# VNA Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivasta Euroopan kriminaalipolitiikan instituutista

# Pääasiallinen sisältö

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) on perustettu Suomen valtion ja YK:n välisellä sopimuksella vuonna 1981 (laki Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivan Helsingin kriminaalipoliittisen instituutin perustamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta 41/1982, muutettu sittemmin lailla 710/1987). Vuonna 1997 instituutin nimi muutettiin noottienvaihdolla Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivaksi Euroopan kriminaalipolitiikan instituutiksi.

HEUNI on itsenäinen tutkimus- ja kehittämisinstituutti, joka toimii oikeusministeriön hallinnonalalla. Organisatorisesti HEUNI on itsenäinen osa oikeushallinnon erityisviranomaiset –virastoa xx.202x. lukien. Muutosta koskeva lainsäädäntö on vahvistettu xx.xx.202x (HE xx/202x, LaVM xx/202x, lait xxx-xxx).

Oikeushallinnon erityisviranomaiset –viraston perustamisen yhteydessä myös HEUNIa koskevaa lakia muutettiin (laki Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivan Helsingin kriminaalipoliittisen instituutin perustamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräyksien hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta annetun lain muuttamisesta xxx/xxx).

Lakimuutokset koskivat eräiden hallinnollisten ja virkamiesoikeudellisten säännösten muuttamista vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä ja nykyisiä käytäntöjä. Säännöksissä huomioitiin HEUNIn itsenäisyys ja riippumattomuus toiminnassaan, jonka perusteista on määrätty YK:n kanssa tehdyssä sopimuksessa. Lakiteknisesti pyrittiin huomioimaan myös organisaatiolakien nykyaikainen kirjoitustapa. Myös lain asetuksenantovaltuus uudistettiin, koska perustuslakia edeltäneen lainsäädännön mukainen valtuussäännös ei täyttänyt perustuslain 80 §:ssä säädettyjä vaatimuksia muun muassa täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta. Valtuussäännös muutettiin perustuslain mukaiseksi.

Asetuksenantovaltuuden muuttuessa merkittävästi on perusteltua kumota nykyinen asetus ja antaa uusi asetus Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin toiminnasta.

# 1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivan Helsingin kriminaalipoliittisen instituutin perustamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräyksien hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta annetun lain, xx.xx.xxxx6 §:n mukaan tarkemmat säännökset henkilöstöstä, virkamiesten erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, nimittämisestä virkaan tai virkasuhteeseen, johtajan tehtävistä ja sijaisista, avustuksista, neuvottelukunnan toiminnasta ja neuvottelukunnan jäsenille suoritettavista korvauksista sekä eräiden asiakirjojen toimittamisesta YK:lle annetaan valtioneuvoston asetuksella.

# 2. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu yhteistyössä Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin kanssa.

Asetus on ollut lausuntokierroksella XX. Lausunnon antoivat xx, xx, … Tiedot lausuntokierroksesta ovat osoitteessa: xxxx/xxxx.

Asetus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

# 3. Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Tällä hetkellä on voimassa asetus Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivasta Helsingin kriminaalipoliittisesta instituutista (630/1982), jota on muutettu asetuksella kahdesti (712/1987 ja 988/2000).

Ehdotettu uusi asetus muuttaisi nykytilaa hallinnollisten ja virkamiesoikeudellisten asioiden osalta seuraavasti.

Nykytilaan nähden muutettaisiin johtajan erityisiä kelpoisuusvaatimuksia sekä sijaisia koskevat säännökset. Lisäksi henkilökunnan nimittämistä koskeva säännös muutettaisiin ymmärrettävämpään muotoon ja vastaamaan nykyisiä nimittämistä koskevia käytäntöjä sekä virkamieslainsäädännön periaatteita. Säännös vastaisi myös peruslähtökohdiltaan HEUNIa koskevaa lakia ja YK:n kanssa tehtyä sopimusta nykyistä paremmin.

Nykytilaan nähden kumottaisiin säännös, joka kieltää julkisen hakumenettelyn johtajan rekrytoinnissa. Vallitsevan käytännön mukaisesti johtajan virka on syytä täyttää käyttämällä julkista hakumenettelyä. Myös käytännössä johtajan virka on tällä hetkellä täytetty julkisessa hakumenettelyssä. Nykyinen virkavapautta koskeva erityissäännös kumottaisiin, koska asiasta on säädetty valtion virkamieslaissa (750/1994) ja valtion virkamiesasetuksessa (971/1994) eikä perusteita erityissääntelylle ole.

Lisäksi kumottaisiin muuta henkilökuntaa koskevien virkanimikkeiden määrittäminen asetuksen tasolla ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. HEUNIn nykyisessä toiminnassa ei ole tunnistettu tarvetta määritellä muihin virkoihin kuin johtajan virkaan erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Virkanimikkeiden määrittelemättä jättäminen lisäisi tarpeen mukaista joustavuutta HEUNIn rekrytointitoimintaan. Mikäli tulevaisuudessa katsottaisiin tarpeelliseksi, valtioneuvoston asetuksella olisi mahdollista myöhemmin säätää muita virkamiehiä koskevista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Erityisten kelpoisuusvaatimusten karsiminen olisi myös virkamieslainsäädännön ja valtionhallinnossa yleisesti noudatetun käytännön mukaista.

Myös nykyinen vanhahtava johtosääntöä koskeva säännös kumottaisiin, koska lakimuutoksen myötä lain tasolla on säädetty työjärjestyksestä ja asioista, joista työjärjestyksessä tulee määrätä. Työjärjestys on valtionhallinnossa pääsääntöisesti korvannut johtosäännön viraston sisäisenä määräysten antamisen välineenä.

Neuvottelukunnalle suoritettavia korvauksia koskeva säännös muutettaisiin siten, että kokouspalkkioiden suorittamisesta luovuttaisiin. Matkakustannukset sekä päivärahat korvattaisiin edelleen. Niiden maksamiseen sovellettaisiin valtion matkustussääntöä.

Säännökset johtajan tehtäviä, neuvottelukunnan toimintaa, avustusten vastaanottamista sekä eräiden asiakirjojen toimittamista YK:lle koskevat säännökset säilyisivät ennallaan vähäisin teknisin muutoksin ja otsikkolisäyksin.

# 4. Pääasialliset vaikutukset

Esityksen vaikutuksia on käsitelty oikeushallinnon erityisviranomaiset –viraston perustamista koskevassa HE:ssä HE xx/202x vp.

# 5. Lausuntopalaute

Lausuntopalautteesta kirjoitetaan tiiviisti ja tuodaan esiin, miten palaute otettiin huomioon asetuksen valmistelussa. Ohjeet kuulemisesta ovat [Säädösvalmistelun kuulemisoppaassa](http://kuulemisopas.finlex.fi/).

# 6. Säännöskohtaiset perustelut

1 § Henkilökunta

Pykälässä säädettäisiin, että YK:n kanssa YK:n yhteydessä toimivan Helsingin kriminaalipoliittisen instituutin perustamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta annetun lain (41/1982) 4§:ssä tarkoitetun henkilöstön lisäksi Euroopan kriminaalipolitiikan instituutissa voi olla YK:n pääsihteerin nimittämiä tilapäisiä asiantuntijoita.

YK:n pääsihteerin nimittämistä tilapäisistä asiantuntijoista on tarkemmin määrätty instituutin perustamista koskevan sopimuksen muutospöytäkirjassa (Sops 48/1987). Käytännössä tilapäisiä asiantuntijoita ei tähän mennessä ole kertaakaan nimitetty.

2 § Johtajan tehtävät

Pykälä olisi informatiivinen säännös siitä, että johtajan tehtävät on määrätty instituutin perustamisesta YK:n kanssa tehdyssä alkuperäisessä sopimuksessa (Sops 42/1982). Ehdotettu säännös vastaisi voimassaolevaa oikeustilaa. Pykälään lisättäisiin kuitenkin otsikko.

3 § Sijaiset

Ehdotetun säännöksen mukaan instituutin johtajan sijaisena toimisivat johtajan vahvistamassa työjärjestyksessä määrätyt virkamiehet. Voimassa olevan asetuksen 3 §:n yksityiskohtainen sääntely sijaisena toimivista virkamiehistä ja siitä, mitä ratkaisuja tai päätöksiä sijainen ei voi tehdä, on vanhentunut. Työjärjestyksessä määrättäisiin tarkemmin sijaisista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta.

4 § Johtajan erityiset kelpoisuusvaatimukset

Pykälässä säädettäisiin HEUNIn johtajan erityisestä kelpoisuusvaatimuksesta.

Virkamiesten yleisenä kelpoisuusvaatimuksena on perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädetty taito, kyky ja koeteltu kansalaistaito. Kyse on tehtävän edellyttämästä koulutuksesta ja kokemuksesta.

Valtion ylimmän virkamiesjohdon erityiset kelpoisuusvaatimukset ovat virkamieslain 8 §:n 2 momentin mukaan ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus. Valtiovarainministeriön ohjeessa virantäytössä noudatettavista periaatteista (VM/2643/00.00.00/2018, 30.4.2019) todetaan, että virkamieslaissa ylimmälle virkamiesjohdolle asetetut kelpoisuusvaatimukset, etenkin käytännössä osoitettu johtamistaito, on usein säädetty kelpoisuusvaatimukseksi myös muissa kuin ylimmän johdon johtamistehtävissä toimiville. Kelpoisuusvaatimuksen sisältö on sama riippumatta siitä, minkä tasoisesta johtamistehtävästä on kyse.

Valtion virkamieslain 8 §:n 4 momentin mukaan valtion virkaan vaadittavista tutkinnoista ja muista vastaavista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella, jollei niistä ole laissa säädetty ja mikäli se on asianomaiseen virkaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi perusteltua. Erityisiä kelpoisuusvaatimuksia ovat esimerkiksi vaadittava koulutus tai tutkinto, tehtävien edellyttämä kokemus tai perehtyneisyys viran tehtäväalaan. Niitä ei voida määritellä valtioneuvoston asetusta alemmalla tasolla.

HEUNIa koskevan lain 6 § antaa valtuuden säätää erityisistä kelpoisuusvaatimuksista valtioneuvoston asetuksella. Erityisistä kelpoisuusvaatimuksista olisi perusteltua säätää HEUNIn johtajan osalta. HEUNI on verrattain pieni tutkimusinstituutti, jonka johtajalta on perusteltua edellyttää perehtyneisyyttä sekä yleisesti tutkimuksen tekemiseen,että erityisesti instituutin toimialan, kriminaalipolitiikan ja kriminologian, tutkimukseen. Instituutti toimii YK:n yhteydessä eurooppalaisena tutkimuslaitoksena, jolloin myös perehtyneisyys kansainväliseen yhteistyöhön on korostuneessa asemassa. Johtamistehtävässä on myös aina perusteltua edellyttää tietyntasoista käytännössä osoitettua johtamistaitoa ja –kokemusta.

5 § Henkilökunnan nimittäminen

Ehdotetun 5 §:n 1 momentissa säädettäisiin informatiivisesta viittauksesta HEUNIa koskevan lain 5 §:ään. Lain 5 § saa sisältönsä YK:n kanssa tehdystä sopimuksesta, jossa on määrätty HEUNIn johtajan ja vakinaisten virkamiesten nimittämistoimivallasta. Instituutin johtajan nimittää valtioneuvosto neuvoteltuaan YK:n pääsihteerin kanssa. Muut vakinaiset virkamiehet nimittää oikeusministeriö neuvoteltuaan instituutin johtajan kanssa.

Ehdotetussa valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 2 momentissa täsmennettäisiin lain 5 §:ää siten, että instituutin johtaja nimitettäisiin enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Muutos tarkoittaisi pidennystä johtajan nykyiseen kolmen vuoden toimikauteen. Muutos olisi perusteltu ja yhdenmukainen valtionhallinnossa yleisesti noudatettujen johtotehtävien määräaikaisuuksien kanssa. Esitystä voidaan pitää parannuksena nykytilanteeseen nähden siksikin, että nimittämisprosessi YK:n kanssa on usein hidas. Pitkä nimittämisprosessi ja lyhyt toimikausi eivät ole HEUNIn pidemmän tähtäimen johtamisen kannalta tarkoituksenmukaista.

Ehdotetussa valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 3 momentissa täsmennettäisiin lain 5 §:ää siten, että instituutin johtaja voisi kuitenkin nimittää yhteensä enintään vuoden kestävään määräaikaiseen virka- tai työsopimussuhteeseen. Oikeusministeriö nimittäisi tätä pidempään määräaikaiseen virka- tai työsopimussuhteeseen, jota voidaan pitää perusteltuna huomioiden HEUNIa koskevassa laissa säädetty ja sopimuksessa määrätty. Lyhyiden, enintään yhteensä vuoden pituisten määräaikaisuuksien nimittämistoimivalta johtajalle vastaisi nykyistä käytäntöä. Lisäksi säännös selkiyttäisi voimassaolevaa oikeustilaa, koska voimassaolevan asetuksen 7 §:n 2 momentti on ollut vaikeatulkintainen huomioiden lain ja sopimuksen määräykset nimittämistoimivallasta.

6 § Avustukset

Ehdotettu valtioneuvoston asetuksen säännös vastaisi voimassaolevan asetuksen 10 §:ää. Pykälään lisättäisiin otsikko ”avustukset”.

Koska säännöksen taustalla on sopimuksen 6 artiklan määräys siitä, että muiden maiden hallitukset voivat vapaaehtoisesti tukea instituutin toimintaa taloudellisesti, on säännös syytä säilyttää edelleen. Aikoinaan HEUNI on saanut avustuksia esimerkiksi Ruotsilta ja Kanadalta. Nykyään avustustoimintaa ei juurikaan ole ollut, vaan yleisempää on ollut hankeyhteistyö, jossa HEUNI on toteuttanut tutkimus- ja kehittämishankkeita esimerkiksi EU:n hankerahoituksen turvin. Sen sijaan enää ei ole tarvetta säätää avustuksia koskevasta erillisestä tilinpidosta ja tätä koskeva maininta poistettaisiin. Avustuksen käyttöä seurataan kirjanpidossa eikä tätä varten tarvita erillistä mainintaa.

7 § Neuvottelukunnan toiminta

Ehdotettu säännös vastaisi voimassaolevaa oikeustilaa sillä muutoksella, että 3 momentissa mainittu johtosääntö korvattaisiin työjärjestyksellä. Lisäksi pykälään lisättäisiin otsikko ”neuvottelukunnan toiminta”.

8 § Neuvottelukunnalle suoritettavat korvaukset

Pykälään lisättäisiin otsikko. Pykälässä säädettäisiin siitä, että neuvottelukunnan puheenjohtajalle ja jäsenille korvattaisiin matka- ja muut toteutuneet kulut sekä suoritettaisiin päiväraha valtion matkustussäännön mukaisesti. Säännös kulujen korvaamisesta on tarpeellinen, koska sen taustalla on kulujen korvaamista koskeva sopimusmääräys (neuvottelukuntaa koskeva 3 artikla A alakohdan 1 kohta). Korvausten maksamiseen sovellettaisiin valtion matkustussääntöä, koska komiteoista annettu valtioneuvoston päätös on kumottu valtioneuvoston asetuksella 1040/2002.

Sen sijaan sopimusmääräykset eivät edellytä kokouspalkkioiden maksamista eikä kokouspalkkioita enää maksettaisi. Käytännössä vain harva neuvottelukunnan toimintaan osallistuva saa vastaanottaa kokouspalkkion. Nykyään kokouksia järjestetään myös etäyhteyksin, jolloin palkkiota ei ole suoritettu. Kokouspalkkio on ollut myös nykyaikana hyvin pieni eikä sillä voida katsoa olevan enää merkitystä neuvottelukunnan toimintaan osallistuvien kannalta. Näin ollen kokouspalkkion maksamisesta luovuttaisiin. Kokouspalkkioiden karsiminen olisi myös valtionhallinnossa yleisesti noudatetun käytännön mukaista.

9 § Eräiden asiakirjojen toimittaminen YK:lle

Ehdotettu valtioneuvoston asetuksen säännös vastaisi voimassaolevan asetuksen 13 §:ää sillä teknisellä muutoksella, että ulkoasianministeriö korvattaisiin ulkoministeriöllä.

10 § Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan x.x.202x.

Pykälän toinen momentti olisi kumoamissäännös, jolla kumottaisiin Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivasta Helsingin kriminaalipoliittisesta instituutista annettu asetus (630/1982).

# 7. Voimaantulo

HEUNIa koskeva valtioneuvoston asetus tulisi voimaan, kun uusi oikeushallinnon erityisviranomaiset –virasto on perustettu ja kun HEUNIa koskevat lakimuutokset asetuksenantovaltuus mukaan lukien ovat tulleet voimaan.

Asetus tulisi voimaan x.x.2022.

Tämä asetus kumoaisi Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivasta Helsingin kriminaalipoliittisesta instituutista annetun asetuksen (630/1982).

# Esitys *Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivasta Euroopan kriminaalipolitiikan instituutista.*