

Oikeusministeriön  
kansainvälisen toiminnan  
strategia vuosille 2013–2017

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



# Oikeusministeriön kansainvälisen toiminnan strategia vuosille 2013–2017



10.08.2012

Julkaisun nimi	Oikeusministeriön kansainvälisen toiminnan strategia vuosille 2013–2017
Tekijä	Kansainvälisen toiminnan strategian laadintaa varten asetettu työryhmä Tiina Astola (puheenjohtaja) Eeva Aittoniemi (sihteeri) Jussi Tikkanen (sihteeri)
Oikeusministeriön julkaisu	46/2012 Toiminta ja hallinto
OSKARI numero	OM 6/012/2011
ISSN-L	1798-7083
ISSN (PDF)	1798-7083
ISBN (PDF)	978-952-259-222-4
URN	URN:ISBN:978-952-259-222-4
Pysyvä osoite	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-222-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-222-4</a>
Asia- ja avain-sanat	Hallinnon kehittäminen, kansainvälinen yhteistyö.
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriö asetti 15.12.2011 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja arvioida oikeusministeriön kansainvälisen toiminnan tämänhetkiset ja tulevat painopisteet ja valmistella ehdotus oikeusministeriön lähivuosien kansainvälisen toiminnan strategiaksi.</p> <p>Kansainvälisen toiminnan strategian tarkoituksena on tukea ministeriön uudistettua organisaatiota linjaamalla ministeriön kansainvälisen toiminnan keskeiset tavoitteet, foorumit ja toimintatavat. Strategialla pyritään helpottamaan päätöksentekoa kansainväliseen toimintaan osallistumisesta. Strategialla linjataan myös sitä, miten oikeusministeriön kansainvälistä osaamista kehitetään ja tuetaan. Tarkoituksena on viitoittaa ministeriön kansainvälistä toimintaa lähivuosille sekä luoda pohja sellaiseksi strategia-asiakirjaksi, jota voidaan täydentää ja päivittää tulevina vuosina.</p> <p>EU on edelleen tärkein vaikutuskanava ja foorumi myös kansainvälisen toiminnan tavoitteiden ajamiseen. Lisäksi Euroopan neuvosto, Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssi, OECD ja YK ovat oikeusministeriön monenvälisen kansainvälisen yhteistyön tärkeimmät foorumit. Pohjoismaat, keskeisimmät EU-maat, Venäjä ja Viro ovat ministeriön kahdenvälisen yhteistyön prioriteetteja.</p> <p>Ministeriön sisäistä työnjakoa kansainvälisten tehtävien hoitamisessa ohjaa läpäisyperiaate. Tärkeä lähtökohta on myös se, että kansainvälinen osaaminen on osa ministeriön virkamiesten ammattitaitoa.</p>

Työryhmä ehdottaa, että kansainvälisen toiminnan strategian toteuttamista tuetaan laajentamalla ministeriön EU-asioiden johtoryhmä EU- ja kansainvälisten asioiden johtoryhmäksi.

10.08.2012

<b>Publikationens titel</b>	Strategi för justitieministeriets internationella verksamhet för åren 2013–2017
<b>Författare</b>	Arbetsgruppen för beredning av en strategi för internationell verksamhet Tiina Astola (ordförande) Eeva Aittoniemi (sekreterare) Jussi Tikkanen (sekreterare)
<b>Justitieministeriets publikation</b>	46/2012 Verksamhet och förvaltning
<b>OSKARI nummer</b>	OM 6/012/2011
<b>ISSN-L</b>	1798-7083
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7083
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-222-4
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-222-4
<b>Permanent adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-222-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-222-4</a>
<b>Sak- och nyckelord</b>	Utveckling av förvaltningen, internationellt samarbete
<b>Referat</b>	<p>Justitieministeriet tillsatte den 15 december 2011 en arbetsgrupp för att utreda aktuella och framtida prioritetsområden för justitieministeriets internationella verksamhet samt att bereda ett förslag till en strategi för justitieministeriets internationella verksamhet under de närmaste åren.</p> <p>Syftet med strategin för den internationella verksamheten är att stöda ministeriets nya organisation genom att fastställa de viktigaste målen, forumen och förfarandena för ministeriets internationella verksamhet. Strategin syftar till att underlätta beslutsfattandet som gäller deltagande i internationell verksamhet. I strategin dras också upp riktlinjer för hur ministeriets kompetens i internationella frågor kan utvecklas och stödas. Avsikten är att staka ut linjerna för ministeriets internationella verksamhet under de närmaste åren samt att skapa ett sådant strategidokument som kan kompletteras och uppdateras i framtiden.</p> <p>EU är fortsättningsvis den viktigaste kanalen för påverkande och det mest centrala forumet också när det gäller målen som ställts för den internationella verksamheten. Därtill är Europarådet, Haagkonferensen för internationell privaträtt, OECD och FN de viktigaste forumen för justitieministeriets multilaterala internationella samarbete. I justitieministeriets bilaterala samarbete prioriteras de nordiska länderna, de mest centrala EU-länderna, Ryssland och Estland.</p> <p>Den interna arbetsfördelningen vid skötseln av ministeriets internationella uppgifter sker genom att integrera ett internationellt perspektiv i all verksamhet. En viktig utgångspunkt är också att kompetens i internationella frågor hör till tjänstemännens yrkesskicklighet.</p>

För att stöda genomförandet av den internationella strategin föreslår arbetsgruppen att ministeriets ledningsgrupp för EU-ärenden utvidgas till ministeriets ledningsgrupp för EU- och internationella ärenden.



# SISÄLLYS

TOIMEKSIANTO JA TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY _____	10
I OIKEUSMINISTERIÖN KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN YLEISIÄ LÄHTÖKOHTIA__	12
1 Oikeusministeriön toiminta-ajatus_____	12
2 Kansainvälisen toiminnan keskeisiä kehitysnäkymiä _____	13
3 Kansainvälisen toiminnan tarkoitus ja tavoite – ”Visio” _____	15
4 Yleiset periaatteet _____	16
II KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN TÄRKEIMMÄT FOORUMIT _____	17
5 Euroopan unionin oikeusalan ulkosuhteet_____	17
6 Pohjoismaat _____	19
7 Monenvälinen yhteistyö – kansainväliset järjestöt _____	21
7.1 Euroopan neuvosto_____	21
7.2 Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssi _____	22
7.3 YK ja OECD _____	23
8 Kahdenvälinen yhteistyö _____	25
8.1 Yhteistyösuhteita Venäjän kanssa on pidettävä yllä ja kehitettävä edelleen _____	26
8.2 Viron ja Suomen kanssakäyminen edellyttää Viro-yhteistyön tiivistämistä _____	27
8.3 Kiina-yhteistyö _____	27
III STRATEGIAN TOTEUTTAMINEN, RESURSSIT JA MENETTELYTAVAT _____	29
9 Läpäisyperiaate _____	29
10 Valmistelu ja menettelytavat _____	30
11 Resurssit ja henkilöstöpolitiikka _____	31

# TOIMEKSIANTO JA TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY

Oikeusministeri asetti 15.12.2011 työryhmän, jonka tehtävänä oli 30.4.2012 mennessä selvittää ja arvioida oikeusministeriön kansainvälisen toiminnan tämänhetkiset ja tulevat painopisteet ja valmistella ehdotus oikeusministeriön lähivuosien kansainvälisen toiminnan strategiaksi. Työryhmä on kokoontunut seitsemän kertaa, ja se sai lisäaikaa työlleen 25.6.2012 asti.

Oikeusministeriö ei ole viime vuosina laatinut tai päivittänyt erillistä kansainvälisten asioiden strategiaa, lukuun ottamatta Venäjä-strategiaa vuosille 2009–2015.

Työryhmä kuuli seuraavia työryhmän ulkopuolisia asiantuntijoita: kansliapäällikkö Teemu Tanner, lainsäädäntöjohtaja Antti Leinonen, valtionsyyttäjä Raija Toiviainen, lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, erityisasiantuntija Virva Ojanperä-Kataja.

Oikeusministeriössä tuli 1.3.2012 voimaan organisaatiouudistus, jonka tarkoituksena on vahvistaa ministeriön kansainvälisen toiminnan entistä tiiviimpää nivoutumista osaksi ministeriön muuta toimintaa. Organisaatiouudistusta valmisteltiin työryhmässä, joka julkaisi raporttinsa 18.10.2011. Raportissa ehdotettiin, että ministeriön kansainvälisen toiminnan kokonaisuohjauksen ja johtamisen edellytyksiä vahvistetaan, ja että ministeriön organisaatio vastuutetaan kansainvälisiin tehtäviin mahdollisimman pitkälle ministeriön osastojen ja yksiköiden sisältötehtävien mukaisesti.


Kansainvälisten tehtävien organisointia koskeva työryhmä<sup>1</sup> sekä kansainvälisen yksikön tehtävien integrointimahdollisuuksia pohtinut työryhmä<sup>2</sup> kävivät perusteellisesti läpi oikeusministeriön kansainväliset tehtävät ja vastualueet. Tästä johtuen nyt työnsä päättävä strategiatyöryhmä on keskittynyt kansainvälisen toiminnan muutostrendeihin ja priorisointiin.

Tämän strategian tarkoituksena on tukea ministeriön uudistettua organisaatiota linjaamalla ministeriön kansainvälisen toiminnan keskeiset tavoitteet, foorumit ja toimintatavat. Strategialla pyritään helpottamaan päätöksentekoa kansainväliseen toimintaan osallistumisesta ja osallistumisen intensiteetistä. Strategialla linjataan myös sitä, miten oikeusministeriön kansainvälistä osaamista kehitetään ja tuetaan. Tarkoituksena on viitoittaa ministeriön kansainvälistä toimintaa lähivuosille sekä luoda pohja sellaiseksi strategia-asiakirjaksi, jota voidaan täydentää ja päivittää tulevana vuosina.

---

1 OM raportti 18.10.2011

2 OM raportti 31.3.2011



Useista kansainvälisen yhteistoiminnan piirteistä johtuu, että toiminnalla tulee olla johdonmukaisuutta paitsi lyhyellä tähtämellä myös pitkän aikavälin toiminnan suunnittelussa.

Tässä strategiassa ei käsitellä EU:n oikeudellista yhteistyötä, jonka kehitystä ohjaa lähivuosina vuoteen 2014 saakka Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2009 hyväksytty Tukholman ohjelma ja EU 2020-strategia. Tässä strategiassa käsitellään kuitenkin EU:n ulkosuhdetoimintaa sekä Suomen EU-jäsenyyden luomia yleisiä puitteita ministeriön kansainväliselle toiminnalle. Oikeusministeriö asettaa puolivuositain yksityiskohtaiset tavoitteet ministeriön kaikelle EU-yhteistyölle.

Julkisen talouden niukkuus oikeusvaltion ylläpidon ja kehittämisen reunaehtona ulottuu myös kansainväliseen toimintaan. Tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamisessa on tärkeintä, että myös kansainvälinen yhteistyö kohdentuu ensisijaisesti oikeusjärjestelmän toimivuuden ja oikeusvaltion kannalta olennaisiin asioihin.

Oikeusministeriö toimii osana valtioneuvostoa ja toimii siten omalta osaltaan ulkopoliittikan toteuttajana. Kansainvälisen toiminnan strategisiin valintoihin vaikuttavat siten myös Suomen ulkopoliittiset linjaukset sekä EU:n ulkosuhdetoiminnan painopisteet.

Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien kehitystä kahdenvälisissä suhteissaan ja kansainvälisissä järjestöissä rakentavalla ja tuloksiin pyrkivällä otteella.

---

# I OIKEUSMINISTERIÖN KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN YLEISIÄ LÄHTÖKOHTIA

## 1 Oikeusministeriön toiminta-ajatus

**Oikeusministeriön tavoitteena on avoin, aktiivinen ja turvallinen yhteiskunta, jossa ihmiset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen.**

Oikeusministeriö osana valtioneuvostoa luo oikeuspolitiikan linjoja, kehittää säädöspolitiikkaa ja ohjaa hallinnonalaansa.

### **Oikeusministeriö vastaa:**

- toimivan demokratian edellytyksistä
- oikeusjärjestyksen laadusta ja oikeussuhteiden selkeydestä
- ihmisten ja yhteisöjen tehokkaista keinoista saada oikeutensa toteutetuksi
- oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksistä
- tehokkaasta rikosten torjunnasta yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa
- oikeudenmukaisesta ja tehokkaasta rikosoikeudellisesta järjestelmästä ja rangaistusten täytäntöönpanosta sekä
- alansa kansainvälisestä yhteistyöstä

## 2 Kansainvälisen toiminnan keskeisiä kehitysnäkymiä

**Voimakas kansainvälistymiskehitys on oikeuspolitiikan keskeisimpiä muutostekijöitä.** Yhteiskunnallinen kehitys heijastuu oikeusministeriön hallinnonalaan oikeusjärjestelmän monimutkaistumisena ja kansainvälistymisenä<sup>3</sup>. Kansainvälistyminen lisää turvallisuushkia ja näkyy rajat ylittävinä oikeusjuttuina, virka-avun lisääntymisenä ja ulkomaalaisten vankien määrän kasvuna. Rikosten ehkäisy ja tutkinta muodostuvat nykyistä vaativammiksi ja kansainvälisen yhteistyön merkitys kasvaa<sup>4</sup>. Globalisaatio merkitsee mahdollisuuksia ja uhkia. Kansainväliseen yhteistyöhön osallistuttaessa on keskeistä huolehtia tasapainosta yhtäältä oikeusvaltiokehityksen edistämisen, siviilikriisivalmiuksien, ympäristönsuojelun ja kestäväen kehityksen sekä toisaalta vapaan kilpailun ja talouden tehokkuuden vaatimusten välillä<sup>5</sup>.

Oikeusministeriön hallinnonalalla ennakoitavissa olevat muutokset edellyttävät henkilöstöpoliittisen painotusten suuntaamista uudelleen<sup>6</sup>. Tällaisia seikkoja ovat mm. väestön ikääntyminen, alueellinen keskittyminen, kansainvälistyminen ja tietoyhteiskunnan kehitys.

Kansainvälistymiskehitys heijastuu suoraan kaikkiin oikeusministeriön strategiaan toimintakokonaisuuksiin, jotka on määritelty esimerkiksi hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2012–2015:

- *Perusoikeudet, valtiollinen järjestelmä ja demokratia.* Oikeusjärjestyksen monimutkaisuus ja pirstoutuneisuus sekä eriateisen sääntelyn suuri määrä heikentävät sääntelyn hallittavuutta. Kansainvälisyys ja maahanmuutto lisääntyvät, ja yhdenvertaisen kohtelun haasteet ovat entistä ajankohtaisempia.
- *Oikeusturva.* Tuomioistuinten toimintaympäristö kansainvälistyy, oikeudellinen sääntely monimutkaistuu ja erityisalojen syvällisen asiantuntemuksen tarve tuomioistuintyössä lisääntyy edelleen. Monikulttuurisuus tuo uusia haasteita tuomareiden ja asianosaisten avustajien vuorovaikutus- ja ammattitaidolle.
- *Kriminaalipolitiikka:* kansainvälistymisen ja maahanmuuton myötä valtioiden välinen keskinäisriippuvuus turvallisuusasioissa lisääntyy. Kansainvälistyminen näkyy rajat ylittävinä oikeusjuttuina, kansainvälisen virka-avun

<sup>3</sup> Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2013–2016

<sup>4</sup> Oikeusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsaus 2010

<sup>5</sup> Oikeuspolitiikan strategia 2003–2012

<sup>6</sup> Oikeusministeriön henkilöstöstrategia 2008–2011

---

lisääntymisenä ja ulkomaalaisten vankien ja tutkintavankien määrän kasvuna. Rikosten ehkäisy ja tutkinta muodostuvat nykyistä vaativammaksi ja kansainvälisen yhteistyön merkitys kasvaa. Korruption torjuntaan tulee kiinnittää erityistä huomiota.

- *Arjen oikeussuhteet.* Elämäntyyli ja arvot moninaistuvat ja perinteiselle ydinperheelle vaihtoehtoiset perhemuodot yleistyvät. Perhesuhteet kansainvälistyvät. Myös yritystoiminta kansainvälistyy edelleen voimakkaasti ja rajat ylittävä kuluttajakauppa lisääntyy.

**Oikeudelliset kysymykset ovat vallanneet myös kansainvälistä agenda.** Kansainvälisen oikeuspolitiikan laaja-alaisia elementtejä ovat oikeusvaltio, demokratia ja ihmisoi-keudet. Ihmisten ja yritysten lisääntyvä liikkuvuus edellyttää kansainvälisiä pelisääntöjä ja ratkaisuja oikeussuhteiden sääntelyssä ja oikeuksien toteuttamisessa myös rajat ylittävissä tilanteissa. Kansainvälisessä yhteistyössä kehitetään konkreettisia ratkaisuja ihmisten ja yritysten kansainvälisen elämän helpottamiseksi sekä etsitään tehokkaimpia rikostorjunnan, esimerkiksi korruption torjunnan malleja. Globaalin oikeuspolitiikan tarvetta vahvistaa myös vakava kansainvälinen rikollisuus, 2000-luvulla erityisesti terrorismin uhka.

Rikosvastuun toteuttamiseksi on perustettu kansainvälisiä tuomioistuimia ja suomalaisetkin tuomioistuimet voivat jatkossakin joutua kansainvälisen rikosvastuun toteuttajiksi vakavimmissa kansainvälisissä rikoksissa. Globalisoitumisen myötä myös rikollisuus kansainvälistyy entisestään. Kansainväliset talousrikokset ja monialarikokset todennäköisesti lisääntyvät. Esiin nousee kysymyksiä esimerkiksi kansainvälisen rikosvastuun toteutumisesta, vankien siirrosta ja todistajien suojelusta.

### 3 Kansainvälisen toiminnan tarkoitus ja tavoite – "Visio"

Oikeusministeriön tavoitteena on avoin, aktiivinen ja turvallinen yhteiskunta, jossa ihmiset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen. Kansainvälisen toiminnan tarkoituksena on tukea tämän vision toteuttamista niin, että

- Ihmiset ja yritykset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen ja saada tehokasta oikeusturvaa myös tilanteissa, joihin liittyy rajat ylittäviä elementtejä. Tehokkailla ja laajasti käytetyillä kansainvälisillä sopimuksilla ja muilla ratkaisuilla poistetaan ihmisten, yritysten, työ-, perhe- ja yrityselämän kohtaamia liikkuvuuden ja kansainvälisen arkielämän esteitä. Rajat ylittävää rikollisuutta ja sen haittavaikutuksia ehkäistään ja rikosvastuuta toteutetaan tehokkaasti.
- Suomessa ja Suomen lähialueilla oikeusvaltiokehitys on vakaata, kehitystä osataan ennakoida ja mahdollisiin riskitekijöihin voidaan puuttua hyvien, luottamukseen perustuvien ja vakiintuneiden yhteistyösuhteiden ansiosta. Oikeusviranomaisten rajat ylittävä yhteistyö on sujuvaa ja operatiivisesta työnjaosta on yhteisymmärrys.
- Suomen ulkopoliittinen toiminta tunnustaa ihmisoikeuksien ja vakaan oikeusvaltiokehityksen ja merkityksen globaalille turvallisuudelle, kehitykselle ja kansainväliselle yritystoiminnalle.

## 4 Yleiset periaatteet

- Ministeriön kansallinen toiminta, EU-toiminta sekä kansainvälinen toiminta muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, jolla on selkeät yhteiset tavoitteet. Kansainvälisellä toiminnalla toteutetaan ministeriön strategisia linjauksia. Eri foorumeilla ja yhteistyösuhteissa tapahtuvaa kansainvälistä yhteistyötä hyödynnetään myös muilla foorumeilla tehokkaasti, vaikuttavasti ja päällekkäisyyttä välttäen.
- Oikeusministeriön kansainvälinen yhteistyö täydentää, toteuttaa ja tukee Suomen ulkopoliittikkaa sekä EU:n ulkosuhdetoimintaa, on sen kanssa linjassa ja tuottaa siihen sisältöä.
- Oikeusministeriö on kansainvälisenä yhteistyökumppanina luotettava, tehokas, asiantunteva ja johdonmukainen. Ministeriön koordinaatio- ja päätöksentekojärjestelmät tukevat päätöksentekoa myös kansainvälisissä asioissa.
- Kansainvälinen toiminta perustuu vaikuttavuuteen, jota seurataan. Vaikuttavuutta saadaan aikaan toimimalla aktiivisesti itse, toimimalla EU:n kautta, sekä yhteistyössä Pohjoismaiden tai muiden kumppanimaiden kanssa. Toiminnalle asetetut tavoitteet ja hyödyt pyritään määrittelemään siten, että niiden tuloksia ja vaikuttavuutta voidaan mitata.
- Kansainväliseen yhteistyöhön suunnattavat henkilö-, työaika- ja määräraha-resurssit suhteutetaan käytettävissä oleviin kokonaisresursseihin ja yhteistyön vaikuttavuuteen. Tärkeä lähtökohta on myös se, että kansainvälinen osaaminen on osa ministeriön virkamiesten ammattitaitoa, jota kehitetään.



## II KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN TÄRKEIMMÄT FOORUMIT

### 5 Euroopan unionin oikeusalan ulkosuhteet

#### **EU on tärkein vaikutuskanava ja foorumi myös kansainvälisen toiminnan tavoitteiden ajamiseen**

EU muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jonka vahvistaminen edellyttää myös aktiivista ja suunnitelmallista ulkosuhdepolitiikkaa osana oikeus- ja sisäasioiden monivuotisia ohjelmia (vuoteen 2014 saakka Tukholman ohjelma). Unionin käytössä on laaja kirjo ulkosuhdetoiminnan välineitä. Niiden valintaan vaikuttavat mm. kumppanuusmaiden jäsenyysperspektiivi, Euroopan naapuruuspolitiikka, strategiset kumppanuuksuhteet ja erilaiset sopimussuhteisiin perustuvat yhteistyömuodot. Siviilikriisinhallintaoperaatiot ovat yksi osa EU:n ulkosuhdetoiminnan keinovalikoimaa.

Suomen EU-jäsenyyden aikana EU on laajentunut pian 28 jäsenvaltion unioniksi. 2000-luvun laajentumisprosessit ovat nostaneet yhä voimakkaammin esiin hakijamaiden oikeusvaltiokehitykseen, oikeusjärjestelmän tehokkuuteen ja perusoikeustilanteeseen liittyviä kysymyksiä, jotka liittymisten toteuduttua ovat osin siirtyneet myös unionin sisälle. Uusien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien suhteellinen kehittymättömyys voi merkittävästi vaikuttaa sekä sisämarkkinoiden toimintaan että vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle nojautuvaan oikeudelliseen yhteistyöhön EU:ssa.

EU on jäsenenä tai osallistuu myös oikeusalalla toimivien kansainvälisten järjestöjen työhön, ml. kansainvälisten sopimusten neuvottelut ja seuranta. Kannat koordinoidaan EU-maiden kesken. Tämä ei ole poistanut, vaan ehkä pikemminkin lisännyt, tarvetta panostaa keskeisten kansainvälisten järjestöjen työhön. EU-jäsenyys ei ole myöskään poistanut tarvetta hallitustenväliseen yhteistyöhön keskeisten kansainvälisten kumppaneiden kanssa.

EU:lla on oikeusalalla myös omia kolmasmaasopimuksia esim. oikeusavusta, rikosten tekijän luovuttamisesta ja henkilötietojen vaihdosta.

Suomi on Euroopan unionin jäsenvaltio ja toimii kansainvälisessä yhteistyössä osana Euroopan unionia. EU-jäsenyys asettaa myös reunaehdoja ministeriön kansainväliselle yhteistyölle. EU:n toimivallan laajentuminen laajentaa myös unionin ulkosuhdetoimivaltaa. Tämä ja vilpittömän yhteistyön periaate rajoittavat vastaavasti jäsenvaltioiden toimivaltaa. Lissabonin sopimuksen voimaantulo vahvistaa EU:ta yhtenäisenä ulkosuhdetoimijana.

- Oikeusministeriö korostaa oikeusvaltiokehityksen, oikeusjärjestelmien tehokkuuden ja perusoikeuksien toteutumisen merkitystä unionin laajentumispolitiikassa ja koko EU:n toiminnalle. Näihin kysymyksiin on jatkossakin kiinnitettävä huomiota sekä osana laajentumispolitiikkaa että laajentuneen unionin sisällä. Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymyksissä on hyödynnettävä Euroopan neuvoston ja EU:n perusoikeusviraston asiantuntemusta.
- OSA-ulkosuhteissa ja EU:n neuvottelemisissa kolmasmaasopimuksissa EU:n tulee korostaa ihmisoikeuksia, oikeusvaltioperiaatetta ja yksilöiden oikeuksien toteutumista. On myös tärkeää, että EU kannustaa kaikkia kumppaneitaan ratifioimaan Haagin kv.yksityisoikeuden konferenssissa, Euroopan neuvostossa ja YK:ssa neuvoteltuja yleissopimuksia. Oikeusministeriö pitää näiden organisaatioiden puitteissa valmisteltuja kansainvälisiä ja globaaleja sopimusjärjestelyjä ensisijaisina suhteessa EU:n neuvottelemiin kahdenvälisiin sopimusjärjestelyihin, ellei näistä ole selkeää lisäarvoa. Oikeusministeriölle tärkeää EU:n OSA- sektorin ulkosuhdetoiminnassa on erityisesti vakiintunut OSA-sektorin yhteistyö EU:n strategisten kumppaneiden (Venäjä ja Yhdysvallat) kanssa.
- On tärkeää varmistaa, että EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioilla jatkossakin on vahva oikeusvaltiokomponentti. Osallistuminen siviilikriisinhallintatehtäviin monipuolistaa oikeusministeriön hallinnonalan asiantuntijoiden osaamista ja kielitaitoa.
- Oikeusministeriö vaikuttaa aloitteellisesti EU:n kantoihin kansainvälisissä oikeusalan järjestöissä ja osallistuu järjestöjen toimintaan sekä EU:n että kansainvälisten järjestöjen jäsenenä. Toiminnassa huomioidaan Suomen yleinen tavoite kehittää EU:ta yhtenäiseksi globaaliksi toimijaksi, joka puhuu kansainvälisillä foorumeilla yhdellä äänellä.

## 6 Pohjoismaat

### **Pohjoismaat ovat edelleen läheisin viiteryhmä – yhteistyön rakenteita ja fokuksia kehitetään**


Pohjoismaisen yhteistyön oikeudellisena perustana toimii vuonna 1962 solmittu yhteistyösopimus, ns. Helsingin sopimus. Sopimuksessa on määritelty myös oikeusyhteistyön periaatteet.

Pohjoismaiden oikeusministerit tapaavat vuosittain ja lisäksi Pohjoismaat kokoontuvat ministeritasolla yhdessä Baltian maiden kanssa vähintään joka toinen vuosi.

Pohjoismaisessa yhteistyössä Suomen ja Ruotsin välinen oikeusalan yhteistoiminta on erityisasemassa maantieteellisistä, historiallisista, kielellisistä ja kulttuurisista. Yhteistoiminta on monialaista ja se kattaa poliittisia, lainsäädännöllisiä ja strategisen tason asioita yhtä hyvin kuin hallinnonalan virastojen monipuolista yhteistoimintaa. Yhteistyö on suoraa ja luontevaa sekä perustuu vahvaan keskinäiseen luottamukseen. Operaatiivisista aiheista keskustellaan ja ongelmia ratkotaan suoraan toimivaltaisten viranomaisten kesken. Pohjoismaista lainsäädäntöyhteistyötä ja monipuolisia kahdenvälisiä yhteyksiä erityisesti Ruotsin oikeusviranomaisten kanssa tulee vaalia.

Pohjoismaiseen yhteistyöhön kohdistuu myös muospaineita. Pohjoismaiden kesken on erilaisia näkemyksiä pohjoismaisen yhteistyön lisäarvosta ja tarpeesta. Pohjoismaiden EU-ratkaisut eroavat toisistaan. Yhteistyö Baltian maiden kanssa on muuttunut EU-jäsenyyttä tukevasta yhteistyöstä yhteistyöksi EU-maiden kesken, löytämättä kuitenkaan selkeää muotoaan. EU-integraation laajentuminen ja syveneminen vaikuttaa monella tapaa myös perinteisen pohjoismaisen yhteistyön ydinalueisiin, kuten perheoikeuteen. Suomessa pohjoismaiseen yhteistyöhön vaikuttaa käytännön tasolla myös pohjoismaisten kielten osaaminen.

- Pohjoismaisen oikeusalan yhteistyön priorisointia ohjaa se, että kansalaiset ja yritykset hyötyvät yhteispohjoismaisista ratkaisuista, pohjoismaisen osaaminen ja kilpailukyky lisääntyvät ja että Pohjoismaiden väliset yhteydet helpottuvat. Näistä lähtökohdista pohjoismaista yhteistyötä harjoitetaan erityisesti siviili- ja rikosoikeudellisen yhteistyön, vankeinhoidon, oikeushallinnon, kriminologisen tutkimuksen ja rikosentorjunnan alalla sekä saamelaiskysymyksissä

- 
- Pohjoismaisen yhteistyön tavoite on lainsäädännön mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden saavuttaminen yksityisoikeuden, rikosoikeuden ja rikosseuraamuksia koskevien säännösten osalta<sup>7</sup>. Lainsäädäntö- ja muiden ratkaisujen vertailu sekä suorat asiantuntijaverkostot tukevat oikeusministeriön strategisia tavoitteita. Yhteistyömuodoista hyödyllisimmäksi on osoittautunut epämuodollinen virkamiestason yhteydenpito, joka on laajentunut useilla sektoreilla kattamaan myös EU-yhteistyön. Oikeusministeriö pitää pohjoismaisen yhteistyön vakiintuneita yhteistyörakenteita tarpeellisina yhteistyön jatkuvuuden ja ylläpitämisen kannalta. Rakenteita ja niiden toimivuutta kuitenkin arvioidaan säännöllisesti
  - Oikeusministeriö varmistaa omalla aloitteellisuudellaan sen, että pohjoismainen yhteistyö kohdistuu tehokkaasti oleellisiin asioihin ja tuottaa lisäarvoa. Pohjoismaista yhteistyötä kehitetään niin, että sitä voidaan hyödyntää myös EU-tavoitteiden edistämiseksi. Pohjoismaista yhteistyötä ja työnjakoakin kehitetään myös kansainvälisissä järjestöissä silloin kun se on mahdollista. Tavoitteena on välttää päällekkäistä työtä suhteessa muuhun kansainvälisessä toiminnassa tehtävään työhön.
  - Tulee varmistaa, että sekä ministeriössä että hallinnonalan virastoissa on resursseja, kielitaitoa ja asiantuntemusta pohjoismaiseen yhteistoimintaan

---

<sup>7</sup> Helsingin sopimus, oikeudellinen yhteistyö, artiklat 4 ja 5

## 7 Monenvälinen yhteistyö – kansainväliset järjestöt

**Euroopan neuvosto, Haagin kansainvälinen yksityisoikeuden konferenssi, OECD ja YK ovat oikeusministeriön monenvälisen kansainvälisen yhteistyön tärkeimmät foorumit. Osallistumisen taso ja intensiteetti harkitaan tapauskohtaisesti entistä tarkemmin.**

### 7.1 Euroopan neuvosto

Euroopan neuvoston toiminnan peruspilarit ovat yhdenmukaiset oikeusministeriön toiminnan kanssa: demokratia, oikeusvaltio ja ihmisoikeudet. Keskeisiä elementtejä ovat tehokas Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, uskottavat ihmisoikeusmekanismit ja toimiva suhde Euroopan neuvoston ja EU:n välillä. Euroopan neuvoston CEPEJ<sup>8</sup> arvioi ja tukee EN- jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta ja Euroopan neuvoston ns. Venetsian komissio toimii perustuslakikysymysten asiantuntijana. On syytä korostaa, että Euroopan neuvosto on merkittävä foorumi oikeusalan kansainväliselle yhteistyölle EU:n ulkopuolisten jäsenvaltioiden kanssa (20). Euroopan neuvoston ja EU:n yhteistyö on tiivistymässä entisestään, kun EU on liittymässä Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toiminnan turvaaminen on vienyt yhä kasvavan osan Euroopan neuvoston rahoituksesta. Tämänkin vuoksi organisaation rakenteita on tiivistetty ja toimintaa pyritty tehostamaan. Työn horisontaalisuus korostuu, mikä lisää tarvetta koordinoituun yhteistyöhön myös jäsenvaltioissa.

Euroopan neuvoston yleissopimusten verkko on luonut pohjan ja raamit jopa neuvoston jäsenmaita laajemmalle yhteistoiminnalle. Yleissopimukset muodostavat pohjan EU:n rikosoikeudellisille ja henkilötietojen käsittelyä ja suojaa koskeville instrumenteille. Euroopan neuvoston korruptionvastaisen työryhmän (GRECO) rooli korruption torjunnassa on hyvin keskeinen. Jäsenmaiden korruptionvastaisen lainsäädännön ja käytännön toimien täytäntöönpanon arviointi jatkuu kaikissa sen jäsenmaissa, myös Suomessa.

Oikeusministeriön näkökulmasta Euroopan neuvoston yksi merkittävä työmuoto on kansainvälisten sopimusten ja suositusten laatiminen. Ne luovat myös sopimusrakenteita yhteistoiminnalle esim. IVY-maiden ja eräiden muidenkin tärkeiden maiden kanssa (esim. Turkki, Israel). Euroopan neuvosto luo myös rakenteet erimielisyyksien ratkaisemiselle ja käytännön ongelmista tai suositusten tarpeellisuudesta keskustelemiselle.

---

<sup>8</sup> The European Commission for the Efficiency of Justice

- Oikeusministeriö pitää Euroopan neuvostoa yhtenä keskeisimmistä kansainvälisen toiminnan kentistä ja tukee määrätietoisesti Euroopan neuvoston pitkäaikaista työtä ihmisoikeuksia suojaavan järjestelmän toimivuuden tehostamiseksi.
- Euroopan neuvoston oikeusvaltio-osaamista tulee hyödyntää Euroopassa ja sen naapurialueilla laajasti. Euroopaan neuvoston työtä tulee hyödyntää myös kansallisesti, esimerkiksi hyödyntämällä siitä saatavaa vertailevaa tutkimusaineistoa Suomen omassa kehitystyössä.
- Oikeusministeriö osallistuu ennakoivasti ja aloitteellisesti Euroopan neuvostossa tapahtuvan yleiseurooppalaisen oikeusnormiston kehittämiseen Suomelle tärkeillä aloilla. Tavoitteena on välttää Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston päällekkäistä työtä ja se, että sääntely EU:ssa ja Euroopan neuvostossa muodostavat toisiaan johdonmukaisesti täydentävän eurooppalaisen oikeusnormiston. On myös Suomen edun mukaista osallistua edelleenkin keskeisten EN-yleissopimusten seurantaan.

## 7.2 Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssi

Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssi on kansainvälisen yksityisoikeuden alan keskeisin toimija, jonka puitteissa on neuvoteltu kymmeniä kansainvälisiä sopimuksia. Haagin konferenssin toiminnan painopisteiden muutoksia voidaan kuvata seuraavilla kehitystrendeillä:

1. uusien instrumenttien neuvottelemisen vähenee,
2. voimassa olevien instrumenttien seuranta tehostuu,
3. järjestöjen jäsenmäärä lisääntyy ja tätä kautta järjestön arvopohja monimuotoistuu,
4. rahoittajatahojen vaikutus kasvaa,
5. EU:n ulkosuhdetoimivalta laajenee.

Kansainvälisen yksityisoikeuden alan toinen keskeinen toimija on UNIDROIT (International Institute for the Unification of Private Law), jonka tarkoituksena on luoda erityisesti kauppaoikeuden alan periaatteita ja instrumentteja

- Oikeusministeriön osallistumista Haagin kv.yksityisoikeuden konferenssin toimintaan mukautetaan edelleen järjestön toiminnan painopisteiden muutokseen. Hankeosallistumista arvioidaan edelleen Suomelle saatavan hyödyn ja hankkeen merkityksen lähtökohdista. Tärkeintä on osallistua kaikkiin sopimusneuvotteluihin, jos Suomen liittyminen sopimukseen on todennäköistä. Oleellista on myös sopimusten käytännön toimivuuden seuranta sopimusosapuolten kesken.

- Lähtökohtana on, että EU:n kautta edustautuminen ei Haagin kv.yksityisoikeuden konferenssissa riitä. On huolehdittava siitä, ettei globaali siviilioikeudellinen yhteistyö jää EU- tai muun kansainvälisen yhteistyön varjoon. Oikeusministeriön tavoitteeksi asetetaan Suomen vaikuttavuuden lisääminen aloitteellisuuden (vaikuttaminen työhjelmiin) ja tehostetun ministeriöiden välisen yhteistyön kautta.

## 7.3 YK ja OECD

YK on myös oikeusministeriön kansainvälisen toiminnan näkökulmasta monella tapaa keskeinen toimija sekä yleisenä oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien edistäjänä että kansainvälisen oikeuden ja kansainvälisen kriminaalipolitiikan ohjaajana.

YK:n ihmisoikeustoiminta on laajentuva sektori, joka kattaa mm. Ihmisoikeusneuvoston ja sen työryhmät sekä sopimusvalvontaelimet. Suomi tukee YK:n ihmisoikeustoiminnan vahvistamista edelleen ja painottaa mm. oikeusvaltiokysymyksiä YK-toiminnassaan. Oikeusministeriöön kohdistuu kasvavia odotuksia osallistua Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten perusteella annettavien raporttien laatimiseen, sopimusvalvontaelinten kuulemisiin sekä suositusten seurantaan.

Kansainvälisen rikollisuuden torjunta ja terrorismin ennaltaehkäisy ovat 2000-luvun aikana nousseet entistä vahvemmin myös YK-agendalle. YK:ssa on yli 10 vuotta pyritty saamaan aikaan kansainvälistä terrorismin vastaista sopimusta. YK:n keskeinen tehtävä on myös avustaa kehittyviä maita kriminaalipoliittisissa asioissa ja toimivan oikeusjärjestelmän luomisessa. Suomessa sijaitsee yksi viidestätoista maailmanlaajuiseen verkostoon kuuluvasta YK-instituutista, jonka tehtävänä on tukea YK:n kriminaalipoliittisen toimikunnan päätösten ja suositusten toteuttamista (HEUNI). YK:n talous- ja sosiaali-neuvoston alaisen kriminaalipoliittisen toimikunnan ohjaus tapahtuu pääsääntöisesti suositusten, standardien ja normien avulla. Työssä keskitytään rajat ylittävän ja järjestäytyneen rikollisuuden sekä terrorismin torjuntaan. YK:n puitteissa on hyväksytty lukuisia kansainvälisiä instrumentteja, uusimpien joukossa ovat järjestäytyneen kansainvälisen rikollisuuden (UNTOC) ja korruption (UNCAC) vastaiset yleissopimukset. Kansainvälisen kriminaalipolitiikan kysymyksiä käsitellään myös YK:n huumausaine- ja rikostoimisto UNDOC:ssa, joka on globaali laittomien huumausaineiden ja kansainvälisen rikollisuuden vastainen toimija.

YK-järjestelmän siviili- ja kauppaoikeuden alan toimija on UNCITRAL, jonka tavoitteena on uudistaa ja harmonisoida kansainvälisen kaupankäynnin sääntöjä.

**OECD:n** työssä oikeusministeriölle keskeistä on OECD:n vahva rooli paremman sääntelyn ja sääntelyn vaikuttavuuden kehittämisessä. Painopisteenä on erityisesti sääntelyn arviointi taloudellisesta näkökulmasta. OECD on myös kansainvälisesti hyvin merkittävä toimija korruption torjunnassa ja sen työ perustuu OECD:n lahjonnanvastaiseen yleissopimukseen. OECD:n lahjonnanvastainen työryhmä arvioi jäsenmaiden lainsäädännön ja käytännön täytäntöönpanotoimien toteuttamista kaikissa sen jäsenmaissa.



Yleissopimus keskittyy erityisesti yritystoiminnanpuitteissa tapahtuvaan, rajat ylittävään ja ulkomaan viranomaisiin kohdistuvaan lahjontaan.

- Suomi tukee YK:n ihmisoikeustoiminnan vahvistamista ja painottaa mm. oikeusvaltiokysymyksiä YK-toiminnassaan. Oikeusministeriö panostaa siihen, että Suomen ihmisoikeusraportointiin käytettäviä resursseja suunnataan nykyistä tehokkaammin.
- Oikeusministeriön tavoitteena on täsmentää kriminaalipoliittista kansainvälisen yhteistyön kokonaisuutta sekä sen painopisteitä ja tavoitteita. Rikosten torjuntaan ja terrorismin ehkäisyyn tähtäävän kansainvälisen yhteistyön tulee perustua kansainvälisen oikeuden kunnioittamiselle, ml. ihmisoikeudet, humanitaarinen oikeus ja pakolaisoikeus. Erityisenä painopisteenä oikeusministeriön kansainvälisessä toiminnassa on korruption torjunta. Päällekkäistä työtä eri kansainvälisillä foorumeilla tulee välttää ja kunkin järjestön tulee keskittyä vahvuuksiinsa.
- Oikeusministeriö osallistuu edelleen aktiivisesti OECD-yhteistyöhön sääntelyn kehittämisen alalla tuomalla panoksensa yhteistyöhön erityisesti avoimen ja hyvin toimivan hallinnon näkökulmasta. OECD-yhteistyö on antanut malleja ja tukea paremman sääntelyn ja säädöspolitiikan kehittämiseen Suomessa. Paremman sääntelyn tavoittelu on pitkäjänteistä työtä. Parhaimmat hyödyt on saatavissa huolehtimalla yhteistyön jatkuvuudesta.



## 8 Kahdenvälinen yhteistyö

### **Pohjoismaat, keskeisimmät EU-maat, Venäjä ja Viro ovat ministeriön kahdenvälisen yhteistyön prioriteetteja**

Kahdenvälisen yhteistyön muotoja on useita. Peruslähtökohta on, että oikeudellinen yhteistyö tukeutuu monenvälisten kansainvälisten sopimusten varaan. Lisäksi Suomi on solminut joitakin kahdenvälisiä oikeusapusopimuksia (Venäjä, Yhdysvallat, Ukraina, Hong Kong).

Tällä hetkellä oikeusministeriöllä on kahdenvälinen sopimus- tai ohjelmamuotoinen yhteistyöjärjestely Venäjän (vuodesta 1998), ja Viron (nyk. 2011–2012), Kiinan (ministeriöiden välinen sopimus vuodesta 1995 sekä toimenpideohjelma 2010–2012), ja Ukrainan (2005) kanssa. Näitä käsitellään tässä jaksossa erikseen. Suomen hallitus on hyväksynyt useita kansainvälistä toimintaa suuntaavia ulko- ja kehitysyhteistyöpoliittisia toimintaohjelmia sekä yhteistyöstä keskeisten kumppanimaiden kanssa (esim. Yhdysvallat, Kanada, Kiina) että alueellisesta yhteistyöstä (esim. Arktiset alueet). Oikeusministeriö osallistuu myös näiden toteuttamiseen.

Uusien kahdenvälisen sopimusten ja muodollisten yhteistyöohjelmien tarve on oikeusasioissa jatkossakin vähäinen ja ensisijaisesti yhteistyösuhteissa priorisoidaan monenvälisiä järjestelyjä. Myös voimassa olevia arvioidaan sekä tarpeen että sisällön osalta hyvissä ajoin ennen kuin niiden voimassaolo lakkaa. Kahdenvälisiä suhteita ja yhteistointasuhteita suunniteltaessa tulee varautua myös poliittisiin muutoksiin jopa lähialueilla, jotka edellyttävät korostettua aktiivisuutta ja suunnattuja toimenpiteitä.

Laajentuneessa Euroopan unionissa toimivat kahdenväliset suhteet EU-maiden kesken ovat entistä tärkeämpiä. Suomen EU-vaikuttaminen ja onnistuminen neuvotteluissa edellyttää hyviä suhteita EU:n suurimpien jäsenvaltioiden kanssa sekä liittoutumien rakentamista asiakohtaisesti. EU-maista Alankomaiden Haagiin sijoittuvat kv.yksityisoikeuden konferenssi, kv.rikostuomioistuin ja Eurojust. EU:n tuleviin jäsenmaitiin luodaan mahdollisuuksien mukaan kahdenvälisiä yhteistyösuhteita jo ennen jäsenyyden toteutumista.

Hallitustenvälisen yhteistyön tehokkaana kumppanuuksien rakentajana on suunnitelmallinen ja kohdennettu kansainvälinen vierailuvaihto ja aktiivinen vuoropuhelu oikeusalan kysymyksistä. Näin toteutetaan paitsi oikeusministeriön omia tavoitteita myös Suomen ulkopoliittisia toimintasuunnitelmia ja strategioita.

- Oikeusministeriö priorisoi yhteistyösuhteissa monenvälisiä järjestelyjä, pitää uusien kahdenvälisen sopimusten tarvetta vähäisenä ja valmistelee huolellisesti mahdolliset päätökset olemassa olevien yhteistyöjärjestelyjen jatkosta

- Oikeusministeriö tukee suunnitelmallista ja kohdennettua kansainvälistä vierailuvaihtoa ja on aloitteellinen kahdenvälisten suhteiden rakentaja keskeisten kumppanimaiden kanssa. Kohdentamisessa otetaan huomioon mahdollisuudet tukea oikeusministeriön strategisia tavoitteita ja ajankohtaisten hankkeiden eteenpäin viemistä kahdenvälisten suhteiden avulla, sekä Suomen ulkopoliittiset linjaukset. Korkean tason vierailuvaihto suunnitellaan näistä lähtökohdista ja valmistellaan huolellisesti.

## 8.1 Yhteistyösuhteita Venäjän kanssa on pidettävä yllä ja kehitettävä edelleen

Venäjän oikeusvaltiokehitys on omiaan vaikuttamaan Suomen intressien toteutumiseen. Oikeusturvan ja oikeussuojan parantuminen Venäjällä lisää suomalaisten yksityishenkilöiden ja yritysten rajat ylittävän toiminnan mahdollisuuksia. Yritystoiminta, viranomaisyhteistyö, matkustaminen, kiinteistökaupat, perhesuhteet ja muut oikeustoimet lisääntyvät. Venäjä on myös EU:n strateginen kumppani.

Suomen ja Venäjän välinen oikeudellinen yhteistyö tukeutuu ensisijaisesti rikosasioissa Euroopan neuvoston ja siviiliasioissa Haagin kv.yksityisoikeuden konferenssin yleissopimuksiin. Oikeusministeriöiden välinen yhteistyö Venäjän kanssa perustuu puolestaan kahdenväliseen yhteistyösopimukseen. Ministeriön Venäjä-yhteistyön painopisteitä on suunnattu vuosiksi 2009–2015 laaditulla Venäjä-strategialla. Suomen ja Venäjän väliset oikeudelliset kysymykset muuttuvat kuitenkin jatkuvasti ja suhteisiin kohdistuu aivan uusia haasteita. EU:n ja Venäjän viisumidialogi on yksi aihe, jonka merkitys korostuu lähivuosina. Dialogi perustuu askelmerkkeihin, joiden on tarkoitus johtaa viisumivapausneuvotteluihin ja viisumivapauteen. EU ja Venäjä ovat myös sopineet modernisointikumppanuudesta ja neuvottelevat uudesta perussopimuksesta. Venäjä on entistä aktiivisempi toimija kansainvälisissä järjestöissä. Suomalais-venäläiset perhesuhteet ovat entisestään lisääntyneet ja venäjänkielinen väestö Suomessa kasvanut.

Suomen ja Venäjän välinen lähialueyhteistyö päättyy vuonna 2012. Lähialueyhteistyömäärärahat, joilla oikeusministeriön Venäjä-yhteistyötä on pääosin harjoitettu, eivät enää ole käytettävissä vuoden 2012 jälkeen. Yhteistyötä on siten kohdennettava entistään tehokkaammin.

- Oikeusministeriön Venäjä-yhteistyössä keskeistä on edelleen Venäjän tukeminen kansainvälisten sopimusten tehokkaassa toimeenpanossa, Venäjän oikeudellisen infrastruktuurin kehittämisen tukeminen niissä kysymyksissä, jotka koskevat läheisesti suomalaisia henkilöitä ja yrityksiä sekä kansalaisten perusoikeuksien toteutumista, sekä sujuva kansainvälinen oikeusapu Suomen ja Venäjän välillä.

## 8.2 Viron ja Suomen kanssakäyminen edellyttää Viro-yhteistyön tiivistämistä


Viron ja Suomen välisen kanssakäymisen vilkkaus edellyttää edelleen maiden tiivistä yhteistyötä myös maiden oikeusministeriöiden välillä. Yhteistyö on perustunut Viron EU-jäsenyyden valmisteluista ja lähialueyhteistyöstä saakka vuosittaisiin yhteistyöohjelmiin (nyt 2011–2012), jotka luovat puitteita viranomaisyhteistyölle syyttäjä-, vankinhoito- ja vankila-asioissa. Kahdenvälistä Viro-yhteistyötä täydentää Nordic-Baltic-yhteistyö. Tulevaisuuden kehitystrendinä voi olla, että Viron syvenevä EU-integraatio voi tulevaisuudessa vaikuttaa myös Suomen ja Viron kahdenvälisen yhteistyön tiiviyyteen.

Viron ja Suomen välinen liikenne ja rajat ylittävä työssäkäynti lisäävät haasteita käytännön yhteistyössä. Viime vuosien kehitys on lisännyt esimerkiksi rajat ylittäviä syyte- ja oikeudenkäyntiasioita, oikeusapupyynnöjä pakkokeinoasioissa, vankien siirtoasioita, konfiskaatiopäätösten täytäntöönpanoa ja rajat ylittäviä huoltoriitoja, jotka edellyttävät sujuvien yhteistyöjärjestelyjen ylläpitämistä.

- Oikeusministeriö kehittää Viro-yhteistyön valmistelua ja puitteita ja parantaa yhteistyön tuloksellisuutta. Yhteistyötä tiivistetään myös erityisesti sellaisissa EU-asioissa, joilla on vaikutusta Suomen ja Viron väliseen rajat ylittävään kanssakäymiseen (esim. EU-säädösvalmistelu, EU-lainsäädännön täytäntöönpano, EU-rahoitusohjelmien hyödyntäminen).
- Suomen ja Viron oikeusministeriöiden välisellä yhteistyöllä luodaan puitteita hallinnonalan virastojen välisille yhteistyösuhteille, tavoitellaan vahvaa tuntumaa rajat ylittävän yhteistyön toimivuuteen ja kykyä tunnistaa ja ratkaista potentiaalisia viranomaisyhteistyön ja kansalaisten kohtaamia ongelmia.

## 8.3 Kiina-yhteistyö

Suomen ja Kiinan välinen oikeusalan yhteistyö tukee Kiinan oikeusvaltiokehitystä. Yhteistyö on alkanut oikeusministereiden vuonna 1995 allekirjoittamalla yhteistyösopimuksella. Parhailaan laaditaan yhteistyöohjelmaa vuosille 2013–2016. Yhteistyötä



toteutetaan osana Suomen ulkopolitiikkaa ulkoasianministeriön kehitysyhteistyömäärärahoilla, mutta oikeusministeriön ja sen hallinnonalan asiantuntemuksella ja henkilöresursseilla.

- Oikeusministeriö jatkaa Kiina-yhteistyötä, mikäli ulkoasianministeriö myöntää siihen määrärahoja.
- Yhteistyössä keskitytään jatkossa kriminaalipoliittisiin teemoihin, oikeuden saatavuuteen ja kehityspoliittisiin teemoihin. Yhteistyötä kehitetään vuonna 2011 tehdyn arvioinnin suositusten mukaisesti<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Review of the cooperation in the judicial field between the Ministry of Justice of Finland and China. Mikko Puustinen 19.11.2011

# III STRATEGIAN TOTEUTTAMINEN, RESURSSIT JA MENETTELYTAVAT

## 9 Lämpäisyperiaate

Ministeriön sisäistä työnjakoa kansainvälisten tehtävien hoitamisessa ohjaa lämpäisyperiaate. Tämä tarkoittaa sitä, että yhteistyöstä vastaa (ministeriön organisaation vertikaalisesti lämpäisten) asianomainen vastuosasto. Siten kansainvälisestä kriminaalipoliittisesta yhteistyöstä vastaa kriminaalipoliittinen osasto, kansainvälisestä rikos-, siviili- ja julkisoikeudellisesta lainvalmisteluyhteistyöstä vastaa lainvalmisteluosasto ja kansainvälisestä oikeushallintoyhteistyöstä, ml. oikeusapuyhteistyö, vastaa oikeushallinto-osasto. Demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioihin liittyvästä kansainvälisestä toiminnasta vastaa ao. erillisyksikkö.

Monet kansainväliset asiat lämpäisevät ministeriön organisaation horisontaalisesti niin, että asia voi koskettaa useamman osaston tai yksikön substanssivastuuta. Tällöin on välittömästi sovittava näiden asioiden ensisijaisesta vastuutahosta ja koordinoijasta. Eräät kansainväliset asiat taas vaativat pitkäaikaista ja laajaa seurantaa. Silloin on tarkoitukseenmukaista, että ao. osasto tai yksikkö ottaa erikseen sovitun vastuujon mukaisesti kokonaisvastuun asian hoidosta.

Lainvalmisteluosaston yleisten kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö (KEY) vastaa horisontaalisten EU- ja kansainvälisten asioiden yhteensovittamisesta ja valmistelusta oikeusministeriössä, sekä ministeriön johdon avustamisesta ja virkamiesten neuvonnasta kansainvälisissä ja EU-asioissa. Yksikön tehtäviin kuuluu myös ministeriön johdon EU- ja kansainvälisten vierailujen ja tapaamisten koordinointi ja valmistelu, mikäli tämä ei vierailun tai tapaamisen sisällön takia selkeästi ole tarkoituksenmukaisinta hoitaa muulla osastolla. Työnjakokysymysten selventämiseen kiinnitetään jatkossa erityistä huomiota.

Lämpäisyperiaatteen käytännön toteutuminen edellyttää organisaatiotason sitoutumista sekä henkilöstön jatkuvaa perehdyttämistä kansainvälisten asioiden sisältöön ja menettelyihin sekä yleisesti kansainvälisten asioiden tunnettuuden lisäämistä. Lämpäisyperiaatteen käytännön toteutuminen edellyttää myös tehokasta tiedonkulkua, toimivaa koordinaatio- ja yhteistyökulttuuria.

Vuosittaisissa tulosneuvotteluissa ministeriön osastojen ja hallinnonalan kanssa käydään läpi osastokohtaisesti kansainvälisen toiminnan painopisteet ja resurssit. Keskeisimmät näistä sisällytetään ministeriön talous- ja toimintasuunnitelmiin.

## 10 Valmistelu ja menettelytavat

Kansainvälisen toiminnan johtaminen edellyttää, että kansainvälistä yhteistyötä koskevat päätökset ja linjaukset valmistellaan ministeriön linjaorganisaatiossa ja esitellään ministeriön johdolle hyvin valmisteltuina ja perusteltuina. Toimintatapoja kehitetään tähän suuntaan.

Kansainvälisen toiminnan johdonmukaisuus edellyttää entistä parempaa tiedonkulkua. Kansainvälisestä toiminnasta on raportoitava niin, että toiminnan tulokset voidaan osoittaa ja jatkotoimista voidaan huolehtia. Jotta kokonaiskuvan hahmottaminen, johdon tukeminen ja koordinaation varmistaminen on nykyisillä resursseilla mahdollista, osastot informoivat kansainvälisestä toiminnastaan kansainvälisen yhteistyön yhteyspisteenä toimivaa KEY-yksikköä.

Asianmukainen tiedonkulku myös osastojen ja yksiköiden välillä tulee varmistaa.

Kansainvälisen toiminnan strategian toteuttamista tuetaan laajentamalla ministeriön EU-asioiden johtoryhmä EU- ja kansainvälisten asioiden johtoryhmäksi. Johtoryhmän avulla varmistetaan kansainvälisen toiminnan strateginen ohjaus ja tiedonkulku sekä luodaan mahdollisuuksia parempaan suunnitteluun ja ennakointiin. Johtoryhmä käsittelee vuosittain katsauksen ajankohtaisiin kansainvälisiin asioihin ja kv.sopimusneuvotteluihin sekä varmistaa käsittelyllään toimenpiteiden ja painotusten yhteensopivuuden strategian linjausten kanssa. Tässä yhteydessä arvioidaan myös strategian päivittämistarpeita. KEY kokoaa yhteen osastojen ja erillisyyksiköiden ajankohtaiskatsaukset. Johtoryhmässä voidaan lisäksi tarpeen mukaan käsitellä yksittäisiä ajankohtaisia kansainvälisiä asioita sekä raportoida merkittävistä kansainvälisistä asioista.

Yhteistyötä ulkoasianministeriön, Suomen suurlähetystöjen ja edustustojen sekä muiden ministeriöiden kanssa kehitetään edelleen kansainvälisten asioiden hoitamisen tehostamiseksi. Kansainvälisen oikeuden kysymyksiä käsitellään säännönmukaisesti ulkoasianministeriön oikeuspalvelun kanssa.

## 11 Resurssit ja henkilöstöpolitiikka

Kansainväliseen yhteistyöhön suunnattavat henkilö-, työaika- ja määräraharesurssit suhteutetaan käytettävissä oleviin kokonaisresursseihin. Kansainvälinen osaaminen on osa ministeriön virkamiesten ammattitaitoa, jota tulee kehittää.

Strategian täytäntöönpano edellyttää kansainvälisen toiminnan määrärahojen käytön ja järjestämisen uudelleenarviointia vuoden 2012 aikana. Vuoden 2012 loppuun saakka ministeriön ja sen hallinnonalan Venäjä-yhteistyötä on harjoitettu pääosin ulkoasiainministeriön myöntämän lähialuemäärärahan turvin (259 800 euroa vuonna 2012).

Ministeriön ja sen hallinnonalan Kiina-yhteistyötä rahoitetaan ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömäärärahasta (360 000 euroa vuosille 2010–2012). Kiina-yhteistyöhön ei jatkossakaan osoiteta ministeriön omia määrärahoja, mutta ministeriön ja sen hallinnonalan asiantuntijoiden työpanosta tähän voidaan käyttää. Jatkorahoituksesta vuosille 2013–2016 neuvotellaan ulkoasiainministeriön kanssa. Määrärahan tarve tulee vuosittain suunnitella samansuuruisena.

Oikeusministeriön määrärahoihin sisältyy kansainvälisen yhteistyön määrärahavaraus (60 000 euroa vuonna 2012), jota on käytetty lähinnä ministeriön ja sen alaisen hallinnon lähialueyhteistyöhön (seminaarit, vierailut, konferenssit / esim. Viro, Nordic-Baltic, Venäjä). Kaikki muu oikeusministeriön kansainvälinen toiminta rahoitetaan ministeriön osastojen toimintamenoista.

Oikeusministeriön voimavaroja ei ole mahdollista suunnata omaan kansainväliseen hanketoimintaan vakiintunutta Venäjä- ja Kiina-yhteistyötä sekä mahdollisia EU-hankkeita lukuun ottamatta. Yhteistyökumppaneita ja mahdollisuuksia EU-rahoitusohjelmien hyödyntämiseksi etsitään luovasti ja aktiivisesti.

Suomalaisen oikeusvaltioasiantuntijuuden tarjoaminen kansainvälisiin tehtäviin on mahdollista vain rajallisesti. Oikeusministeriö kuitenkin korostaa, että osallistuminen kansainvälisiin tehtäviin monipuolistaa oikeusministeriön ja sen hallinnonalan asiantuntijoiden osaamista ja kielitaitoa, usein myös virkakiertoa. On tärkeää huolehtia siitä, että kokemusta kansainvälisestä toiminnasta hyödynnetään ja arvostetaan.

Suomen edustustoihin sijoitettujen oikeusalan erityisasiantuntijoiden, ml. yhteyssyyttäjät, roolia ja yhteydenpitoa ministeriöön kehitetään. Suomella on tällä hetkellä kaksi oikeusalan erityisasiantuntijaa Suomen Pysyvässä Edustustossa Brysselissä ja yksi Suomen Viron suurlähetystössä Tallinnassa.









OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7083  
ISBN 978-952-259-222-4 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUSVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)