



Valtioneuvoston kanslia
(kirjaamo@vnk.fi)

Viite

VNK/742/05/2017, 10.1.2018 (UM askinro SAAP-286, 10.1.2018)

Asia

Valtion yhteisten toiminnallisten prosessien kehittämisen tavoitetilaluonnos

Ulkoministeriö pitää yhteisten prosessien kehittämistyötä tarpeellisena, ja lausunnon kohteena olevaa tavoitetilan määrittystä hyvänä lähtökohtana ja edistysaskeleena valtioneuvoston yhteisessä kehittämisessä.

Yhteistä kehittämistä on jo lähestytty kokonaisarkkitehtuurityön sekä yhteisten järjestelmien (esim. VAHVA) kehittämisten kautta, ja nyt valmisteltu luonnos yhteisten toiminnallisten prosessien tavoitetilasta yhdistää toiminta-arkkitehtuuria ja sovellusarkkitehtuuria toisiinsa. Tässä on hyödynnetty kokonaisarkkitehtuurityön kuvauksia siten, että ne alkavat saada konkreettisempia muotoja ja sisältöjä. Ulkoministeriöllä on kehittämisen nyt siirrytty konkreettisemmalle tasolle prosesseissa useita huomioita käsiteltäviin prosesseihin.

Yleistä tavoitetilasta ja prosessikokonaisuudesta ulkoasiainhallinnon näkökulmasta

Tavoitetilassa on kuvattu yhteisiä prosesseja, sekä vanhojen tietojärjestelmien korvautumista uusilla järjestelmillä ja siirtymäaikataulua uusiin prosesseihin ja järjestelmiin. Ulkoministeriö haluaa huomauttaa, että kun useaan otteeseen on keskusteltu UM:n siirtymisellä VAHVAn olevan selkeä tarve siirtää sitä EU-puheenjohtajuuskauden jälkeiseen aikaan vuoteen 2020, sen aikataulu on virallisestikin kirjattava tapahtuvaksi puheenjohtajuuskauden jälkeen, ja tulisi näkyä yhteisissä aikataulusuunnitelmissa, joissa on myös käsitelty SM:n vakioaikataulusta myöhempi aikataulu. Suurimpina haasteina ovat sekä EU-puheenjohtajuuteen suoraan liittyvien asioiden ja asiakirjojen luotettava hallinta että koko ulkoasiainhallinnon yleinen resurssien riittävyys haaste samana aikana puheenjohtajuuden aiheuttaessa sekä välillistä lisätyötä että henkilöiden normaalia suurempaa sijoittamista ja osittaista työajan käyttöä puheenjohtajuuden läpivientiin ja sen aikana esille nouseviin huomiota vaativiin asioihin. Puheenjohtajuusaikana ja siihen etukäteen valmistauduttaessa ei ole mahdollista samalla keskittyä ja viedä läpi VAHVAn tasoista toimintamuutosta uuden järjestelmän opeteluineen.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sähköisten allekirjoitusten osalta kansainvälisten sopimusten hyväksyntä ja päätökset on mainittu huonosti sähköistettävänä (s. 16). Kansainvälisten sopimusten valmisteluun

liittyy todellakin asiakirjoja, joissa sähköinen allekirjoitus ei ainakaan toistaiseksi ole ollut vaihtoehto "perinteiselle" allekirjoitukselle. Esimerkiksi kansainvälisissä neuvotteluissa esitettävät neuvotteluvaltuuskuntien valtakirjat (Credentials), sopimuksen allekirjoitusvaltakirjat (full powers), sitoutumiskirjat (instrument on Acceptance/Accession/Ratification) esitetään edelleen paperiversioina valtion päämiehen, pääministerin tai ulkoministerin fyysisesti allekirjoittamina. Samoin itse kansainvälisten sopimusten allekirjoituskappaleet allekirjoitetaan fyysisesti. Jos kansainväliset sopimukset ulkoministeriön esittämällä tavalla sisällytetään hankkeeseen, nämä kansainvälisestä käytännöstä johtuvat poikkeukset sähköisestä allekirjoituksesta on huomioitava VAHVA:ssa.

Kansainvälisten sopimusten valmisteluun ja voimaansaattamiseen liittyy muilta kuin allekirjoitusten osalta vastaavanlaista valmistelua ja päätöksentekoa kuin kansalliseen säädösvalmisteluun, ja menettelyjen tulisi olla yhteensopivia. Kansainvälisten sopimusten allekirjoittamista tai voimaansaattamista koskeva lausuntomenettely vastaa menettelytavoiltaan kansallisen lainsäädännön valmistelua. Myös kansainvälisten sopimusten voimaansaattamisen prosessi edellyttää vastaavantyyppistä säädösvalmistelua kuin kansallinen säädösvalmistelukin; kansainväliset sopimukset saatetaan voimaan eduskunnan hyväksymällä lailla ja valtioneuvoston asetuksella tai pelkästään valtioneuvoston asetuksella. Kansainvälisen sopimuksen tekemiseen liittyvä päätöksenteosta säädetään Suomessa perustuslain 8 luvussa. Sopimuksia koskevaan valmisteluun liittyy useita vaiheita, joissa valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti toimii päätöksen tekijänä. Tällaisia vaiheita ovat esimerkiksi sopimuksen neuvottelemisesta päättäminen (neuvotteluvaltuuskunnan asettaminen), sopimuksen allekirjoittaminen, sopimukseen sitoutuminen ja sopimuksen voimaansaattaminen. Ulkoministeriö toivoo, että myös kansainvälisten sopimusten valmistelu ja voimaansaattaminen pidetään hyvin mukana valmistelussa.

Ulkoasiainhallinnon suuri turvaluokiteltujen aineistojen käsittelytarve

Ulkoministeriön toimialalla on tärkeimmissä sisältöasioissa ominaista käsittelyjen ja aineistojen korkea turvaluokittelu III ja II -tasolle melko laajan aineiston osalta. Tämä koskee yhteisiksi määritettyjen prosessien osalta esimerkiksi päätöksenteon, valmistelun ja EU-asioiden prosesseja ja niiden aineistoa, sekä pääosaa ydintoiminnasta varsinkin ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, mutta myös toimintaa muilla politiikka-osa-alueilla ja kansainvälisten asioiden kirjossa.

Tavoitetilan ensimmäisissä vaiheissa ei ole yhteisissä menettelyissä vielä mukana toiminnalle tarpeellisia turvaluokitustasoja, joilla voitaisiin sekä prosesseina, välineinä että aineistoina korvata nykyiset menettelytavat ulkoasiainhallinnon ydintoiminnan hallinnollisissa käsittelyissä. Ulkoministeriö toivoo, että jatkokehittämisessä otettaisiin voimakkaasti huomioon sekä kansalliset että kansainväliset velvoitteet asioiden turvallisessa käsittelyssä ja päätöksenteossa.

Turvaluokitustarpeet on otettava huomioon prosessien, VAHVAn ja muiden uusien välineiden jatkokehittämisessä. Ulkoministeriö toivoo, että ainakin suunnitelmat ST III aineiston saamisesta VAHVAA 2020 saataisiin toteutettua, ja samoin EU-R –asiakirjojen sähköinen jakelu suunnitelmien mukaan ennen EU- puheenjohtajuuskauden alkua. Muun alemman turvaluokitusasteen aineistojenkin käytön osalta Vahvan, Kampuksen ja Tiimerin tulee olla hyväksytysti auditoidut ST IV –tasolle hyvissä ajoin käyttöönottoa.

Kuvatuille prosesseille yhteiset ominaisuudet

Useissa ulkoasiainhallinnon sisällöllisissä asioissa tarvitaan jatkossakin kotimaisten kielten lisäksi vähintään englanninkielistä asianhallintaa ja asiakirjapohjia. Esimerkiksi kansainvälisten ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden hoitamista varten tarvitaan erilliset englanninkieliset asiakirjapohjat (kirje), joille hallituksen vastineet ja kirjeet laaditaan. Sekä YK että Euroopan neuvosto edellyttävät edelleen vastineiden varmentamista allekirjoituksella. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle vastineet toimitetaan sähköisen asiakirjajärjestelmän kautta (pdf) ja YK:n sopimusvalvontaelimille sähköpostitse (pdf) sekä arkaluontoisten asioiden osalta tarvittaessa pysyvän edustuston kautta.

Hyväksynnit ja päätökset (kpl 4.1.1):

Luonnoksessa esitetyt hyväksyntätyypit ja käyttötavat vastaavat pääosin ulkoministeriön tarpeita. Ulkoministeriö pitää hyvänä asiana sitä, että sähköisten hyväksyntä- ja allekirjoituskäytäntöjen osalta sama henkilö voi hyväksyntäketjussa toimia useassa roolissa ja tunnustetaan, että jossain tapauksissa valmistelija, hyväksyjä ja ratkaisija voivat olla sama henkilö.

Luonnoksessa on määritetty, että sähköiset hyväksynnit (järjestelmässä tapahtuva hyväksyntä, ei allekirjoitus) asiaan hyväksyntäketjussa haetaan sen mukaisesti mitä on säädetty kunkin ministeriön osalta ratkaisuvallasta. Sähköisesti asian allekirjoittaa taho, jolla on ratkaisuvallta. Lisäksi on määritetty, että ministeriöt päättävät itsenäisesti oman ratkaisuvalltansa piirissä olevien asioiden hyväksyntäketjut. Ulkoministeriö pyytää varmentamaan, että tämä tarkoittanee myös sitä, että voidaan käyttää asioiden hyväksynnässä myös käyttäjätunnusta ja salasanaa ministeriökohtaisessa hyväksyntäketjussa, ja että hyväksyntätavat mahdollistavat päätöksenteon myös pienissä edustustoissa, joissa on vain yksi lähetetty virkamies.

Yksityiskohtana luonnoksen s. 18 alussa kirjausta ”esimerkkinä EU-tuomioistuinasioiden osalta valtionasiamiehen yksin valmisteleva oikeudenkäyntikirjelmä” tulisi selkeyttää esimerkiksi seuraavasti ”esimerkkinä EU-tuomioistuinasioiden osalta valtionasiamiehen VAHVAssa laatima oikeudenkäyntikirjelmä” tai vaihtoehtoisesti esimerkikirjaus tulisi jättää sen yksityiskohtaisuuden vuoksi kokonaan pois.

Asiakirjojen yhteistyöstön toimintamallit (kpl 4.1.2) ja VAHVAn käyttö:

Ulkoministeriö toteaa, että kuvatut toimintamallit eivät täysin vastaa ulkoministeriön tarpeita. Eri asioissa (kuten esim. EU-tuomioistuin-asioissa) valmisteluun osallistuu usein tahoja myös VAHVA-toimijoiden ulkopuolelta (esim. virastot), jolloin on tärkeää, että vastuuvalmisteliija voi tarvittaessa jakaa asiakirjan yhteistyöstettäväksi helposti ja sujuvasti myös näille ulkopuolisille toimijoille (muutoin riskinä, että näiden osalta kommentointi ja työstöä tehdään edelleen sähköpostilla). Lausuntoprosessissa ulkopuolisille on suunniteltu kommentointimahdollisuutta VAHVAn yhteyteen tehtävällä asiointipalvelulla, mutta ulkopuolisten osallistuessa itse valmisteluprosessiin olisi hyvä olla parempi osallistumiskeino asioiden työstämiseen. Ulkoministeriö toivoo, että kuvauksissa mainittu Tiimerin käyttö antaisi hyvän pohjan osallistumiselle, mutta jos ratkaisu vaikuttaa hankalalta, niin VAHVAn joidenkin osien avaaminenkin tulisi tarvittaessa ottaa huomioon. Viraston edustajien käyttöoikeuksia tulisi silloin voida tarvittaessa rajata esimerkiksi vain tiettyyn asiaan tai tiettyyn asiakirjaan. Ulkoministeriö kysyy yksityiskohtana asiakirjojen yhteiskäytöstä valtion sisällä ja myös ulkopuolisten tahojen kanssa, että jos esimerkiksi Tiimerissä tapahtuva asiakirjan

muokkaus on tarkoitettu mobiilikäyttöön, niin miten ja kenen kustannuksella on ajateltu hankkia ja kustantaa mahdollisesti tarvittavat lisenssit?

Yhteiskäytön toiminnallisuuksien näkökulmasta Kampukseen ja Tiimeriin tulisi muodostua automaattisesti asiakirjakohtaisia työtiloja. Työtilan käyttöoikeuksien tulisi myös muodostua myös automaattisesti, ja määrittely tulisi tehdä Vahvassa, jotta asiakirjan valmistelijoiden tiedot saadaan järjestelmään. Työtilojen ja niiden käyttöoikeuksien tulisi poistua automaattisesti, kun uusi pääversio siirretään VAHVAA.

Kohta KV- ja ulkosuhdetoiminta on sisällöllisesti hyvin lyhyt eikä sinällään ole sisällöltään muutoinkaan osa EU-asioiden valmisteluprosessia. Tältä osin kohta voitaisiin siirtää EU-asioiden keskeltä varsinaisten EU-prosessialueiden jälkeen esim. maininnalla Yhteisten EU-valmisteluasioiden lisäksi VAHVAn asianhallinta ja kokoustoiminnallisuudet tukevat myös KV- ja ulkosuhdetoiminnan asioiden käsittelyä. Kyseisen kohdan sisältöä voisi olla tarpeen myös vahvistaa ja tarkentaa lisäkeskusteluissa UM:n ja VNK:n projektiryhmän kesken.

VAHVA-kokonaisuus prosessien yhteisenä välineenä

VAHVAn käyttöönoton osalta ulkoministeriö toteaa myös, että UE-verkon hajautetut tarpeet olisi huomioitava VAHVAA koulutettaessa, samoin järjestelmän mahdolliset toimintahaasteet maailmalla. Käyttöönoton ja käytön jatkuva tuki on tarpeellista myös edustustoissa ja saatava toimimaan myös koko ulkoasiainhallinnossa.

Uudistettu asianhallintajärjestelmä on ulkoasiainhallinnolle tarpeellinen, sillä nykyinen Aski/Arkki -järjestelmänä alkaa olla elinkaarensa loppuvaiheessa. Vahva on jaettu hankkeena kahteen vaiheeseen, josta ensimmäisessä toteutetaan perinteinen kirjaamosta arkistoon –asiakirjanhallintakonsepti ja toisessa varsinaiset prosessiuudistukset. Kirjaamokeskeinen dokumentinhallintajärjestelmä, jota Vahvassa sovelletaan, ei valitettavasti vastaa ulkoasiainhallinnon tarpeisiin sillä edustustot toimivat eri aikavyöhykkeissä ja eri viikonpäivinä, joten ratkaisussa tulee olla mahdollisuus saada asia vireille ilman kirjaamon myötävaikutusta.

Ulkoasiainhallinnolla on käytössä aiheluokituksia (esim. Lähi-idän tilanne) jotka poikkeavat Arkistolaitoksen Sähke2-mallista. Näillä asioilla ei ole TOS:in mukaisia "vireillepano", "valmistelu", "päättöksenteko" jne. käsittelyvaiheita, eikä aineistoa voi järjestellä prosessinomaisesti. Vahvan rakenteissa tämä tulee huomioida, jotta järjestelmä on ulkoasiainhallinnolle käytökelpoinen. Asiasanoihin perustuvat jakelut kohdistetaan ulkoasiainhallinnossa organisaatioyksiköille, ei henkilöille. Ulkoasiainhallinnon henkilöstön tehtäviin sijoittumiset ovat pääasiassa määräaikaista, joten käsiteltävät asiat jaetaan näin ollen vastuussa olevalle yksikölle. Ulkoasiainhallinto ei voi käyttää VAHVAA ennen kuin henkilönimistä irrotettu roolipohjaisuus on rakennettu elementiksi asianhallintaan. Asiakirjat jaetaan ulkoasiainhallinnossa suurelta osin "need to know" –periaatteella, ei periaatteella "kaikki kaikille". Ajatellen ulkoasiainhallinnon ydintoimintojen hoitamisen turvallisuusvaateita VAHVAn yhteinen toimintamalli ei laveana yleismallina kata toimintojen turvallisuusvaatimuksia. Luonnoksessa ei kuvata VAHVAn, Kampuksen tai Tiimerin käyttövaltuushallinnan toteutusta. Ulkoasiainhallinnon "need to know"-periaatteen johdosta tarvittaisiin tarkasteltavaksi kuvaus järjestelmän käyttövaltuuksien hallinnasta.

Edustustoissa on tasoltaan vaihtelevat verkkoyhteydet paikallisen infrastruktuurin mukaisesti. Asiakirjan laatimis- ja jakelumahdollisuus tulee taa-

ta myös VAHVA-järjestelmän ulkopuolelta, esimerkiksi kevennettynä offline toteutuksena, jotta asiakirjojen laadinta ja järjestelmän käyttö mahdollisten yhteyskatkosten tai hitauden johdosta on edelleen mahdollista. Ulkoasiainhallinnossa osa VAHVAn ja muiden yhteisten sovellusten käyttäjistä on englanninkielisiä ilman suomenkielen osaamista, joten englanninkielinen toteutus on erittäin tarpeellinen.

Asianhallintajärjestelmän integraatiotarpeet mm. julkaisukanavaan, raportointiin jne. on toteutettava. Järjestelmän käyttömahdollisuutta tai sen osia ei voida sitoa käyttäjien tunnistautumisessa virkakorttiin (joka edellyttää suomalaista hetu-tunnistetta) tai mobiilivarmenteeseen, joka edellyttää suomalaisen operaattorin liittymää, joita ei ole edustustoissa käytössä. Ulkoasiainhallinnolle on taattava järjestelmän käyttömahdollisuus 24/7. Edellä mainitulla tavalla edustustojen vaihtelevat verkkoyhteydet ja aikavyöhykkeet on otettava huomioon järjestelmää suunniteltaessa ja se on testattava kattavasti. Tästäkin syystä VAHVAn käyttöönoton aikataulu ei voi olla UM:ssä ennen EU-puheenjohtajuutta tai sen aikana, vaan sen jälkeen.

Luonnoksessa todetaan avoimina ratkaisua vailla olevina asioina mm. asiasanoihin perustuva jakelu. Ulkoministeriö toteaa, että sillä on selkeä tarve asiasanoihin perustuvalla organisaatioyksiköille kohdistuvalle jakelutoiminnallisuudelle.

Lausuntoprosessi

Ulkoministeriö toteaa, että lausuntoprosessin kuvaus vastannee menettelylle asetettavia yleisiä tarpeita, mutta ei kaikkien lausuntoprosessien osallistumistarpeita. Lausuntoprosessiin kohdistuvista tarpeista nousi lausuntoa laadittaessa esimerkkinä esille kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoon liittyvä lausuntoprosessi.

Kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoon liittyvässä hallituksen määräaikaisraportoinnissa ulkoministeriössä laaditut raporttiluonnokset lähetetään laajalla jakelulla valtionhallinnon ulkopuolisille toimijoille lausuttavaksi. Tässä lausuntomenettelyssä on tärkeää läpinäkyvyys ja toisaalta myös lausujien suora tavoittaminen. Määräaikaisraportoinnin osalta ei riitä, että tarjotaan yleinen lausuntomahdollisuus, vaan lausuntopyynnöt on kohdennettava määräaikaisraportissa käsiteltävän yleissopimuksen soveltamisalan kannalta keskeisille toimijoille (esim. naisjärjestöt, vammaisjärjestöt, kansalliset vähemmistöt, yritykset, uskonnolliset yhteisöt, riippumattomat asiantuntijat), jotta he ovat tietoisia meneillään olevasta raportoinnista. Määräaikaisraportointiin sisältyvä velvollisuus tiedottaa ja laajentaa tietoisuutta ihmisoikeuksista. Lausuntopyynnöillä on tavoitettava myös ne tahot, jotka eivät mahdollisesti pysty käyttämään sähköistä lausuntomenettelyä.

VAHVA-järjestelmässä on otettava huomioon palvelun esteettömyys ja tiedon saavutettavuus niin valtionhallinnon sisäisten käyttäjien kuin myös ulkoisten käyttäjien osalta. Sinänsä VAHVA-järjestelmä tulee edistämään ihmisoikeussopimusten määräaikaisraporttien oikea-aikaista laatimista ja helpottamaan asiasisällön koordinoitua. Määräaikaisraportin yhteistyöstämisen ansiosta ulkopuoliset toimijat saavat kommentoitavakseen lausunkierroksella entistä viimeistellymmän luonnoksen.

Kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa ja YK:n sopimusvalvontaelimissä, käsiteltävien ihmisoikeusvalitusasioiden osalta tulee ottaa huomioon, että ne koskevat yksi-

tyisiä henkilöitä tai niiden muodostamia ryhmiä ja sisältävät usein yksilöä koskevaa arkaluontoista tietoa (esim. turvapaikka-asiat, terveydentilaan liittyvät asiat, alaikäisiin liittyvät asiat), joka on enenevässä määrin turvaluokiteltua luokkaan III (ei voida käsitellä tavallisella työasemalla). Ihmisoikeusvalitusten osalta hallituksen vastineiden valmistelussa tulee voida rajata yksittäin niitä käsittelevät virkamiehet.

Ihmisoikeussopimuksiin ja ihmisoikeuksien kehittämiseen liittyvissä asioissa ulkoministeriö lähettää vuosittain lukuisia lausuntopyyntöjä viranomaisille ja niiden ulkopuolisille toimijoille muun muassa hallituksen vastausten laatimiseksi YK:n ja Euroopan neuvoston lähettämiin kyselyihin ja hyvien käytäntöjen kokoamiseksi. Näiden yksittäisten kyselyjen osalta erillisen hankeikkunan avaaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Lausuntopyyntöjä tulee voida lähettää myös kevennetyllä menettelyllä ilman hankkeistamista.

Säädösvalmisteluprosessi

Ulkoministeriö toteaa, että valmisteltu tavoitetila vastannee menettelylle asetettavia yleisiä tarpeita.

Valtioneuvoston päätöksentekoprosessi

Ulkoministeriö toteaa, että valmisteltu tavoitetila vastannee menettelylle asetettavia yleisiä tarpeita. Kohdassa 4.4.8. mainitaan salassa pidettävien asioiden käsittely avoimena asiana, jota tulee vielä selvittää koko prosessin laajuisesti. Ulkoministeriö pitää tätä tärkeänä etenkin salassa pidettävien esityslistojen viennissä VN ja TP -esittelyihin. VN ja TP käsittelevät säännönmukaisesti salassa pidettäviä asioita, joiden prosessi on nykyisin eriytetty ja hallinnollisesti raskas. Myös salassa pidettävien asioiden prosessia tulee kehittää toiminnallisesti ja tarpeet ovat paljon yhdenmukaisia muun prosessien kehittämisen kanssa, kuitenkin varmistaen tietoturvallisuus. Tämä kytkeytyy osin luokitellun aineiston käsittelyä koskeviin huomiointeihin, mutta myös itse prosessiin ja PTJ-järjestelmän kehittämiseen.

EU-asioiden valmisteluprosessi

Ulkoministeriössä VAHVAn toivotaan järkeistävän paljonkin jaosto-, komitea ja minva –toimintaa ja valmistelua EU-asioiden valmistelun osalta. EU-asioiden valmistelu UM:n näkökulmasta on kuitenkin paljon tässä huomioitua laajempi kokonaisuus. Esimerkiksi vireillä olevan EU-asian tai hankkeen käsite on haastava. Ulkosuhdeasioissa on harvoin varsinaisia hankkeita, vaan esim. Libyan tilannetta voidaan tarkastella vuosikausia eri näkökulmista ja näihin tarkasteluihin tarvitaan esim. COPS-ohje ja UAN-kannat, mutta varsinaisesta hankkeesta ei ole kysymys, koska asialla ei välttämättä ole mitään loppuajankohtaa tai muita hankkeiden selkeitä tunnusmerkkejä. Olisivatko esim. neuvoston päätelmät yksi hanke ja jos näin määritettäisiin, tulisivatko ne liian raskaalla hankemenettelyllä käsitellyiksi. Huolena tässä on se, ettei hankkeiksi tulisi myöskään avatuksi asioita, joissa hankkeistus on liian raskasta suhteessa sisältöön.

Roolit/prosessin toimijat (kpl 4.5.2)

Ulkomaan edustustoista mainitaan osallistujana vain Brysselissä sijaitseva Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa. EU-asioiden valmisteluun osallistuvat kaikki EU-maissa sijaitsevat edustustot, joidenkin asioiden valmisteluun koko edustustokenttä.

Prosessivaiheet (kpl 4.5.4), EU-tuomioistuin- ja rikkomusasiat -osio

EU-tuomioistuin- ja rikkomusasiat –otsikon alla on seuraava teksti: "Säädöksen täytäntöönpanosta vastuussa oleva ministeriö tekee notifiointin eli täyttää VAHVAssa notifikaatiolomakkeen, jonka jälkeen UM vie notifikaatiolomakkeiden sisältämät täytäntöönpanotiedot keskitetysti komission MNE-tietokantaan. Asetusten täytäntöönpanon osalta noudatetaan menettelyä, jossa ministeriöt täyttävät VAHVAssa notifikaatiolomakkeen, jonka jälkeen EUE lähettää tiedot eteenpäin komissiolle (ei omaa sähköisestä järjestelmästä)." Tämä ei varsinaisesti EU-tuomioistuin- ja rikkomusasia, vaan tämä tulisi esittää selkeyden vuoksi oman alaotsikon alla kohdassa 4.5.4, alaotsikko voisi olla esimerkiksi kuvassa 18 käytetty "EU-lainsäädännön toimeenpanosta sopiminen, käynnistäminen ja ilmoittaminen (notifiointi)". Prosessin loppupiste EU-tuomioistuin- ja rikkomusasioissa on, kun asiassa on annettu unionin tuomioistuimen tuomio tai komissio on päättänyt asian käsittelyn (tämä erona muuhun EU-asioiden valmistelu prosessin loppupisteeseen). EU-tuomioistuin- ja rikkomusasioiden yhteistyöstössä ja asiakirjojen jakelussa myös VAHVAn ulkopuolisten toimijoiden (erityisesti virastot) merkitys on suuri

Palvelut ja palvelukanavat (kpl 4.5.5)

UM:n edustustoverkko palvelee koko valtionhallintoa EU-asioiden valmistelun osalta. Edustustot ovat osa ulkoasiainhallintoa ja ulkoministeriötä ja joissain kohdissa tekstiä (esim. s. 68) tunnutaan katsottavan edustustoverkkoa ehkä hieman irrallisena kokonaisuutena, vaikka edustustojen liittyminen VAHVAAan todetaankin kriittiseksi. Edustustoille ei kuitenkaan kuulu erillisenä mahdollistaa pääsyä VAHVAAan, vaan ne ovat kiinteä osa ulkoministeriön organisaatiota välineineen ja koko ulkoasiainhallinnon täytyä liittyä VAHVAAan sekä EU-asioiden valmistelun näkökulmasta että muidenkin asioiden osalta kokonaisuutena. Tavoitetilan valmistelijoille edustustojen kuulumisen ulkoministeriöön ja palvelujen saaminen niiden käyttöön lienee selvää, mutta tämä olisi hyvä näkyä tekstissäkin erona virastokenttään. Mikäli s. 68 lopussa on toiminnallisesti tarpeen mainita edustustot erikseen palvelun käyttäjänä, voisi ainakin otsikon muuttaa muodosta Palvelukanava edustustoille muotoon Palvelukanava edustustoille osana ulkoministeriötä, ja tekstissä mainita, että edustustojen pääsy VAHVAAan kiinteänä osana ulkoministeriötä on kriittinen kysymys. Kyseisen kohdan sisältö Samoin s. 60 prosessin asiakkaisiin olisi hyvä lisätä myös Suomen ulkomaan edustustot osana ulkoministeriötä.

Ulkoasiainhallinto on käyttänyt tähän mennessä myös asiakirjajärjestelmä ASKla osana toimintaansa ja samalla osana EU-asioiden valmistelua (varsinkin edustustoraportointi), ei pelkästään Eutoria. Tärkeää olisi varmistaa järjestelmien rinnakkaisuus ja toiminta myös siihen saakka, kunnes ulkoasiainhallinto liittyy VAHVAn käyttäjäksi.

Säännöt asioiden välisille suhteille (kpl 4.5.6)

Valmistellussa tavoitetilassa jo mainittujen asioiden lisäksi ulkoministeriö toteaa, että EU-tuomioistuin- ja rikkomusasiat voivat linkittyä myös kansalliseen säädösvalmisteluun.

Keskeiset avoimet, lisätyötä vaativat ja kokeiltavat asiat (kpl 4.5.8)

EU-tuomioistuinasioiden jakelut ja niiden toimivuus ovat tärkeä varmistaa myös VAHVAssa. Jakeluiden toimintalogiikan osalta jakeluiden tulee toimia myös ministeriö ja osasto/yksikötasolla pohjautuen asiasanoihin (ei

pelkästään henkilöjakelua) henkilöiden vaihtuvuuden takia ja koska asiat ovat vireillä useita vuosia. EU-tuomioistuinasioiden jakelujen toimivuus tulee varmistaa erillisellä kokeilulla VAHVAA siirryttäessä.

Liittymät tietojärjestelmäarkkitehtuuriin

Ulkoministeriö esittää huomiona, että prosessista riippumatta tarvitaan integraatiot kaikkien kolmen käytössä olevien valmistelun työtilojen kesken, eli jo tekstiin kirjattujen VAHVA-Kampus ja VAHVA-Tiimeri lisäksi myös Tiimeri-Kampus. Lisäksi sisältöön tulisi lisätä maininta integraatiosta asiainkäsittelysääntöjen (YSO / JUHO) yhteiskäytöstä VAHVAn, Tiimerin ja Kampuksen toiminnoissa.

Sivulla 83 todetaan, että "Mahdollinen VAHVAn integraatio EU-tuomioistuin aineistojen hakua varten". On hieman epäselvää, mitä kirjauksella tarkoitetaan. Toivottavaa on, että EU-tuomioistuin-aineiston haku tuomioistuimen sähköisestä järjestelmästä olisi nykyistä EUTORI-järjestelmää sujuvampaa ja helppokäyttöisempää (aineisto tulisi olla tietoteknisesti mahdollista ladata tuomioistuimen järjestelmästä suoraan VAHVAA ilman, että aineistoa tulisi välissä tallentaa esimerkiksi omalle työpöydälle tai omalle verkkoasemalle)

Siirtymäajan suunnitelma

Kohdassa 8.2 on kuvattu siirtymäajan käyttäjätukea. Ulkoministeriö toteaa, että käyttäjätukea tarvitaan virka-ajan ulkopuolella VAHVAn lisäksi myös Tiimerin ja Kampuksen käyttöön. Edustustojen osalta on maininta "jonkinlainen käyttäjätuki". Ulkoministeriö huomauttaa, että edustustot ovat kiinteä osa organisaatiota ja toimintaa, ja että käyttäjätuki tulee suunnitella tarkemmalla ja kattavammalla tasolla myös edustustojen käyttöä tukevasti kotimaan käytön tapaan, ja että ainakin ulkoasiainhallinnon tarpeisiin olisi laajan käyttäjämäärän johdosta luotava omat roolikohtaiset koulutukset.

Siirtymäajan suunnittelussa on osittain käsitelty olemassa olevien asiakirjanhallintojen integraatiota. Noiden osalta on otettava huomioon, että VAHVASTA tulee olla integraatio ulkoasiainhallinnon dokumentinhallintajärjestelmään (Arkki) siirtymäkauden aikana.

Talousjohtaja



Risto Hakoila

Liitteet

-