiaverkoista ja niiden kestävydestä.

Häiriötilanteeseen tai poikkeusoloihin johtavat suuronnettomuudet muodostavat suuren välillisen riskin kulttuuriomaisuudelle. Samoin muista syistä johtuvan häiriötilanteen tai poikkeusolojen aikana tapahtuvat suuronnettomuudet.

## Ympäristöuhat

### Erityistilanteet:

- Alueen raskasmetalli- tai kemikaalipitoisuuden nousu yli terveydelle sallittujen rajojen
- Maa- ja vesialueiden saastuminen käyttökelvottomaksi
- Öljy- ja kemikaalikuljetuksen onnettomuus meri- ja sisävesialueella
- Metsää tuhoava ilmansaasteiden kaukokulkeutuminen
- Radioaktiivinen laskeuma
- Eliölajien joukkokuolema

Ympäristöön liittyvät uhat ja erityistilanteet vaikuttavat erityisesti arkeologiseen kulttuuriperintöömme. Maa- ja vesialueiden saastuminen tai öljy- ja kemikaalionnettomuudet voivat vahingoittaa tai tuhota muinaisjäänöksiä tai hylkyjä ja estää niiden tutkimuksen ja käytön. Radioaktiivinen laskeuma muodostaa uhan myös irtaimelle kulttuuriomaisuudelle ja voi estää kokoelmien käytön, milloin radioaktiivisuutta pääsee kulttuuriomaisuuden varastotiloihin.

Kulttuuriomaisuuteen kohdistuvien ympäristöuhkien vaikutuksia ja suuruutta on toistaiseksi tutkittu vähän. Tällä hetkellä olettamuksena on, että maaperän happamoituminen on jo edistänyt metallisten arkeologisten löytöjen korroosiota ja että löydettyjen metalliesineiden kunto on viimeisten kolmen vuosikymmenten aikana heikentynyt huomattavasti. Ilmansaasteet vaikuttavat myös rakennuksiin ja irtaimeen kulttuuriomaisuuteen, ennen kaikkea nopeutumisen ja kemiallisen rapautumisen kautta.

### Terrorismi sekä järjestäytynyt muu vakava rikollisuus

#### Erityistilanteet:

- Terrori-isku tai sen konkreettinen uhka Suomessa
- Suomeen tai suomalaisiin vaikuttava terrori-isku tai sen konkreettinen uhka ulkomailla
- Valtion ylimpään johtoon ja merkittäviin instituutioihin tai yrityksiin kohdistuvat vakavat rikokset tai niillä uhkaaminen
- Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vakava järkkyminen
- Rajaturvallisuuden merkittävä heikkeneminen
- Joukkokuljetusvälineen kaappaus
- Rikollisryhmien väkivaltaiset välienselvittelyt
- Viranomaisiin ja muun muassa todistajiin kohdistuva väkivalta

Terrorismin todennäköisyyttä pidetään Suomessa vähäisenä, ja on epätodennäköistä että jokin kulttuuriomaisuuskohde muodostaisi erityisen iskun kohteen. Todennäköisempää on, että jokin kulttuuriomaisuuskohde altistuu vahingoille sen läheisyydessä tapahtuvan iskun seurauksena. Tällöin uhan suuruuteen vaikuttavat sekä kohteen sijainti että turvaamistaso.

Laajamittaista tuhoa tai sekaannusta aiheuttava tuhoteko kulttuuriomaisuuskohteen läheisyydessä voi myös synnyttää kontrolloimattoman tilan, jossa esimerkiksi sään aiheuttamien jälkivahinkojen todennäköisyys on suuri.

Kulttuuriomaisuuteen kohdistuva ammattirikollisuus muodostaa kansainvälisesti keskeisen rikollisuuden haaran, jonka kohdemaita ovat sekä kehitysmaat että kehittyneet maat. Interpolin tietojen mukaan Ranska, Italia, Venäjä ja Saksa ovat varkauksien kärkimaita. Lisäksi useilta kriisialueilta on runsaasti tietoa laittomista kaivauksista sekä kulttuuriomaisuuden anastuksista museo- ja muista kokoelmista. (ICOM Punainen lista). Suomen osalta muistiorganisaatioihin kohdistuneista varkauksista tietoa on koottu yhteispohjoismaisen hankkeen loppuraporttiin..

Häiriötilanteet ja poikkeusolot lisäävät todennäköisesti rikollisuuden aiheuttamaa uhkaa. Valvonnan pettäessä on mahdollista että suunnittelemattoman rikollisuuden (”tilaisuus tekee varkaan”) todennäköisyys kasvaa, mutta myös häiriötilanteen hyödyntämisen todennäköisyys. Kriisin kesto ja syvyys voivat osaltaan myös edistää rikollisuutta, lähinnä sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien kärjistymisen sekä yleisen järjestyksen järkkymisen myötä.

Väestöliikkeisiin liittyvät uhat

- Rajaturvallisuuden merkittävä heikkeneminen
- Laajamittaisen maahantulon tilanne

Väestöliikkeisiin liittyvät uhat eivät muodosta suoraa uhkaa kansallisen kulttuuriomaisuuden säilymiselle. Todennäköisempää on, että laittoman maahantulon seurauksena Suomeen tuodaan muualta laittomasti tuotua kulttuuriomaisuutta, jonka Suomi on velvollinen palauttamaan alkuperäiselle omistajalle tai alkuperämaahan. Tämä ei edellytä suoraan Suomeen suuntautuvaa maahantuloa vaan voi liittyä kauttakulkuun tai muualle Euroopan Unionin alueelle suuntautuvaan maahantuloon.

Laiton kulttuuriesineiden maahantuonti voi liittyä myös muuhun rikollisuuteen ja toimia sen rahoitusmuotona.

Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus

- Tarkoituksellinen haitallinen vaikuttaminen päätöksentekoon, yleiseen mielipiteeseen tai maanpuolustustahtoon
- Maa-, meri- ja ilmailukenteen sekä tietoliikenteen häirintä
- Väestöliikkeen tarkoituksellinen suuntaaminen Suomeen
- Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden tukeminen
- Ydinvoimaloiden ja muiden energialähteiden vahingoittaminen
- Energiantoimitusten katkaiseminen
- Sähköisen kaupankäynnin ja rahaliikenteen lamauttaminen
- Alueloukkaukset maalla, merellä ja ilmassa
- Sotaharjoitukset ja lisäjoukot rajojen tuntumassa
- Lisääntynyt sotilastiedustelu
- Ilma- ja meriliikenteen sotilaallinen häirintä
- Tietojärjestelmien sotilaallinen häirintä
- Joukkotuhoaseiden käyttökyvyn esille tuonti
- Aseelliset välikohtaukset, mukaan lukien erikoisjoukkojen ja tuholais toiminta

Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus ei välittömästi aiheuta uhkaa kulttuuriomaisuudelle, mutta energianhuollon vaikeutuminen tai muut yhteiskunnan toimintakyvyn häiriöt vaikuttavat välillisesti myös kulttuuriomaisuuteen. Tuonnin vaikeutuminen voi nopeastikin vaikuttaa erilaisten konservoinnissa tarvittavien materiaalien ja tarvikkeiden saatavuuteen, mikä yhdessä energiahuollon häiriöiden kanssa vaikeuttaa kulttuuriomaisuuden ylläpitoa ja huoltoa jopa ehkäisten sen. Vakava sodan uhka vaikuttaa myös kulttuuriomaisuuden omistajien ja haltijoiden sekä vastaavien viranomaisten toimintaedellytyksiin. Yleinen valmiuden kohottaminen vähentää todennäköisesti eri laitosten käytettävissä olevia henkilöresursseja ja rajoittaa turvallisuusviranomaisten toimintavalmiuksia.

Sotilaallisen voiman käyttö

- Strateginen isku
- Hyökkäys alueiden valtaamiseksi

Kuten koko yhteiskunnalle, muodostaa sota myös kulttuuriomaisuudelle äärimmäisen uhan. Sodan vaikutukset voidaan karkeasti jakaa välillisiin ja välittömiin. Välittömät ovat suoraan kulttuuriomaisuuteen kohdistuvia tahallisia tai tahattomia tuhotekoja, kun taas välilliset uhat muodostuvat lähinnä olosuhteissa tapahtuvista muutoksista.

Viimeaikaisten konfliktien kehityksen valossa kulttuuriomaisuus on eriasteisissa valtioiden sisäisissä, uskonnollisesti tai etnisesti jännittyneissä, saanut erityistä painoarvoa. Kulttuuriomaisuuden tuhoamisesta on tullut yksi sodankäynnin keinoista, strateginen kohde etnisten puhdistusten täydentämiseksi tai eri ryhmien välisten



ristiriitojen kärjistämiseksi. Myös tavanomaisissa, valtioiden välisissä, konflikteissa kulttuuriomaisuus on ollut uhattuna, joko suorien asevaikutusten tai epäsuotuisten olosuhteiden vuoksi.

On epätodennäköistä, että Suomi joutuisi sellaisen hyökkäyksen kohteeksi, jossa kulttuuriomaisuus muodostaisi erityisen sotatoimien kohteen. Todennäköisempänä on siksi pidettävä sotatoimien asevaikutuksia, jotka voivat liittyä sekä hyökkääjän että puolustajan toimiin.

Sotilaallisen maanpuolustuksen uhkamalleiksi on määritelty strateginen isku tai strategisella iskulla alkava hyökkäys alueiden valtaamiseksi. Kulttuuriomaisuuteen kohdistuvien uhkien suuruuteen vaikuttavat hyökkäyksen luonne ja kohde. Viime sotien kokemusten sekä kansainvälisten konfliktien perusteella tuhoisimpina voidaan kaupunkien ja taajamien aluepommituksia tai asutuskeskustaisteluita, joissa käytetään suurta tulivoimaa, kuten tykistöä.

Nykyaikainen, ilman selviä rintamalinjoja ja syvällä alueella käytävä liikkuva sota ja siihen mahdollisesti liittyvät yhteiskunnan liikenne-, energia- ja viestintäinfrastruktuurin häiriöt, synnyttää hyvin suurella todennäköisyydellä tilanteen, jossa kulttuuriomaisuuskohteiden huolto ja ylläpito tai vartiointi tai muu kontrollointi ei ole mahdollista. Riski kulttuuriomaisuuden vahingoittumisesta tai jopa tuhoutumisesta voi tällöin olla huomattava vaikka kohteisiin ei suoraan kohdistuisikaan asevaikutuksia. Riskin suuruuteen vaikuttavat kohteiden suojaustaso sekä vastuussa olevan tahon että turvallisuusviranomaisten edellytykset reagoida ilmeneviin ongelmiin. On mahdollista, että Suomeen kohdistuva sotilaallisen voiman käyttö synnyttäisi tämän tyyppisen tilanteen.

Kansainvälisten esimerkkien perusteella, muita sodan aiheuttamia välillisiä uhkia ovat yhteiskuntajärjestyksen sekä sosiaalisten olojen järkkäytyminen. Valvonnan pettäessä kulttuuriomaisuuteen kohdistuvan rikollisuuden ja ilkeiden riski kasvaa. Tätä riskiä kasvattavat osaltaan mahdolliset sodan seurauksena syntyneet tai sitä edeltäneet sosiaaliset ja taloudelliset ongelmat. Jälkimmäiset liittyvät kuitenkin ensisijaisesti sodan jälkitilaan tai konfliktin pitkittymiseen.

## Ihmisen aiheuttamat uhat

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen strategian uhkamallien ohella kulttuuriomaisuuteen kohdistuu myös erityisiä ihmisen aiheuttamia, turvallisuuskulttuurista ja sosiaalisista tai taloudellisista tekijöistä juontuvia uhkia, jotka ilmenevät erilaisina arkipäivän onnettomuuksina ja vahinkoina tai vahingontekoina. Vaikka nämä uhat eivät suoranaisesti uhkaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, voivat niiden vaikutukset yksittäistapauksessa olla huomattavia ja saada valtakunnallista merkitystä. Kansainvälisen monumenttjärjestön ICOMOS:n luokittelun mukaisesti ihmisen aiheuttamien uhkien tarkastelu on tässä jaettu tahallisiin tai tahattomiin tekoihin.

## Tahalliset teot

Tahalliset kulttuuriomaisuuden kohdistuvat teot voivat tasoltaan vaihdella vahingonteosta tuhotekoon. Vakavampia tuhotekoja ovat kirkkojen tuhopoltot, jotka ovat keskeinen ja erittäin suuri uhka kansallisesti merkittävälle kulttuuriomaisuudelle. Kirkkopaloihin liittyy myös jäljittelyilmiö, jonka seurauksena yksittäinen tuhoteko saattaa saada matkijoita maan muissa osissa. Maallisen rakentamisen osalta tuhopolttojen liittymistä kulttuuriomaisuuteen ei ole tutkittu, mutta yksittäistapausten perusteella tuhopoltto on keskeinen uhka kulttuuriomaisuudelle.

Pientä ilkeävaltaa koskevia tilastoja ei kulttuuriomaisuuden osalta ole käytettävissä, mutta oletettavaa on, että sen määrä on huomattava. Kulttuuriomaisuuteen kohdistuva ilkeävalta ei välttämättä kohdistu siihen aina sen itsensä vuoksi vaan kohteiden valintaan voivat vaikuttaa myös muut seikat.

Ilkivallan syyt ovat lähinnä sosiaalisia, etnisten ja kulttuuristen ryhmien vastakakkainasettelusta johtuvat jännitteet ovat Suomessa toistaiseksi pieniä. Ilkivallan kohdistumiseen vaikuttaa suuresti kohteen luonne ja sijainti. Ongelmallisimpia ovat kaupunkien syrjäiset ja heikosti valvotut kohteet. Ilkivaltaa voidaan torjua eri keinoin, ratkaisevaa on kuinka yhteiskunnan muilla sektoreilla onnistutaan ehkäisemään syrjäytymiskehitystä ja vaikuttamaan sisäiseen turvallisuuteen. Myös asennekasvatuksella ja kulttuuriomaisuuden paremmalla välittämällä yleisölle, voidaan lisätä sen kunnioitusta.

### Välilliset vahingot

Toisen ihmisen aiheuttaman uhkatekijän kulttuuriomaisuudelle muodostavat erilaiset teknisestä laiteviasta tai laitteiden väärinkäytöstä tai huollon puutteista johtuvat vahingot ja onnettomuustilanteet. Todennäköisimpiä riskitekijöitä ovat LVIS-asennusten käyttö ja kunnossapito, korjaus- ja rakennustyöt sekä tulenkäsittely ja niiden seurauksena tulipalot ja vesivahingot.

Pelastustoimen resurssi- ja tietojärjestelmän Pron-ton mukaan Suomessa tapahtui vuosina 2000 – 2004 kaikkiaan noin 720 tulipaloa, joissa rakennus oli vuotta 1920 vanhempi. Kaikkiaan tulipaloja tapahtui koko jaksolla noin 16 599, joista vanhojen rakennusten osuus oli noin 4.3 %.

Tarkempaa tilastotietoa on käytettävissä kirkkojen osalta. Sotien jälkeen Suomessa on tulipaloissa tuhoutunut kaikkiaan noin 22 kirkkoa tai tapulia. Näistä teknisestä viasta tai salamaniskusta alkunsa saaneita on noin 9 kappaletta. Vähäisemmistä palovahingoista tai vaaratilanteista ei ole kattavaa tilastointia, mutta Pron-ton tietojen mukaan Suomessa syntyi vuosina 2000 – 2004 noin neljässä kulttuurihistoriallisesti merkittäväksi katsottavassa kirkossa tulipalo (Tuupovaara 1902, Vantaa 1400-luku, Liljendal 1880-luku ja Ikaalinen 1801). Palojen syttymissyiksi kirjattiin inhimillinen erehdys tai tekninen laitevika, tahallisesti sytytettyjä paloissa ei ollut. Kaikissa tapauksissa tuli saatiin kuitenkin sammutettua alkuunsa ja vahingot jäivät vähäisiksi.

Vaikka kirkot muodostavatkin erityisrakennusryhmän, voidaan edellä mainittujen esimerkkien ja tilastojen valossa tulipaloja voidaan pitää merkittävänä uhkatekijänä kulttuuriomaisuudelle, erityisesti rakennusperinnölle.

Kulttuuriomaisuuskokoelmat on yleensä logistisista syistä sijoitettu rakennusten pohja- ja kellarikerrokseen tai muihin maanalaisiin tiloihin, mikä mahdollisen vesivuodon tai tulvan sattuessa lisää riskin todennäköisyyttä sekä vahinkojen määrää. Vesivahinkojen määrä on yleisesti lisääntymässä, mutta kehityksen vaikutuksista kulttuuriomaisuuteen ei ole tiedossa. Prontoon kirjattujen tietojen mukaan Suomessa ei olisi vuosina 2000 – 2004 ollut yhtään arkisto-, museo- tai näyttelyrakennukseen kohdistunutta vahingontorjuntatehtävää tai vastaavaa pelastustehtävää. Tieto ei kuitenkaan ole täysin luotettava sillä järjestelmässä käytettävä rakennusluokittelu perustuu väestökisterikeskuksen tietoihin eikä siinä välttämättä ole huomioitu rakennuksen tosiasiallista käyttöä.

Ilkivallan ja vahinkojen todennäköisyys kasvaa oletettavasti häiriö- tai poikkeustilanteissa. Tällöin sosiaalisten ongelmien kärjistyminen tai valvonnan pettäminen voivat altistaa kulttuuriomaisuuden ilkivallalle. Pitkäkestoisessa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa teknisten laitteiden huolto todennäköisesti vaikeutuu tai laiminlyö-dään, mikä lisää niihin liittyviä riskejä.

## LIITE 2. Kansainvälinen vertailu, Itävallan ja Sveitsin mallit

Euroopassa Itävaltaa ja Sveitsiä pidetään asiantuntijoiden keskuudessa Haagin yleissopimuksen 1954 kansallisen täytäntöönpanon mallimaina. Itävalta on kehittänyt yleissopimukseen liittyviä sotilaallisia velvoitteita, kun taas Sveitsin vahvuutena ovat pitkälle viedyt varautumisjärjestelyt.

Itävalta liittyi Haagin yleissopimukseen 1964, mutta käytännössä sopimuksen implementointi asevoimien parissa alkoi 1981. Itävallassa yleissopimuksen 7 artiklan velvoite perustaa tai suunnitella asevoimiin erillinen yksikkö varmistamaan kulttuuriomaisuuden kunnioittaminen on toteutunut kirjaimellisesti ja maassa on reservinupseereista koulutettu joukko kulttuuriomaisuuden suojele-upseereita (Kulturgüterschutzoffiziere - KGSO, engl. Cultural Property Protection Officer - CPPO).

Siviilipuolella Itävallassa kulttuuriomaisuuden suojeleu jakautuu useammalle toimijalle, mutta päävastuussa on maan kulttuuriministeriö ja sen alaisella kulttuuriperinnöstä vastaavalla virastolla. Kulttuuriomaisuuden turvaamisen perustan muodostaa maassa erillinen inventaario, jonka tarkistaminen on parhaillaan käynnissä. Lisäksi kohteita on merkitty yleissopimuksen mukaisella tunnuksella.

Itävalta on ollut aktiivinen yleissopimuksen tunnetuksi tekemisessä ja järjestänyt aiheeseen liittyviä asiantuntijaseminaareja 1997, 1999, 2001 ja 2006. Naton rauhankumppanuusohjelman puitteissa järjestetyt seminaarit ovat sisältäneet myös käytännön harjoituksia. Aktiivinen toimija yleissopimukseen liittyvässä koulutuksessa on kulttuuriomaisuuden suojeleu-upseerien yhdistys Österreichische Gesellschaft für Kulturgüterschutz (ÖGKGS), joka on NGO-statuksella osallistunut myös kansainvälisiin tilaisuuksiin ja ollut mukana myös Punaisen Ristin kansainvälisen komitean organisoimissa humanitaarisen oikeuden alueellisissa seminaareissa.

Sveitsissä kulttuuriomaisuuden suojeleu painottuu sen turvaamiseen. Kulttuuriomaisuuden suojeleu on kytetty väestönsuojeleluun ja jaettu kolmeen tasoon. Liittovaltion tasolla toimintaa koordinoi erillinen väestönsuojeleuviraston (Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)) osasto (Kulturgüterschutz), joka koordinoi kulttuuriomaisuuden suojeleluun liittyvää koulutusta, tukee kantonitason viranomaisia toimissaan, vastaa rahallisesta tuesta kulttuuriomaisuuden suojelelulle sekä tiedottamisesta että kansainvälisistä yhteyksistä. Liittovaltion tasolla asiantuntijana toimii lisäksi erillinen kulttuuriomaisuuden suojeleukomitea (Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz), joka muodostuu 20 kulttuuriperintöalan asiantuntijasta. Komitean nimittää liittohallitus. Komitean keskeisiä tehtäviä on monitoroida kansallista suojeletavan kulttuuriomaisuuden inventaariota ja sen päivityksiä.

Sveitsi on myös ollut aktiivinen kansainvälisessä yhteistyössä ja vuonna 2002 pidettiin Bernissä laaja kulttuuriomaisuuden suojeleua koskenut seminaari. Sveitsiläiset asiantuntijat ovat myös aktiivisesti osallistuneet aiheesta järjestettyihin seminaareihin sekä ilmaisseet kiinnostuksensa mahdolliseen yhteistyöhön.

### LIITE 3. Suomen ICOMOSin Heritage at Risk -strategia

#### SUOMEN ICOMOSIN HERITAGE AT RISK-STRATEGIA

Työryhmän Turussa 31.1.2005 pidetyn kokouksen perusteella

International Council on Monuments and Sites ICOMOS toimii yli sadassa maassa erikoistumisalueenaan maailman rakennettu kulttuuriperintö. UNESCO käyttää ICOMOSia asiantuntijanaan esimerkiksi maailmanperintökohteita valittaessa. Allekirjoittaessaan 17.5.1999 Haagin sopimuksen (1954) toisen lisäpöytäkirjan (1999), on Suomi sitoutunut kehittämään ja toteuttamaan yhteistyössä UNESCO:n ja vastaavien virallisten ja epävirallisten organisaatioiden kanssa rauhanaikaista harjoitusta ja koulutusohjelmia sotilaallisten konfliktien kansainväliselle kulttuuriperinnölle aiheuttamien uhkien varalta (Chapter 7, *Dissemination of Information and International Assistance*; Article 30). ICOMOS on Haagin sopimuksessa tarkoitettu NGO-yhteistyötaho.

Suomen ICOMOSin Heritage at Risk- (H@R), eli uhanalaisen kulttuuriperinnön strategia perustuu rakennusperinnön vaalimiselle paikalliselta pohjalta ja paikallisin voimin. Se pyrkii paikallisen kulttuuriperinnön arvostuksen nostamiseen, ja kulttuuristen juurten kasvattamiseen ennakoivasti, riskikestävyyttä kasvattaen. Mikäli edelliset vaihtoehdot eivät ole mahdollisia voidaan perusteellisesti kriisiolosuhdekoulutusta ja erilaisissa oloissa toimimaan tottunutta suomalaista asiantuntemusta viedä kriisialueelle.

Suomen ICOMOS näkee toiminta-alueellaan neljä selkeää H@R-toimintakenttää:

(A) rauhanturvaoperaatiot, (B) luonnonkatastrofit, (C) kehitysyhteistyöprojektit sekä (D) Suomessa tapahtuvan kansainvälisen koulutuksen. Seuraavassa näitä käsitellään tarkemmin.

#### A) Rauhanturvaoperaatiot / Sotilaallinen kriisinhallinta

Mikäli 'Blue shield'-ehdot täyttyvät ja Suomen hallitus paikallisesta pyynnöstä myöntää toimintaan tarvittavat määrärahat, voi pieni ja tehokas, osapuolista riippumaton rakennettu kulttuuriperinnön NGO-asiantuntijaryhmä matkustaa sotilaallisen rauhanturvaamisen interventiokohteeseen. Toiminta on epäpoliittista ja mahdollisimman vähän huomiotaherättävää.

Kun akuutti konfliktitilanne on rauhoittunut voi ryhmä kartoittaa alueensa, ja inventoida ja tyypittää monimenetelmäisesti sillä olevat H@R-kohteet, lajittellen ne suojeltaviin, suojattaviin, tuettaviin sekä silmälläpidettäviin. Se voi myös osoittaa ne muistomerkit, jotka tarvitsivat välitöntä konservointia. Ryhmä dokumentoi objektiivisesti mahdolliset ja ilmeiset sotarikokset, oikeuslaitoksia varten. Paikalliset asiantuntijat ovat jäävejiä tekemään tällaisia inventointeja ja raportointeja.

Tahallinen kulttuuriomaisuuden tuhoaminen ilman sotilaallista välttämättömyyttä on vakava kansainvälisen lain rikkomus. Kun 1954 **Haagin sopimus** edellyttää että suojelun kohteena olevat rakennukset nimetään ja merkitään yksin kappalein ovat **Geneven sopimukseen** (1949) vuonna 1977 tehdyt I ja II lisäpöytäkirja tässä suhteessa laveampia. Niiden mukaisesti niitä, jotka ovat vastuussa tällaiseen tekoon komentamisesta taikka teon toteuttamisesta, voidaan syyttää sotarikoksesta. YK:n erityisoikeusistuimen statuuttien mukaan sellainen luvaton käyttöönotto, tuhoaminen taikka tahallinen vaurioittaminen joka kohdistuu uskonnollisiin, hyväntekeväisyys-, koulutus-, taide- tai tiedelaitoksiin, historiallisiin muistomerkkeihin, taideteoksiin taikka tieteen muistomerkkeihin voi johtaa tällaiseen syytteen (YK:n *Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, ICTY-erityistuomioistuimen peruskirja, ks. <http://www.un.org/icty/index.html>). Tällä hetkellä tällaisia seikkoja selvittävä kriisiolosuhdekoulutettu NGO-asiantuntijaryhmä kuitenkin puuttuu.

Tällä hetkellä suomalaisten rauhanturvaajien sotilaallisesti suojeltavien rakennuskohteiden valinta perustuu niiden rakennusperintöarvojen sijaan niiden sotilaallisin perustein arvioituun 'etniseen merkittävyyteen'. Lisäksi sotilaallinen suojaaminen ei pääsääntöisesti käsitä kohteiden sääsuojausta, niiden vaurioituneiden

rakenteiden tukemista saati muita kunnostustoimenpiteitä. Tällaiseen tarvitaan rakennetun kulttuuriperinnön asiantuntemusta.

Rauhanturva-operaatioiden kesto voi olla vuosien, jopa vuosikymmenten mittainen. Vaihtuvat rauhanturvaajaerät tarvitsevat yhä uudestaan tietoa kohdealueen rakennusperinnön tilasta ja siihen liittyvistä arkaluontoisuuksista. Ajan mittaan kumuloituva tieto pyritäänkin välttämään rauhanturvaajajoukolle palveluserittäin jo kotimaassa, koulutuksen yhteydessä. Lisäksi olemassaoleva, rakennussuojelun perustietoa sisältävä, juuri rauhanturvajoukoille tarkoitettu kirja (Perähuhta & Ahoniemi, Kulttuuriomaisuuden suojelu osana kriisityötä. Suomen Unesco-toimikunnan julkaisuja 77, Hki 1999) on syytä ottaa nykyistä tehokkaampaan käyttöön koulutuksessa.

Uhanalaisen rakennuskulttuuriperinnön turvaamisen ja rauhanturvaajien tietotason kohottamisen ohella Suomen ICOMOSin H@R-toiminta pyrkii myös identifioimaan sellaiset pätevät paikalliset kulttuuriasiantuntijat, -järjestöt sekä -arkistot, jotka kykenisivät hyötymään kansainvälisestä tuesta. Niihin pyritään rakentamaan yhteyksiä, samoin kuin alueella mahdollisesti toimiviin muihin kansainvälisiin asiantuntijoihin.

Lyhyehkön (2-4 vko) alku-inventoinnin ja -raportoinnin, sekä rauhanturvaajien briefauksen jälkeen tilanteen seuranta ja tarvittavat toimenpiteet kentällä jätetään rauhanturvaajille. H@R-ryhmä antaa kuitenkin tarkempia ohjeita ja päivittäviä interventioita suoritetaan tarvittaessa.

Kriisialueiden rakennusten korjaustoimintaan ja rakennuskonservointiin on kansainvälisellä taholla osoitettu valitettavan vähäistä mielenkiintoa. Mieluummin investoidaan nopeaan ja tehokkaaseen uudisrakentamiseen. Tämän takia ei kriisin jälkeinen jälleenrakennusjakso lopetakaan rakennusperintöasiantuntija-tarvetta. Hyvää tarkoittavat raunioidenraivaus- ja valmistalo-uudisrakennusoperaatiot kun voivat olla kulttuuriperinnölle yhtä tuhoisia kuin itse kriisi (ks. alla UM:n kehitysyhteistyön etniset perusteet). Jos uhanalaista kulttuuriperintöä halutaan säilyttää, tarvitaankin 'hitaan ja epätehokkaan' korjausrakentamisen tehokasta tukemista tiedoin ja taidoin, varoin ja teoin. Tässä uhanalaisten rakennusten nopea ja tarkka dokumentointi muodostaa toiminnan perustan.

Kaikenkaikkiaan H@R-ryhmän toiminta-aika sotilaallisen rauhanturvaamisen kohdealueella voi muodostua vuosien mittaiseksi, vaikkakin jaksoittaiseksi.

Suomalainen sotilaallisen kriisinhallinnan asiantuntija on ilmoittanut Suomen ICOMOSille että edelläkuvatunkaltaiselle rakennusperinteen asiantuntijaryhmälle on olemassa selvä tarve. Esimerkiksi Bosniassa tällainen järjestely olisi palvelut hyvin.

Ihannetapauksessa voidaan paikalliset voimavarat nopeasti rekrytoida uhanalaisen kulttuuriperinnön suojeluun sotilaallisissa kriiseissä. Tällainen edellyttäisi kuitenkin paikallisten itujen kasvattamista jo etukäteen. Tarvitaanko siis akuuttien sotilaallisten kriisikohteiden ennakoitua (Iran, Saudi-Arabia, Palestiina, P-Korea, Kuuba, Tsetshenia, Kahsmir, Ceylon, jne.) ja niihin ennalta suunnattua koulutustoimintaa? (ks. 'C Kehitysyhteistyö')

## **B) Luonnonkatastrofit / Siviilikriisinhallinta**

H@R-ryhmän toiminta luonnonkatastrofin sattuessa riippuu virallisesta avunpyynnöstä ja sitä mahdollisesti seuraavasta Suomen hallituksen rahoituspäätöksestä.

Ihannetapauksessa voidaan paikalliset voimavarat rekrytoida nopeasti uhanalaisen kulttuuriperinnön suojeluun. Esimerkiksi Bamin maanjäristyksessä oli paikallisten asiantuntijoiden pelastava teho merkittävä

verrattuna viipeellä paikalle saapuneisiin kansainvälisiin asiantuntijoihin. Tällainen edellyttää kuitenkin jälleen paikallisten itujen kasvattamista jo etukäteen.

Punainen risti pitää listaa luonnonkatastrofeista. Sen perusteella voi eri alueiden uhanalaisuudesta tehdä päätelmiä ja suunnata ennakoivaa koulutustoimintaa niiden mukaisesti (ks. 'C Kehitysyhteistyö'). Laajemmissa luonnonkatastrofeissa voi pienen suomalaisryhmän vaikutus sinänsä olla kokonaisuuteen nähden varsin vähäinen. Ennakoivan kehitysyhteistyö- ja koulutustoiminnan kautta voidaan kuitenkin saavuttaa paljon merkittävämpiä tuloksia.

### C) Kehitysyhteistyö

Suomen kehitysyhteistyön linjauksien (<http://global.finland.fi/tietopankki/>) mukaisesti on yhteistyön perustana kulttuuri. "Suomi korostaa kulttuurista ulottuvuutta: kulttuurisen ymmärryksen tulisi muodostaa suhteiden perusta. Ilman kulttuurista ymmärrystä niin poliittisten suhteiden kuin muidenkin yhteiskunnan ja demokratian kehittämiseen suunnattujen toimintojen edistäminen on vaikeaa ja voi johtaa jopa kehityksen taantumaa."

"Etnisyys on olennainen osa kulttuuria monissa kehitysmaissa. Monikulttuurisen kansallisen identiteetin hyväksyminen ja vahvistaminen auttaa kehitysmaita muokkaamaan nopeaa taloudellista ja yhteiskunnallista muutosta omaksi kehitykseksi."

Suomen ICOMOS näkee H@R-toimintansa samansuuntaiseksi UM:n tavoitteenasetteluiden kanssa pyrkiessään paikallisten kansalaisten ja asiantuntijavoimien tukemiseen etnisten rakennuskulttuurien tuntemuksessa, arvostamisessa, tallentamisessa ja kunnostamisessa, myös kriisivalmiuksia ajatellen. Kriisialueiden perinteisen rakennuskannan korvauminen avustusorganisaatioiden mielellään suosimalla uudisrakennetulla vieraalla rakennuskannalla on tämän kulttuuri- ja etnisteetti-keskeisen ajattelun vastaista. Siviilikriisinhallintaan tarvitaan kulttuuri-ulottuvuus.

Suomen ICOMOS on kiinnittänyt Eduskunnan UaV:ssa 25.05.2004 huomiota siihen, ettei kansainvälisissä siviilikriisinhallinnan ('poliisitoimi, oikeustoimi, siviilihallinto ja pelastustoimi') sopimuksissa ole lainkaan mukana kestäviin tuloksiin tarvittavaa kulttuurista ulottuvuutta. Suomen eduskunta päättikin (03.06.2004) Haagin sopimuksen toista lisäpöytäkirjaa käsitellessään edellyttää että Suomi pyrkisi vastedes siihen että myös kulttuurinsuojelu otetaan Euroopanlaajuisesti huomioon siviilikriisinhallintaa kehitettäessä. Suomen kohta koittava EU-puheenjohtajakausi tarjonneekin tässä asiassa merkittäviä etenemismahdollisuuksia.

Kehitysmaissa lisäongelmana voi olla pääosin ulkopuolisille arvoille ja esimerkeille perustuva postkolonialistinen arkkitehtikoulutus, joka katsoo yli tai läpi paikallisen kansanarkkitehtuurin. Tällaisista syistä voivat paikallisten asiantuntijoiden lähtökohdat oman kulttuuriperinnön suojelulle olla yllättävän huonot (esim. Egypti). ICOMOSin H@R-ryhmän toiminnan tavoitteena onkin paikallisen rakennussuojelutoiminnan tunnistaminen, sekä sen motivointi ja tiedollinen ja taidollinen tukeminen. Siirtomaattomalla Suomella on erinomaiset lähtökohdat tämänkaltaisen toimintaan. Usein tällaisessa tarvitaan ulkopuolista herätettä. Esimerkiksi Japani (vaikka sitä ei olekaan kolonisoitu) on reagoinut Minka-kansanarkkitehtuurinsa herättämään kansainväliseen ihailuun (arkkitehti Adolf Loos ja Shiragawagon kylä, jonka japanilaiset lopulta järjestivät maailmanperintökohteeksi).

Kehitysmaissa tapahtuva suomalainen rakennusperinnön tallentamiseen ja kunnostamiseen suuntautunut koulutustoiminta kouluttaa samalla opettajina ja kurssilaisina toimivia suomalaisia rakennusperintö-ammattilaisia toimimaan 'eksotisissa' oloissa. Pelkästään Suomessa toimien eivät suomalaiset asiantuntijat saavuttaisi vastaavaa toimintakykyä. Näin sekä paikallinen että suomalainen kriisivalmius kohenisi ja etu olisi yhteinen.

UM on jo osallistunut kahden rakennusmittausleirin järjestämiseen Egyptissä (Mattila, Söderlund). UM:n ääneen ilmaistuna ajatuksena on ollut kokeilla näin mahdollisia uusia kehitysyhteistyömuotoja, vanhanaikaisen lahjamuotoisen kehitysavun päätyessä.

## D) Koulutus

- Suomessa tapahtuva ulkomaisten ja suomalaisten asiantuntijoiden yhteiskouluttaminen nopeaan rakennustallentamiseen kenttäolosuhteissa tarjoaa mielenkiintoisia mahdollisuuksia ammattitaidon syventämiseen ja keskinäisen tunnettuuden molemminpuoleiseen laajentamiseen.

Kesällä 2003 UM osallistui kansainvälisen, monimenetelmäisen mittausleirin järjestämiseen Suomessa, Längelmäellä (Söderlund, Mattila). Siitä ja monista muista rakennusmittausleireistä (Venäjällä n. 10, Japanissa 3, Egyptissä 2, Italiassa, Virossa, Suomessa, jne.) saatujen kokemusten perusteella on Suomessa tarkoitus kesällä 2005 järjestää aiempaa laajempi kansainvälinen rakennusmittausleiri (Markku Mattila, Suomen ICOMOS). Sinne on jo ilmoittautunut korkeita edustajia Japanista, Kiinasta, Thaimaasta (2 delegaatiota), Egyptistä (Alexandrian kirjaston asiantuntijoiden delegaatio), ja Italiasta. Osallistujien valitsemiseen on vaikuttanut erityisesti se, kuinka he pystyvät järjestämään vastaavaa toimintaa omissa maissaan ja näin levittämään oppia edelleen. Samalla saavat suomalaisetkin uusia kouluttautumismahdollisuuksia, vastavuoroisuusperiaatteella.

Suomalaisten valttina ovat Venäjällä, Suomen sukukansojen rakennustaidetta tallennettaessa (1994-) kehitetyt yksinkertaiset ja tehokkaat, korkeatasoista jälkeä tuottavat tallennusmenetelmät, joita esiteltiin hyvällä menestyksellä kahtena näyttelynä ja yhtenä paperina jo ICOMOSin XII Maailmankokouksessa Meksikossa vuonna 1999 (Mattila, Söderlund).

- Tallentamiskoulutuksen ohella on kriisiolosuhdekoulutus toinen keskeinen H@R-koulutussuunta. Ilman sitä ei suomalaisia rakennussuojelun asiantuntijoita voi lähettää maailman kriiseihin. Sisä-asiaiministeriö (Häikiö, Platan) on ystävällisesti tarjonnut Suomen ICOMOSin rakennussuojelun ja tallennuksen asiantuntijoille tällaista koulutusmahdollisuutta Kuopion koulutuskeskuksessaan.

Kriisiolosuhdekoulutuksen tarkoituksena on saattaa Suomen ICOMOSin NGO-ryhmä yhteensopivaksi muiden kriisitoimijoiden kanssa.

Lopuksi Suomen ICOMOS toteaa ettei se näe että Museoviraston tai muiden viranomaistahojen uhanalaisen kulttuuriperinnön suojeluun tähtäävät toimenpiteet mitenkään sulkisivat pois ICOMOSin toimintaa alalla, yhtä vähän kuin sairaaloiden toiminta sulkee pois tai tekee turhaksi Punaisen ristin arvostettuja aktiviteetteja. Monasti samat henkilöt toimivat tuloksellisesti sekä NGO- että GO-järjestelmissä.

## Opetusministeriön julkaisuja -sarjassa vuonna 2007 ilmestyneet

- 1 Ammattikorkeakoulujen verkostohankkeet
- 2 Bibliometrinen aineistojen käytettävyys yliopistojen julkaisujen laadun ja tuottavuuden arvioinnissa
- 3\* Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2008–2011
- 4 Lähtö ja Loitsu; Suomen ja Viron nuorisoyhteistyöstä–Tundeline teekond; Eesti ja Soome noorsookoostöö
- 6 Towards Sustainable Development in Higher Education – Reflections
- 7 Toimenpideohjelma tutkijankoulutuksen ja -uran kehittämiseksi vuosille 2007–2011

---

\* Ei painettu, vain verkossa





OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

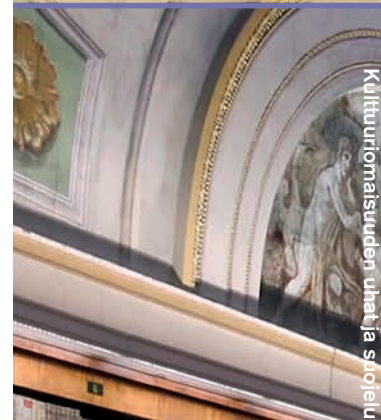
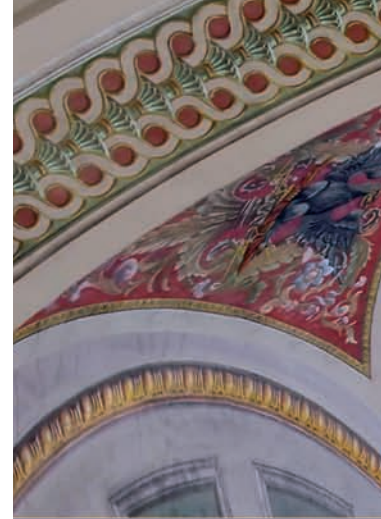
MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

**Julkaisumyynti / Bokförsäljning:**

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet  
PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)  
00014 Helsingin yliopisto  
puhelin / telefon (09) 7010 2363  
faksi / fax (09) 7010 2374  
books@yopaino.helsinki.fi  
www.yliopistopaino.helsinki.fi

ISBN 978-952-485-326-2 (nid.)  
ISBN 978-952-485-327-9 (PDF)  
ISSN 1458-8110



Kulttuurinomaistuuksien uhrat ja saojelut

