

Sisäasiainministeriö

E-KIRJE

SM2009-00291

I

PO

Kartila Marja

03.07.2009

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Ehdotus Euroopan Unionin tiedon hallinnon strategiaksi oikeus- ja sisäasioiden alueella

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys ehdotus Euroopan Unionin tiedon hallinnon strategiaksi oikeus- ja sisäasioiden alueella

Poliisiylitarkastaja

Marja Kartila

LIITTEET

SM2009-00295 ja asiakirja 11312/09 JAI 417 CATS 76 ASIM 72
JUSTCIV 163

LIITTEET

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, STM, TEM, TH, VM, VNEUS

PO Kartila Marja

05.07.2009

Asia

Ruotsin puheenjohtajavaltion ehdotus Euroopan unionin tiedonhallintaa koskeväksi strategiaksi oikeus- ja sisäasioiden alueella

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Eduskunnalle tiedottaminen Ruotsin puheenjohtajavaltion ehdotuksesta Euroopan unionin tiedonhallintaa koskeväksi strategiaksi oikeus- ja sisäasioiden alueella

Asiakirjat:

11312/09 JAI 417 CATS 76 ASIM 72 JUSTCIV 163

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

SEU 34.2 c-kohta

Käsittelijä(t):

Marja Kartila/SM p. 160 42850
Seppo Aunola/SM p. 160 44684
Leena Vettenranta/OM p. 160 67695
Anne Ihanus/RVLE p. 071 872 1607

Suomen kanta/ohje:

Kanta:

Suomi tukee strategian luomista. Asiakirja sisältää hyvin kattavasti ne osa-alueet, joihin tulee kiinnittää huomiota, kun uusia tiedon vaihtoon liittyviä hankkeita aloitetaan. Erityisesti haluamme korostaa asiakirjan ajatuksia siitä, että olemassa olevat instrumentit tulee ensisijaisesti panna täysimääräisesti täytäntöön, mukaan lukien tietosuojaa koskevat, ja arvioida niiden tehokkuutta, ennen kuin ryhdytään laatimaan uusia instrumentteja. Esimerkiksi III pilarin tietosuojaa koskevan

pitepäätöksen ja jo olemassa olevien lainvalvontaviranomaisia koskevien instrumenttien tietosuoja koskevien säännösten välinen suhde on epäselvä. Soveltavan viranomaisen kannalta ei aina ole selvää, mitä tietosuojasäännöksiä tulee soveltaa.

Pidämme olennaisen tärkeänä myös sitä, että toiminnan tarpeet on huolellisesti arvioitu ennen kuin lainsäädäntöä ja teknisiä ratkaisuja koskevat neuvottelut aloitetaan ja että jäsenmaat kytketään työhön mukaan hyvin varhaisessa vaiheessa.

Suomi esittää, että asiakirjassa tuotaisiin nimenomaisesti esiin se ajatus, että se koskee myös jo olemassa olevia instrumentteja, kun niitä halutaan edelleen kehittää. Nykyisessä muodossaan asiakirja huomioi korostuneesti uudet tietojen vaihtoa koskevat instrumentit.

Kohta 9 sisältää vaatimuksen tarveperusteisesta tietojen vaihtamisesta vastakohtana toimivaltakohtaiselle lähestymistavalle. Tämäkin on keskeinen seikka tietojen vaihdossa. Tältä osin kirjausta voisi täydentää toteamuksella, että jos tietoa koskeva pyyntö on tullut sellaiselle viranomaiselle, jolla kyseistä tietoa ei ole hallussa, pyyntö tulisi viran puolesta siirtää asianomaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Tietosuojaan osalta Suomi esittää, että esim. sivun 9 luetelmakohtaan lisättäisiin uusi kohta, jossa korostetaan tietosuoja-asioiden keskeistä periaatetta, tietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta. Samassa kohdassa olisi tarpeen tuoda esiin myös se ajatus, että tietosuojaan ja tietoturvan takaaminen kuuluvat tietojen vaihdon prosessin jokaiseen vaiheeseen.

Pääasiallinen sisältö:

Asiakirja sisältää ehdotuksen EU-tason tietojen hallinnoimisen strategiaksi, ja se sisältää kuvauksen siitä, mitä tulee tehdä tietojen saatavuusperiaatteen ja tietojen vaihdon toteuttamiseksi. Tarpeet on muutettu selkeiksi rakenteiksi ja sisällöiksi sekä tavoitteiksi vuoteen 2014 mennessä tai sen jälkeen tarvittavine toimenpiteineen. Lyhyellä tähtäyksellä strategia vaikuttaa Tukholman ohjelmaan ja sen toimenpideohjelmaan. Strategiaa tullaan täydentämään yksityiskohtaisella täytäntöönpanoasiakirjalla. Ad Hoc Tietojenvaihtotyöryhmä tulee tutkimaan ehdotusta ja toimittamaan sen neuvostolle hyväksyttäväksi.

Liite

Haagin ohjelma sisältää veloitteen toteuttaa tietojen saatavuusperiaatteen, ja ohjelman täytäntöönpanoasiakirja sisältää vaatimuksen luoda yhdenmukainen lähestymistapa tietoteknisille (IT) seikoille. Sisäasioiden ministereiden tulevaisuusryhmän raportti suosittaa EU:n tietojen hallinnoimisen strategian luomista.

Tietojen saatavuusperiaatetta ja IT ovat olleet mm. puheenjohtajan ystävien ja COPE -konferenssien aiheina.

Haagin ohjelman toteuttaman saatavuusperiaate edellyttää, että tieto on saatavilla oikeaan aikaan, oikealle henkilölle oikeassa paikassa. Tietojen vaihdossa tulee käyttää täysimääräisesti uutta teknologiaa ja saatavuus tulee taata kaikissa tietotyypeissä. Myös kansalaisten yksityisyys tulee taata ja jäsenmaiden tulee voida luottaa toistensa tiedonhallintaan. Useissa tilanteissa jäsenmaat ovat vedonneet siihen, että olemassa olevat instrumentit tulee panna tehokkaasti täytäntöön ennen kuin uusia instrumentteja luodaan. Taantuvan taloustilanteen vallitessa EU:n ja jäsenmaiden tulee maksimoida rajalliset resurssinsa.

1. Tietojen hallintoa koskevan strategian tulee pohjautua seuraaviin periaatteisiin: strategian painopistealueiden tulee vastata OSA-alueen painopisteitä ja tukea lainvalvontaviranomaisten toiminnan ja oikeudellisen yhteistyön visioita. Strategian tulee tukea monialaista lähestymistapaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella ottaen huomioon sekä toiminnan tarpeet että yksilöiden oikeudet.

Strategia koostuu seuraavista osa-alueista:

- tarpeet, vaatimukset ja lisä-arvo ovat edellytyksenä kehittämistyölle
- kehittäminen tukee sovittuja työn sujuvuuden sekä tiedustelumalleja ja tiedustelutarpeita
- tulee olla tasapaino tietosuojan ja operatiivisen toiminnan tarpeiden välillä
- yhteensopivuus ja yhteensovittaminen toiminnan prosessien ja teknisten ratkaisujen välillä
- standardisoituja teknisiä ratkaisuja käytetään minimimääräisesti ja omaksutaan minimimääräisinä
- uudelleenkäyttö on sääntö (ei keksitä pyörää uudelleen)
- jäsenmaat kytetään työhön mukaan jo alkuvaiheessa
- prosessin joka vaiheella on selkeä vastuu, taaten pätevyyden, laadun ja tehokkuuden
- sisäinen yhteensovittaminen OSA-alueella taataan
-

2. Seuraavien askeleiden ottamista varten tulee kehittää ja tarvittaessa päivittää yksityiskohtainen toimintasuunnitelma strategian tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sekä EU:n instituutioiden että jäsenmaiden edustajien tulee ottaa strategia huomioon valmistellessaan tietojen vaihtoa ja IT:n kehittämistä koskevia päätöksiä ja ohjelmia sekä projekteja. Jäsenmaiden tulee tukea EU:n yhteisiä toimia laatimalla kansallisen tason strategia ohjeistuksena politiikan tekijöille, CIO:lle ja muille päätöksen tekijöille niitä tilanteita varten, jotka koskevat kansainvälistä tietojen vaihtoa ja IT:n kehittämistä.

Liitteen liite

I Tarpeet ja vaatimukset

1. Tarpeet, vaatimukset ja lisä-arvo ovat edellytyksenä kehittämistyölle

Loppukäyttäjät ja seniorivirkamiehet eri osa-alueilta tulee kytkeä mukaan, kun tiedonvaihtoa tai teknisiä ratkaisuja koskevia aloitteita tehdään (aloitteen tärkeys ja tasapaino tietosuojan kanssa). Teknisiä ratkaisuja koskevat ideat ja keskustelut tulee erottaa tarpeiden ja vaatimusten analyyseista. Toiminnan vaatimukset tulee identifioida ja dokumentoida ennen kuin aloitetaan keskustelut lainsäädännöstä ja teknisistä ratkaisuista.

2. Kehittäminen tukee sovittuja työn sujuvuuden sekä tiedustelumalleja ja tiedustelutarpeita

CRV-työn tulee jatkua ja sitä tulee täydentää asiasisältöisellä vaatimusanalyysillä, joka on tehty yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa. Tietokartan tulee antaa katsaus toimintaprosesseista ja vastaavista kansainvälisen yhteistyön tietovirroista ja siten identifioida rajapinta, jolla yhdenmukaistamista tarvitaan.

3. Tulee olla tasapaino tietosuojan ja operatiivisen toiminnan tarpeiden välillä

Tietojen vaihtoa ja käyttöä toiminnan tarpeiden kannalta tulee arvioida ja niitä tulee verrata tietosuojaa ja tietoturva koskevien juridisten vaatimusten kanssa. Tiedon keräämisen tulee olla

kohdennettua henkilöiden yksityisyyden suojaamiseksi samoin kuin tiedon ylitarjonnan estämiseksi sekä tehokkaan valvonnan helpottamiseksi. Erilaisia työkaluja tulee yksinkertaistaa toimivaltaisten viranomaisten työn yksinkertaistamiseksi. Tietosuoja säännösten tulee taata todellisen ja säännönmukaisen operatiivisen tarkastuksen takaamiseksi ja asianmukaisia sanktiosäännöksiä tulee soveltaa tehokkaasti rikkomistilanteissa.

II Yhteensopivuus ja kustannustehokkuus

4. Yhteensopivuus ja koordinointi sekä toiminnan prosessien että teknisten ratkaisujen välillä

Tietokartan tulee sisältää kuvaus jäsenmaiden tietojenvaihtoa koskevasta lainsäädännöstä. Tulee laatia ja ylläpitää eurooppalainen malli tiedon vaihdosta sekä siitä, miten tuotetaan ratkaisuja, joita voidaan jakaa ja käyttää uudelleen.

5. standardisoituja teknisiä ratkaisuja käytetään minimimääräisesti ja pidetään minimimääräisinä

Tulee laatia, jakaa ja yllä pitää luettelo lainvalvontaviranomaisten palveluista EU:n ja kansallisella tasolla. Tietoturva- ja tietosuojaregimejä tulee koordinoita sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla ja näiden välillä. Akkredointi- ja standardisointitoimintoja tulee hyödyntää, jos niitä on saatavilla.

6. Uudelleenkäyttö on sääntö: ei keksitä pyörää uudelleen

III pilarin tietojärjestelmää koskevaa tutkimusta tulee kehittää edelleen, jotta se sisältäisi myös tiedon kulkemisen, toiminnat ja ratkaisut. Tulee tehdä yhteinen ja yhtenäinen aloite, joka sisältää myös standardit ja säännöt. Tulee toteuttaa arviointimekanismi ja sen tulee olla käytännöllinen, asianmukainen ja resurssitehokas. Se ei saa rajoittua voi joihinkin instrumentteihin ja sen tulee taata, että arviointien lopputulemat voidaan toteuttaa.

III Hallinnointi ja menettelytavat

7. Jäsenmaat kytketään työhön mukaan jo alkuvaiheessa

Kansalliset ja EU tason tiedon hallinnan strategiat tulee olla linjassa keskenään ja kummankin osalliset tulee kytkeä prosessiin mukaan.

8. Prosessin joka vaiheella on selkeä vastuu, taaten pätevyyden, laadun ja tehokkuuden

Roolit ja vastuualueet eri tasoilla tulee identifioida ja organisoida. Strategian valmisteluun liittyvät tehtävät tulee identifioida; tämän koskee sekä tiedon hallintaa että IT:tä. Hallinnon, jatkokehittämisen ja arvioinnin tehtävät tulee todeta.

9. Sisäisen yhteensovittaminen taataan OSA-alueella

Tiedon vaihto ei saa estyä toimivaltuusasioiden vuoksi (erilaisia oikeudellisia järjestelmiä koskeva vastavuoroinen tunnustaminen). IT-tuen ja standardisoinnin tulee olla niin horisontaalista kuin mahdollista ja perustua yhteisiin periaatteisiin ja

yhteensovittamiseen. Tietoturva-asettiimit tulee yhteen sovittaa kansallisella ja EU:n tasolla.

Kansallinen käsittely:

SM.

Ehdotus on ollut jaoston 7 kirjallisessa käsittelyssä.

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Taloudelliset vaikutukset:

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, STM, TEM, TH, VM, VNEUS



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 26. kesäkuuta 2009 (30.07)
(OR. en)**

11312/09

LIMITE

**JAI 417
CATS 76
ASIM 72
JUSTCIV 163**

SAATE

Lähettiläjä: Tuleva puheenjohtajavaltio Ruotsi

Vastaanottaja: Tietojenvaihdon ad hoc -työryhmä

Asia: Ehdotus EU:n oikeus- ja sisäasioiden tiedonhallintastrategiaksi

Tuleva puheenjohtajavaltio Ruotsi toimittaa liitteessä ehdotuksen neuvoston päätelmiksi EU:n tiedonhallintastrategiasta.

Strategiassa käsitellään tavoitteita, jotka on saavutettava tietojen saatavuuden ja vaihtamisen alalla. Käyttäjien tarpeet on esitetty selvinä rakenteina ja sisältöinä; strategia sisältää tietyillä keskeisillä aloilla vuoteen 2014 mennessä tai sen jälkeen saavutettavat tavoitteet ja laajasti ottaen toimet tavoitteiden saavuttamiseksi.

Lyhyellä tähtäimellä strategian kehittämisprosessin on myös tarkoitus edistää Tukholman ohjelmaa ja sen toimintasuunnitelmaa. Itse strategiassa keskitytään pitkän tähtäimen tavoitteisiin. Kattavan vision kehittyessä tai muuttuessa strategiaa kehitetään edelleen ja ajantasaistetaan, ja sitä olisi tarkistettava vuoden 2014 loppuun mennessä.

Tiedonhallintastrategia on pääasiakirja, ja sitä täydennetään toimintaluettelolla/-kartoituksella, jossa määritellään konkreettiset tavoitteet, prosessit, roolit ja määräajat.

Tietojenvaihdon ad hoc -työryhmää pyydetään tarkastelemaan strategiaa ja hyväksymään se, jotta se voidaan lopullisesti hyväksyä neuvostossa.

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

PALAUTTAA MIELEEN

- Haagin ohjelman vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittamisesta Euroopan unionissa¹ ja erityisesti sen 2.1 kohdan, jossa kehoitetaan parantamaan tiedonvaihtoa ja vahvistetaan sitä varten saatavuusperiaate;
- neuvoston ja komission toimintaohjelman vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittamiseen Euroopan unionissa tähtäävän Haagin ohjelman toteuttamiseksi² ja erityisesti sen 3.1. k kohdan, jossa kehoitetaan määrittelemään toimintalinja yhdenmukaisen lähestymistavan omaksumiseksi tietotekniikan kehittämiseen tiedon keruuta, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa varten;
- sisäasiainministereiden tulevaisuusryhmän selvityksen, jossa suositetaan Euroopan unionin tiedonhallintastrategian luomista nykytilanteen korjaamiseksi, jossa "tietojärjestelmiä ja välineitä on koordinoimaton ja epä johdonmukainen valikoima", mistä on "aiheutunut kustannuksia ja operatiivista työtä haittaavia viivästymiä"; näin olisi tarkoitus "edetä lainvalvontatietojen hallinnassa rajoittuneesta asiakohtaisesta lähestymistavasta kohti kokonaisvaltaista tavoitetta";

KÄYTTÄÄ PERUSTANA

- puheenjohtajan tukiryhmän tekemää työtä³ teknisistä valmiuksista saatavuusperiaatteen toteuttamiseksi;

¹ 16054/04 JAI 559

² 9778/2/05 REV 2 JAI 207

³ 13558/1/05 REV 1

- ehdotettuja neuvoston päätelmiä⁴ toimintalinjan määrittelemisestä yhdenmukaisen lähestymistavan omaksumiseksi tietotekniikan kehittämiseen;
- vuosien 2007 ja 2008 COPE-konferenssien päätelmät⁵ sekä yhteisiä vaatimuksia koskevan vision⁶;

TOTEAA SEURAAVAA:

Tietojen tehokas ja turvallinen rajatylittävä vaihto⁷ on ennakoedellytys rikosten menestyksekkäälle ehkäisemiselle, havaitsemiselle ja tutkinnalle Euroopan unionissa.

Haagin ohjelmassa vahvistettiin tietojen vaihtoa EU:ssa koskeva visio eli saatavuusperiaate, jonka mukaan *"koko unionin alueella jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen, joka tarvitsee tietoa työtehtäviensä suorittamiseen, voi saada sen toisesta jäsenvaltiosta ja [...] toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva lainvalvontaviranomainen, jonka hallussa tieto on, antaa sen käyttöön mainittua tarkoitusta varten ottaen huomioon tässä jäsenvaltiossa vireillä olevan tutkinnan vaatimukset"*.

Tämä edellyttää, että oikea tieto on oikean henkilön saatavilla oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa. Tätä varten "tiedonvaihtomenetelmissä olisi hyödynnettävä kaikin puolin uutta teknologiaa, ja menetelmät olisi mukautettava kunkin tietolajin mukaisesti".

Se edellyttää myös, että kansalaisten odotukset yksityisyyden suhteen tasapainotetaan heidän turvallisuuteen liittyvien odotustensa kanssa. Lisäksi asianomaisilla jäsenvaltioilla ja viranomaisilla on oltava hyvä luottamus toistensa tiedonhallintaan.

⁴ 15478/05 CRIMORG 152 ENFOPOL 87

⁵ 10063/07 CATS 70 ja 13592/08 CATS 74

⁶ 7758/08 CATS 21

⁷ Tässä yhteydessä tiedoilla tarkoitetaan kaikkia tietoja tai rikostiedustelutietoja, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset tarvitsevat toteuttaakseen rikosten ehkäisemiseen, havaitsemiseen tai tutkintaan liittyvät tehtävänsä.

Jäsenvaltiot ovat useaan otteeseen tuoneet ilmi, että tarvitaan johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä ja on pantava täytäntöön olemassa olevat välineet ja järjestelyt eikä esitettävä uusia aloitteita.

Yhä lisääntyvän ja monimuotoisemman rikollisuuden ja myös talouden laskusuhdanteen vaikutusten vuoksi EU:n ja yksittäisten jäsenvaltioiden on pakko maksimoida rajoitetut resurssinsa,

PÄÄTTÄÄ SEURAAVAA:

1. Hyväksytään ja pannaan täytäntöön oikeus- ja sisäasioiden tiedonhallintastrategia

seuraavien periaatteiden pohjalta:

- Tiedonhallintastrategia on välttämätön väline, mutta kyseessä on kuitenkin keino eikä tavoite. Uudessa strategiassa asetettavien ensisijaisten tavoitteiden on vastattava YOS-alan ensisijaisia tavoitteita sekä käyttäjien tavoitteita tuettava lainvalvonnan ja oikeudellisen yhteistyön alalla.
- Tiedonhallinta perustuu tavoitteisiin eikä toimivaltaan. Näin ollen EU:n oikeus- ja sisäasioiden tiedonhallintastrategia tarjoaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämisen edellyttämän monialaisen lähestymistavan.
- Strategiassa pyritään tasapainoiseen lainvalvontatiedon vaihtamiseen, jossa asianmukaisessa tietojen toimittamisessa huomioidaan sekä lainvalvontatiedon käyttäjien tarpeet että yksilön oikeudet. Siinä määritellään tietotekniikan ammattimaisen, käyttäjien tarpeisiin perustuvan ja kustannustehokkaan kehittämisen ja hallinnoinnin ennakkoodellytykset. Strategia osoittaa tien kohti jäsenneltyä tietojenvaihtoa ja muodostaa perustan tehokkaammille päätöksentekoprosesseille ja hallintotavalle.

ja seuraavista keskeisistä aloista, joista on tarkempi selvitys liitteessä:

- kehittämisen ennakoedellytyksenä arvioidaan tarpeet, vaatimukset ja lisäarvo
- kehittäminen tukee sovittuja lainvalvonta-alan työnkulkurutiineja sekä tiedustelumalleja ja -vaatimuksia
- tietosuoja-vaatimusten sekä lainvalvontaviranomaisten ja muiden käyttäjien tarpeiden välinen tasapaino
- yhteentoimivuus ja koordinointi sekä työskentelyssä noudatetuissa menettelyissä että teknisissä ratkaisuisissa
- teknisten standardiratkaisujen käyttö ja mahdollisimman vähäinen määrä
- sääntönä on uudelleenkäyttö: pyörää ei tarvitse keksiä uudelleen
- jäsenvaltiot osallistuvat prosessiin heti alusta lähtien
- jokaista prosessin osaa varten määritellään selvät vastualueet; näin taataan osaaminen, laatu ja tehokkuus
- varmistetaan monialainen koordinaatio YOS:n alalla.

2. Ryhdytään tarvittaviin toimiin yksityiskohtaisen toimintasuunnitelman kehittämiseksi ja päivittämiseksi tarpeen mukaan, jotta tämän strategian kokonaistavoitteet ja päämäärät voidaan toteuttaa.

PYYTÄÄ

- ensinnäkin tietojenvaihtoa ja tietotekniikan kehittämistä käsitteleviä valmistelevia elimiään soveltamaan strategiaa;
- EU-virkamiehiä sekä jäsenvaltioiden edustajia ja asiantuntijoita EU:n eri elimissä ja virastoissa huomiomaan strategian työssään valmistellessaan päätöksiä sekä valmistellessaan ja toteuttaessaan ohjelmia ja hankkeita tietojenvaihdon ja tietotekniikan kehittämisen aloilla;
- jäsenvaltioita tukemaan EU:n tason yhteisiä pyrkimyksiä omaksumalla strategia kansallisella tasolla toimivaltaisten viranomaisten toimintapolitiikasta vastaavien henkilöiden, IT-päälliköiden ja muiden päättäjien ohjeeksi käsiteltäessä kansainväliseen tietojenvaihtoon ja tietotekniikan kehittämiseen liittyviä kysymyksiä.

I TARPEET JA VAATIMUKSET

1. Kehittämisen ennakkoodellytyksenä arvioidaan tarpeet, vaatimukset ja lisäarvo

Tämän painopisteen mukaan on arvioitava lisäarvo ennen uuden tietojenvaihdon aloittamista EU:n tasolla. Tässä heijastuu myös visio, että tiedon saatavuus pohjautuu tarkoitukseen ja välttämättömyyteen.

Tässä on arvioitava lainvalvontayhteistyön tarpeet ja vaatimukset, mukaan lukien tietoteknisten ratkaisujen käyttötavat ja hyöty lainvalvontayhteistyön tehostamisessa lainvalvontatyön ja lainvalvonnan työskentelymenetelmien kannalta. Näin ollen tietotekniikan kehittäminen perustuu lainvalvontayhteistyön tarpeisiin ja vaatimuksiin (käyttäjien tarpeet). Hyödyllisyyden arvioiminen auttaa myös asettamaan tietotekniikan kehittämisen ensisijaiset tavoitteet.

Näin ollen

- *Kun EU:n asialistalle otetaan tietojenvaihtoon tai teknisiin ratkaisuihin liittyviä aloitteita, eri alojen loppukäyttäjien, johtavien virkamiesten ja valvontaviranomaisten on osallistuttava asian käsittelyyn. Aloitteen tärkeyttä ja arvoa on mahdotonta arvioida ilman heidän tukeaan. Heidän osallistumisensa on myös tärkeää selvennettäessä tietosuojan ja käyttäjien tarpeiden välinen tasapaino.*
- *Teknisiä ratkaisuja koskevat ideat ja keskustelut on pidettävä erillään tarpeiden ja vaatimusten analysoinnista.*
- *Lainsäädäntöä ja/tai teknisiä ennakkotutkimuksia (ratkaisuja) koskevia neuvotteluja ei pidä aloittaa ennen käyttäjien tarpeiden määrittelemistä ja dokumentointia.*

2. Kehittäminen tukee sovittuja lainvalvonta-alan työkulkurutiineja sekä tiedustelumalleja ja -vaatimuksia

Tietojenvaihdon parantaminen riippuu merkittävästi tietotekniikkaratkaisujen tarjoamasta tuesta. Tietojenvaihtoa tukeakseen tietotekniikan on tuettava kansainvälisen lainvalvontayhteistyön työkulkua.

Tämä tarkoittaa, että työkulun on mahdollistettava tietojen ja tiedustelutietojen nopea, tehokas ja kustannustehokas vaihtaminen. Työkulku on tämän vuoksi kuvailtava, ja sen on oltava tiedossa ja saatavilla. Työkulun on oltava erottamaton osa järjestelmien kehittämis- ja hankintatyötä. Näin kehittämistä on helpompi hallinnoida ja dokumentoida, ja sitä ohjaavat kansainvälisen lainvalvontayhteistyön tarpeet.

Näin ollen

- *nykyisen yhteisiä vaatimuksia koskevan vision työstämistä on jatkettava ja täydennettävä yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa ja niiden toimesta toteutettavilla aineellisten vaatimusten analyysillä;*
- *"tietokartan" osalta tehtävän lisätyön on tarkoitus luoda katsaus kansainvälisen yhteistyön työkulkuun ja siihen liittyviin tietovirtoihin, jotta tämän perusteella voidaan määritellä, miltä osin vuorovaikutusta on yhdenmukaistettava.*

3. Tietosuojavaatimusten sekä lainvalvontaviranomaisten ja muiden käyttäjien tarpeiden välinen tasapaino

Lainvalvonnan ja oikeudellisen yhteistyön alalla tietoturvallisuudelta ja tietosuojalta vaaditaan paljon. Yksityisyys ja käyttäjien turva on varmistettava huolehtien samalla käyttäjien tarpeista tietojen käytön ja vaihdon alalla. Saatavuusperiaate edellyttää, että tietosuoja ja tietoturvallisuus asetetaan selvästi etusijalle ja oikeuden, vapauden ja turvallisuuden väliset eturistiriidat ratkaistaan kaikilla tasoilla.

Tämä tarkoittaa, että tasapainoinen turvallisuustaso suojaa lainvalvontaviranomaisten ja muiden käyttäjien etuja sekä kansalaisten yksityiselämää vähentämättä tiedon saatavuutta, joten tarvittaessa valtuutetut käyttäjät saavat käyttöönsä oikeat tiedot jäljitettävällä tavalla. Asiaa helpottavat uuden teknologian täysipainoinen käyttö ja myös toimintaprosessien mukauttaminen sekä tietosuojajärjestelmät. Toimivaltaisten viranomaisten keskinäinen luottamus tietoturvallisuus- ja tietosuojatoimiin on tärkeä askel kohti tietojenvaihdon muuttumista oletusarvoksi.

Näin ollen

- *henkilötietosuojaa ja turvallisuusstandardeja koskevia oikeudellisia vaatimuksia on arvioitava yhdessä tietojenkäyttöön ja -vaihtoon liittyvien toiminnallisten tarpeiden kanssa, jotta varmistetaan oikeantasoiset toiminnalliset ja tekniset standardit tietojenvaihtoa ja IT-järjestelmiä varten;*
- *tietojenkeruu on kohdennettava paremmin yksityisyyden suojaamiseksi sekä toimivaltaisille viranomaisille toimitettavien turhien tietojen välttämiseksi ja viestinnän tehokkaan valvonnan edistämiseksi;*
- *välineet on rationalisoitava toimivaltaisten viranomaisten työn yksinkertaistamiseksi, mikä minimoi vahingon vaaran, samoin kuin saatavilla olevia välineitä ja niiden käyttöä koskeva koulutus;*
- *tarkoituksenmukaisilla tietosuojajärjestelmillä on huolehdittava tehokkaista ja säännöllisistä toimintatarkastuksista ja varmistettava, että asianmukaisia seuraamuksia sovelletaan tehokkaasti rikkomustapauksissa.*

II YHTEENTOIMIVUUS JA KUSTANNUSTEHOKKUUS

4. Toimintaprosessien ja teknisten ratkaisujen yhteentoimivuus ja koordinointi

Yhteentoimivuus ei ole pelkästään tietojenvaihtoon liittyvä tekninen näkökohta. Se vaikuttaa useilla tasoilla, kuten esimerkiksi oikeudellisella, semanttisella, toiminnallisella ja teknisellä tasolla. Yhteentoimivuus on tehokkaan tietojenvaihdon ennakoedellytys ja apuneuvo. Yhteentoimivat ratkaisut ja suoritteet perustuvat käyttäjien tarpeista ja vaatimuksista alkunsa saaneihin aloitteisiin ja ehdotuksiin.

Teknisesti tietotekniikan ratkaisuihin ja niiden komponenteissa noudatetaan vahvistettuja standardeja ja periaatteita, jotka tukevat järjestelmien ja tietojenvaihdon yhteentoimivuutta ja koordinoitua. Tekniikan alalla muutokset kuuluvat päiväjärjestykseen; tämä tarkoittaa, että viestintää helpottavat sekä häiriöitä ja rikkomuksia ehkäisevät tunnustetut standardit ja turvallisuusmekanismit muuttuvat vastaavasti. Näin olemassa olevia ratkaisuja käytetään paremmin ja enemmän, ja tietotekniikkajärjestelmät tukevat yhä laajempia työskentelyn osia. Tarve tallentaa tietoja ja kirjautua kahteen kertaan vähenee, ja tietotekniikkajärjestelmien tuki muuttuu käyttäjäystävällisemmäksi.

Näin ollen

- *"tietokartan" tulisi sisältää tietojenvaihtoa koskevaa EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä vertaileva yleiskatsaus;*
- *tietojenvaihdon eurooppalaisista yhteentoimivuusmalleista on esitettävä kuvaus ja niitä on kehitettävä edelleen;*
- *on kehitettävä kestävien ratkaisujen vaihdon ja uudelleenkäytön malli.*

5. Teknisten standardiratkaisujen käyttö ja mahdollisimman vähäinen määrä

Tietotekniikan kehittäminen perustuu teollisiin standardeihin ja parhaisiin toimintatapoihin, mihin kuuluvat myös tarkkaan määritellyt avoimet standardit liityntäpisteiden välistä viestintää varten. Täten tietotekniikkajärjestelmien kehittäminen ja hallinta johdonmukaistuu. Standardeja soveltamalla lainvalvontayhteistyön tukemiseen voi osallistua usea toimittaja vain muutaman sijasta, joten riippuvuus erityistoimittajista jää mahdollisimman vähäiseksi. Tämä vähentää myös pitkällä aikavälillä jäsenvaltioiden mukauttamiskustannuksia.

Näin ollen

- *olisi laadittava, toimitettava asianosaisille ja pidettävä ajan tasalla EU:n tason ja kansallisen tason lainvalvontaa koskevien palvelujen EU-luettelo (yhteentoimivuuden kustannus-hyötytaulukko);*
- *on kartoitettava integroinnin helpottajat, kuten standarditekniikat ja valmiudet, jotka on suunniteltu varmistamaan turvallisuus, skaalattavuus ja suoritusteho;*
- *on koordinoitava tietoturvajärjestelmät sekä EU:n tasolla että kansallisella tasolla ja myös näiden tasojen välillä;*
- *on käytettävä saatavilla olevia valtuutus- ja/tai standardointitoimintoja.*

6. Sääntönä on uudelleenkäyttö: pyörää ei tarvitse keksiä uudelleen

Tietotekniikan kehittäminen on kallista ja edellyttää huomattavia investointeja sekä myös pitkän aikavälin hallinta-, ylläpito- ja tukikustannuksia. Tavallisesti vain 20 prosenttia kokonaiskustannuksista käytetään kehittämisvaiheeseen.

Tämä tarkoittaa, että tietotekniikan kehittämisessä ja teknisissä parannuksissa uudelleenkäyttö asetetaan etusijalle. Uudelleenkäytöllä voidaan välttää rinnakkaisia ratkaisuja ja kehittää edelleen nykyisiä järjestelmiä sekä niiden integrointia ja käyttökelpoisuutta. Näin tehdyt investoinnit maksimoidaan ja uusien investointien tarve vähenee. Tietotekniikan kehittämiseen tarvittu aikaa vähenee sen mukaan, mitä enemmän komponentteja on saatavilla. Tehokas uudelleenkäyttö edellyttää tietokarttaa, joka sisältää yhteenvedon olemassa olevista tietovirroista, toiminnoista ja komponenteista. Tietotekniikan tehokas (uudelleen)käyttö edellyttää myös jatkuvaa arviointia.

Näin ollen

- *ad hoc -tutkimusta kolmannen pilarin tietojärjestelmistä on jatkettava siten, että siinä otetaan huomioon tietovirrat, toiminnot ja komponentit;*
- *on laadittava ja toteutettava yhteisesti sovittu, yhtenäinen ja koordinoitu yhteentoimivuutta koskeva aloite, joka sisältää yhteentoimivuusstandardit ja -säännöt;*
- *on otettava käyttöön pragmaattinen, tarkoituksenmukainen ja resurssitehokas arviointimekanismi. Sen tulisi perustua tavoitteisiin eikä toimivaltaan, eikä sitä pitäisi rajoittaa tiettyihin (oikeudellisiin) välineisiin, ja lisäksi olisi varmistettava, että arviointikokemukset voidaan hyödyntää.*

III HALLINTO JA TOIMINTAPROSESSIT

7. Jäsenvaltiot osallistuvat toimintaprosessiin heti alusta lähtien

Yhteistyötä, tietojenvaihtoa ja tietotekniikan kehitystä koskevilla EU-tason päätöksillä on sekä lyhyestä että elämänskaaren kattavasta näkökulmasta huomattava vaikutus jäsenvaltioiden toimintaprosesseihin, rakenteisiin, investointeihin ja talousarvioihin. Täysin toimiva lopputulos edellyttää tiivistä kansallisen tason koordinoitua sekä vastavuoroisuutta ja vuorovaikutusta kansallisen tason ja EU:n tason välillä.

Tästä syystä toimintaprosessien kansallisesta täytäntöönpanosta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten on osallistuttava alusta lähtien prosessien kehittämiseen Euroopan tasolla. Jotta osallistuminen olisi täysipainoista, jäsenvaltioiden on keskityttävä omaan toiminnalliseen ja tekniseen yhteensopivuuteensa ja luotava omat kehittämisprosessinsa.

Näin ollen

- *kansallisten ja EU:n tiedonhallintastrategioiden on oltava yhteensopivia;*
- *sidosryhmien on osallistuttava sekä kansallisella tasolla että EU:n tasolla;*
- *jäsenvaltioiden viranomaisten on määriteltävä ja kehitettävä omat kehittämisprosessinsa.*

8. Osaaminen, laatu ja tehokkuus varmistetaan määrittämällä jokaista prosessin osaa varten selvät vastualueet

Jotta kehittämisprosessia voitaisiin ohjata paremmin, prosessiin osallistuvien tekijöiden tehtävät ja vastualueet on määriteltävä. Erityisasiantuntemusta tarvitaan eri aloilla, esimerkiksi toiminnallisessa ja teknisessä arkkitehtuurissa, menetelmissä ja malleissa, hallinnoinnissa, rahoituksessa ja valvonnassa. (Teknisiä) ratkaisuja koskevat keskustelut on käytävä oikealla teknisen ja arkkitehtuurisen asiantuntemuksen tasolla. Hallinnointi- ja poliittisen tason päätöksissä on käsiteltävä kyseiselle tasolle kuuluvia ongelmia.

Tämä tarkoittaa, että tehtävät on eriteltävä, vastuut määriteltävä ja rakenteet luotava, jotta varmistetaan kaikkien asiaankuuluvien osapuolten osallistuminen oikealla tasolla ja prosessin oikeassa vaiheessa. Samalla on varmistettava myös yleinen koordinoitua ja johdonmukaisuus.

Näin ollen

- *on eriteltävä ja organisoitava eri tasojen tehtävät ja toimivalta;*
- *on eriteltävä ja/tai luotava tietojenhallintaa ja tietotekniikan kehittämistä koskevia strategisia päätöksiä valmistelevat toiminnot;*
- *on varmistettava (toiminnallisten ja teknisten) ratkaisujen hallinnointia, edelleen kehittämistä ja arviointia koskevat toiminnot.*

9. YOS-alalla taataan monialainen koordinointi

Tietojenhallintastrategian tarkoituksena on lainvalvontatietojen vaihto YOS-alalla. Horisontaalista koordinaatiota on lisättävä, koska tietojenhallinnan ja -vaihdon tulisi perustua tavoitteisiin (eli tietojen saaminen riippuu tarkoituksesta, johon tietoja tarvitaan) eikä toimivaltaan (eli siitä, kenellä tiedot ovat). Tietojenhallintastrategiassa on tunnistettava ja otettava huomioon monialainen lähestymistapa, jota tarvitaan tietojen siirron ja uudelleenkäytön helpottamiseksi koko YOS-alalla. Tämä tarkoittaa, että yhteensopivuuden ei pidä rajoittua lainvalvontaviranomaisiin. Uusi teknologia mahdollistaa saatavuuden halutun tason, mikä puolestaan voi vähentää häiriöitä ja manuaalista uudelleenkirjautumista sekä parantaa tietojen laatua. Sama teknologia mahdollistaa turvallisuus- ja tietosuojatason säilyttämisen ja kohottamisen. Toimintatarpeissa on niiden luonteen vuoksi otettava huomioon erityiset työympäristöt. Mahdollisuuksien ja välineiden tehokkaan käytön varmistaminen on strategian tärkeä osa, jolla taataan tietojenhallinnan kustannustehokkuus, toimintalähtöisyys ja ammattimaisuus.

Näin ollen

- *toimivaltakysymykset (eri oikeusjärjestelmien vastavuoroinen tunnustaminen) eivät saa estää tietojenvaihtoa;*
- *tietotekniikan tuen ja standardoinnin (mukaan lukien arkkitehtuuria koskevat periaatteet sekä tietomallit) on oltava mahdollisimman horisontaalisia ja perustuttava yhteisiin periaatteisiin ja koordinointiin;*
- *tietoturvallisuusjärjestelmät on koordinoitava EU:n tason ja kansallisen tason välillä.*



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 26 juni 2009 (31.7)
(OR. en)**

11312/09

LIMITE

**JAI 417
CATS 76
ASIM 72
JUSTCIV 163**

NOT

från:	Det tillträdande svenska ordförandeskapet
till:	Ad hoc-gruppen för informationsutbyte
Ärende:	Förslag till en EU-strategi för informationshantering för rättsliga och inrikes frågor

Det tillträdande svenska ordförandeskapet föreslår i bilagan ett utkast till rådets slutsatser om upprättande av en EU-strategi för informationshantering.

Strategin är inriktad på vad som ska uppnås när det gäller tillgänglighet och utbyte av information. Den omsätter verksamhetsbehoven till tydliga strukturer och innehåll och omfattar, inom ett antal målområden, de mål som ska uppnås till 2014 och senare, samt i stora drag de åtgärder som behöver vidtas för att uppnå dem.

På kort sikt är det tänkt att processen med utveckling av strategin även ska bidra till Stockholmsprogrammet och dess handlingsplan. Strategin har också i sig själv en långsiktig inriktning. Den kommer att vidareutvecklas och uppdateras i takt med att den övergripande visionen utvecklas och förändras, och den bör ses över före utgången av 2014.

Strategin för informationshantering är det övergripande dokumentet som kommer att kompletteras med en åtgärdsförteckning/färdplan med fastställda konkreta mål, processer, roller och tidsfrister.

Ad hoc-gruppen för informationsutbyte kommer att uppmanas att granska och samtycka till den, så att den kan godkännas av rådet.

EUROPEISKA UNIONENS RÅD,

SOM ERINRAR OM

- Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen¹, särskilt avsnitt 2.1 som kräver ett förbättrat informationsutbyte för brottsbekämpning och därför fastställer principen om tillgänglighet,
- rådets och kommissionens handlingsplan för genomförande av Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen², särskilt punkt 3.1 k om fastställande av en politik för en enhetlig metod för utveckling av informationsteknik till stöd för insamling, lagring, behandling, analys och utbyte av uppgifter,
- rapporten från inrikesministrarnas framtidsgrupp med rekommendation om genomförande av en "EU-strategi för informationshantering" (EU IMS) för att komma till rätta med den rådande situationen med en "okoordinerad och osammanhängande provkarta på informationssystem och informationsinstrument" som har "medfört kostnader och förseningar till skada för det operativa arbetet" och alltså gå "utöver det begränsade perspektivet med en från-fall-till-fall-strategi och sträva efter ett helhetsmål för informationshantering inom brottsbekämpningen",

SOM GRUNDAR SIG PÅ

- det arbete som lagts ner av Ordförandeskapets vänner³ om tekniska bestämmelser för genomförande av principen om tillgänglighet,

¹ Dok. 16054/04 JAI 559.

² Dok. 9778/2/05 REV 2 JAI 207.

³ Dok. 13558/1/05 REV 1.

- förslaget till rådets slutsatser⁴ om fastställande av en konsekvent strategi för utvecklingen av informationsteknik (it),
- slutsatserna från 2007 och 2008 års konferenser för de europeiska polisstyrkornas informationschefer⁵ och visionen om gemensamma krav⁶,

SOM INSER FÖLJANDE

Ett effektivt och säkert gränsöverskridande informationsutbyte⁷ är en förutsättning för att med framgång förebygga, upptäcka och utreda brott i Europeiska unionen.

I Haagprogrammet fastställdes visionen för informationsutbyte inom EU, dvs. principen om tillgänglighet, "*vilket inom unionen innebär att en tjänsteman i ett brottsbekämpande organ i en medlemsstat som behöver information för att utföra sina uppgifter skall kunna få denna information från en annan medlemsstat och att det brottsbekämpande organ i den andra medlemsstaten som innehar informationen skall göra den tillgänglig för det angivna syftet och därvid ta hänsyn till behoven i den pågående utredningen i den staten*".

Detta innebär att rätt information ska finnas tillgänglig vid rätt tid, för rätt person och på rätt plats. Det betyder att "metoderna för informationsutbyte bör bygga på full användning av ny teknik och måste anpassas till varje typ av information".

Medborgarnas förväntningar på integritet måste också vägas mot deras förväntningar på skydd. Vidare måste medlemsstater och myndigheter ha stort förtroende för varandras informationshantering.

⁴ Dok. 15478/05 CRIMORG 152 CATS 87.

⁵ Dok. 10063/07 CATS 70 och 13592/08 CATS 74.

⁶ Dok. 7758/09 CATS 21.

⁷ I detta sammanhang betyder information all information eller alla brottsunderrättelser som medlemsstaternas behöriga myndigheter behöver för att uppfylla sin uppgift att förebygga, upptäcka eller utreda brott.

Vid flera tillfällen har medlemsstaterna uttryckt ett behov av konsekvens och konsolidering och av att genomföra redan befintliga instrument och avtal hellre än att ge sig in på nya initiativ.

Med tanke på det ökande antalet brott och den ökande komplexiteten i dessa samt verkningarna av den ekonomiska nedgången måste EU och medlemsstaterna maximera sina begränsade resurser.

RÅDET ÄR FAST BESLUTET

1. att anta och genomföra en strategi för informationshantering för rättsliga och inrikes frågor

grundad på följande principer:

- Strategin för informationshantering är ett väsentligt redskap, men den utgör fortfarande ett medel och är inte i sig själv ett syfte. Strategins prioriteringar måste stämma överens med prioriteringarna för RIF-området och stödja verksamhetsvisionen om brottsbekämpning och rättsligt samarbete.
- Informationshanteringen ska baseras på ändamål och inte på behörighet. Strategin för informationshantering för EU:s rättsliga och inrikes frågor tillhandahåller följaktligen den sektorsövergripande hållning som krävs för att utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa,
- Med strategin eftersträvas ett väl avvägt informationsutbyte för brottsbekämpning där god informationstillgång tar hänsyn både till verksamhetsbehoven och till den enskildes rättigheter. Den fastställer förutsättningarna för en professionell, verksamhetsdriven och kostnadseffektiv utveckling och hantering av it. Strategin visar vägen mot ett strukturerat informationsutbyte och utgör en grundval för bättre beslutsfattande och styrning.

Strategin består av följande målområden, vilka beskrivs närmare i bilagan:

- Behov, krav och mervärde bedöms som en förutsättning för utveckling.
 - Utvecklingen stöder överenskomna arbetsflöden för brottsbekämpning, underrättelsemodeller och underrättelsekrav.
 - Balans mellan kraven på uppgiftsskydd och de verksamhetsoperativa behoven.
 - Interoperabilitet och samordning inom både verksamhetsprocesserna och de tekniska lösningarna.
 - Tekniska standardlösningar används och tekniken minimeras.
 - Återanvändning är regel: återupptäck inte hjulet.
 - Medlemsstaterna engageras i processen redan från början.
 - Det finns ett tydligt ansvar för varje del av processen, som en garanti för kompetens, kvalitet och effektivitet.
 - Sektorsövergripande samordning säkerställs inom RIF-området.
2. att vidta nödvändiga åtgärder för att utveckla och vid behov uppdatera en utförlig handlingsplan för att uppfylla de övergripande syftena och målen för denna strategi.

RÅDET UPPMANAR

- i första hand de förberedande organ som arbetar med frågor avseende informationsutbyte och it-utveckling att genomföra strategin,
- EU-tjänstemän, företrädare för medlemsstaterna och experter i EU:s strukturer och byråer att ta hänsyn till strategin i deras arbete med att förbereda besluten samt att utarbeta och genomföra program och projekt för informationsutbyte och it-utveckling,
- medlemsstaterna att stödja de gemensamma ansträngningarna på EU-nivå genom att anta strategin på nationell nivå som vägledning för policymakare, it-ansvariga chefer och andra beslutsfattare i deras behöriga myndigheter när de arbetar med frågor i samband med internationellt informationsutbyte och it-utveckling ("national housekeeping").

I. BEHOV OCH KRAV

1. Behov, krav och mervärde analyseras som en förutsättning för utveckling

Detta målområde uppställer kravet på en mervärdesanalys innan något nytt informationsutbyte upprättas på EU-nivå. Det avspeglar också visionen om informationens tillgänglighet grundad på ändamål och nödvändighet.

Det kommer att kräva en analys av behoven av och kraven på samarbete om brottsbekämpning, och även av hur it-lösningarna kommer att användas och hur användbara de kommer att bli för att öka kapaciteten på brottsbekämpningssamarbetet ur perspektivet brottsbekämpningsarbete och arbetsmetoder. Härav följer att it-utvecklingen kommer att grunda sig på och drivas av behoven av och kraven på brottsbekämpningssamarbete (verksamhetskrav). En analys av användbarheten bidrar också till att fastställa prioriteringarna för it-utvecklingen.

Det innebär att

- *när initiativ avseende informationsutbyte eller tekniska lösningar sätts upp på EU:s dagordning, behöver man engagera slutanvändare, högre tjänstemän och arbetsledare inom olika områden. Utan deras stöd är det omöjligt att bedöma vikten och värdet av ett initiativ. Deras medverkan är också relevant när det gäller att klargöra balansen mellan uppgiftsskydd och verksamhetsbehov,*
- *idéer eller diskussioner avseende tekniska lösningar måste avskiljas från analysen av behov och krav,*
- *förhandlingar om lagstiftning och/eller tekniska förstudier (lösningar) får inte inledas innan verksamhetskraven har fastställts och dokumenterats.*

2. Utvecklingen stöder överenskomna arbetsflöden, underrättelsemodeller och underrättelsekrav för brottsbekämpning

Ett förbättrat informationsutbyte är oerhört beroende av stöd av it-lösningar. Om it ska kunna stödja informationsutbytet, måste det stödja verksamhetsprocesserna i det internationella brottsbekämpningssamarbetet.

Detta innebär att verksamhetsprocesserna måste möjliggöra ett snabbt, effektivt och kostnadseffektivt utbyte av information och underrättelser. Arbetsflödena måste därför vara beskrivna, kända och åtkomliga. De bör utgöra en integrerande del av arbetet med utveckling och upphandling av system. Som en följd får man en bättre hantering och dokumentation av utvecklingen, som kommer att styras av behoven från internationellt brottsbekämpningssamarbete.

Det innebär att

- *arbetet med den befintliga kravvisionen (CRV) bör fortsättas och kompletteras med analyser av väsentliga krav, gjorda tillsammans med och av nationella myndigheter,*
- *fortsatt arbete med en "informationskarta" bör ge en överblick över det internationella samarbetets verksamhetsprocesser och motsvarande informationsflöden, så att man utifrån denna kan fastställa det gränssnitt som behöver harmoniseras.*

3. Balans mellan kraven på uppgiftsskydd och verksamhetsoperativa behov

Brottsbekämpning och rättsligt samarbete ställer höga anspråk på informationssäkerhet och uppgiftsskydd. Personlig integritet och verksamhetssäkerhet måste garanteras, samtidigt som verksamheten får sina krav tillgodosedda med avseende på användning och delning av information. Principen om tillgänglighet innebär att uppgiftsskydd och informationssäkerhet prioriteras högt och att konflikter mellan intressena rättvisa, frihet och säkerhet löses på samtliga nivåer.

Detta innebär att en väl avvägd säkerhetsnivå kommer att skydda såväl verksamhetsintressen som medborgarnas privatliv, utan att tillgängligheten för informationen minskar, så att korrekt information finns tillgänglig när den behövs för auktoriserade användare, och att den kan spåras. Detta underlättas av full användning av modern teknik men även anpassning av verksamhetsprocesser och system för uppgiftsskydd. Ökat förtroende mellan de behöriga myndigheterna i deras respektive informationssäkerhet och uppgiftsskydd är ett viktigt steg mot en inställning där man oombedd delar med sig av uppgifter.

Det innebär att

- *de rättsliga kraven på skydd av personuppgifter och på säkerhetsstandarder måste analyseras tillsammans med verksamhetens behov av användning och utbyte av information, så att rätt nivåer på standarder för verksamhetssäkerhet och teknisk säkerhet garanteras för informationsutbyte och it-system,*
- *insamlingen av uppgifter måste få en tydligare inriktning, så att man skyddar den personliga integriteten samt undviker ett alltför rikligt informationsflöde för de behöriga myndigheterna och underlättar en effektiv kontroll över informationen,*
- *de olika redskapen måste rationaliseras för att underlätta arbetet för de behöriga myndigheterna, vilket tillsammans med utbildning i de tillgängliga redskapen och användningen av dem minskar riskerna för skada,*
- *adekvata system för uppgiftsskydd måste innehålla bestämmelser om verkliga och regelbundna operativa kontroller och säkerställa att lämpliga sanktioner faktiskt tillämpas vid eventuella överträdelser.*

II. INTEROPERABILITET OCH KOSTNADSEFFEKTIVITET

4. Interoperabilitet och samordning inom både verksamhetsprocesserna och de tekniska lösningarna

Interoperabilitet är mer än en teknisk aspekt av informationsutbytet. Den existerar på flera olika nivåer, t.ex. rättsliga, semantiska, verksamhetsmässiga och tekniska nivåer. Interoperabilitet är både en förutsättning för och en underlättare av ett effektivt informationsutbyte. Interoperabla lösningar och kapaciteter bygger på initiativ och förslag som utgår från verksamhetsbehov och verksamhetskrav.

Tekniskt överensstämmer it-lösningar och deras komponenter med fastställda standarder och principer som stöder interoperabilitet och samordning mellan system och informationsutbyte. Förändring är den normala situationen inom teknikområdet, vilket innebär att etablerade erkända standarder och säkerhetsmekanismer för att underlätta kommunikation samt förebygga avbrott och intrång förändras på motsvarande sätt. Följaktligen kommer man att få en bättre och ökad användning av befintliga lösningar, och it-systemen kommer att kunna stödja större delar av arbetsprocesserna. Behovet av dubbel lagring och dubbel registrering kommer att minska och it-stödet blir mer användarvänligt.

Det innebär att

- *"informationskartan" bör innehålla en jämförande överblick av EU:s och medlemsstaternas lagstiftning om informationsutbyte,*
- *europiska interoperabilitetsmodeller för informationsutbyte måste beskrivas och utvecklas,*
- *en modell för att dela och återanvända hållbara lösningar måste tas fram.*

5. Tekniska standardlösningar används och tekniken minimeras

It-utveckling grundas på industristandarder och bästa praxis, inklusive väl definierade öppna standarder för kommunikation mellan åtkomstpunkter.

Som en följd kommer man att få större överensstämmelse i utvecklingen och hanteringen av it-system. Genom tillämpning av standarder kan brottsbekämpningssamarbetet stödjas av flera olika leverantörer snarare än ett fåtal, och därmed minskas beroendet av särskilda leverantörer. På lång sikt kommer det också att minska kostnaden för anpassning i medlemsstaterna.

Det innebär att

- *man bör framställa, sprida och upprätthålla en EU-katalog med tjänster för brottsbekämpning på EU-nivå och nationell nivå (en karta med interoperabilitetsvärdet),*
- *man måste fastställa "möjliggörare" av integration, t.ex. standardteknik och standardkapacitet, som underlättar integration och är utformade för att ge säkerhet, skalbarhet och prestanda,*
- *datasäkerhetssystem måste samordnas på och mellan både EU-nivå och nationella nivåer,*
- *befintliga funktioner för ackreditering/standardisering måste användas där sådana finns att tillgå.*

6. Återanvändning är regel: återuppsätt inte hjulet

It-utveckling innebär höga kostnader och avsevärda investeringar, men även långsiktiga kostnader för hantering, underhåll och stöd. Normalt används endast 20 % av kostnaderna för utvecklingsfasen.

Detta betyder att återanvändning är en prioritering för it-utveckling och teknisk förbättring.

Återanvändning bidrar till att undvika parallella lösningar och att ytterligare utveckla befintliga system samt deras integration och användbarhet. Som en följd kommer användningen av tidigare investeringar att öka och behovet av nyinvesteringar att minska. Den tid som krävs för it-utveckling kommer också att minska ju fler komponenter som finns till hands. Effektiv återanvändning kräver en informationskarta, som ger en överblick över befintliga informationsflöden, funktioner och komponenter. Effektiv (åter-)användning av it kräver också en ständig utvärderingsprocess.

Det innebär att

- *ad hoc-studien om tredje pelarens informationssystem måste utvecklas ytterligare för att även inkludera informationsflöden, funktioner och lösningar,*
- *ett gemensamt överenskommet, sammanhållet och samordnat interoperabilitetsinitiativ, som inkluderar överenskommelser om standarder och regler för interoperabilitet, måste utarbetas och införas,*
- *en utvärderingsmekanism som är pragmatisk, relevant och resurseffektiv måste läggas fram. Den bör vara ändamålsbaserad och inte behörighetsbaserad, den bör inte vara begränsad till vissa (rättsliga) instrument och man bör säkerställa att lärdomarna från utvärderingen kan omsättas i praktiken.*

III. STYRNING OCH PROCESSER

7. Medlemsstaterna engageras i processen redan från början

Beslut på EU-nivå om samarbete, informationsutbyte och it-utveckling får avsevärda konsekvenser, både i det korta perspektivet och i livscykelperspektivet, för medlemsstaternas verksamhetsprocesser, strukturer, investeringar och budgetar. Ett fullt funktionellt slutresultat kräver intensiv samordning på nationell nivå samt reciprocitet och interaktion mellan nationella nivåer och EU-nivåer.

Det innebär att medlemsstaternas myndigheter som ansvarar för det nationella genomförandet av processer, metoder och utveckling måste engageras redan från början av utvecklingsprocesserna på europeisk nivå. För att medlemsstaterna ska kunna bidra fullt ut behöver de arbeta på sin egen interoperabilitet, både den verksamhetsmässiga och den tekniska, och fastställa sina egna utvecklingsprocesser.

Det innebär att

- *strategierna för informationshantering på nationell nivå och EU-nivå måste stämma överens,*
- *intressenterna måste engageras på både nationell nivå och EU-nivå,*
- *myndigheterna i medlemsstaterna behöver fastställa och utveckla sina egna utvecklingsprocesser.*

8. Det finns ett tydligt ansvar för varje del av processen, som en garanti för kompetens, kvalitet och effektivitet

För att få en bättre styrning av utvecklingsprocesserna måste de inblandade aktörernas roller och ansvarsområden klargöras. Särskild kompetens behövs på olika områden, t.ex. verksamhets- och teknikstruktur, metoder och modeller, ledning, finans och kontroll. Diskussioner om (tekniska) lösningar måste hållas på samma nivå som den rätta tekniska och strukturella kompetensen. Beslut på lednings- och politiknivåer måste gälla de frågor som lämpar sig för den nivån.

Detta innebär att roller och ansvarsområden måste fastställas och strukturer införas för att garantera att alla berörda parter är engagerade på rätt nivå och i rätt fas av processen, men också att det måste finnas en övergripande samordning och konsekvens.

Det innebär att

- *roller och kompetenser på olika nivåer måste fastställas och organiseras,*
- *funktioner för att utarbeta de strategiska besluten om informationshantering och it-utveckling måste identifieras/fastställas,*
- *funktioner för administration, vidareutveckling och utvärdering av lösningar (verksamhet och teknik) måste vara införda.*

9. Sektorsövergripande samordning säkerställs inom RIF-området

Syftet med strategin för informationshantering är utbyte av brottsbekämpningsinformation inom RIF-området. Eftersom informationshantering och informationsutbyte bör vara "ändamålsbaserade", dvs. vara beroende av det ändamål för vilket informationen behövs och inte behörighetsbaserade, dvs. den som innehar informationen, krävs det en ökad horisontell samordning. Strategin för informationshantering måste erkänna och tillhandahålla den sektorsövergripande hållning som behövs för att underlätta överföring och återanvändning av information inom hela RIF-området.

Detta innebär att interoperabiliteten behöver gå längre än de brottsbekämpande myndigheterna. Modern teknik gör det möjligt att uppnå en önskvärd tillgänglighetsnivå, vilket i sin tur kan minimera avbrott och manuell omregistrering samt öka informationens kvalitet. Samma teknik gör det möjligt att bibehålla eller höja nivån på säkerhet och uppgiftsskydd. Verksamhetsbehoven måste och kommer, genom sin själva natur, att respektera och ta hänsyn till specifika arbetsmiljöer. Att garantera en effektiv användning av möjligheter och redskap utgör en viktig del av en strategi för att göra informationshanteringen kostnadseffektiv, verksamhetsdriven och professionell.

Det innebär att

- *informationsutbytet inte får hindras av behörighetsfrågor (ömsesidigt erkännande av olika rättssystem),*
- *it-stöd och it-standardisering (inklusive strukturprinciper och informations- och datamodeller) måste vara så horisontella som möjligt och bygga på gemensamma principer och samordning,*
- *system för informationssäkerhet måste samordnas mellan EU-nivån och nationella nivåer.*