



samk



Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

ANNE RANTA

Sähköinen arkistointi julkisessa organisaatiossa

JOHTAMINEN JA PALVELULIIKETOIMINTA
YAMK-TUTKINTO-OHJELMA
2022

Tekijä Ranta, Anne	Julkaisun laji Opinnäytetyö, ylempi AMK	Päivämäärä Huhtikuu, 2022
	Sivumäärä 96	Julkaisun kieli Suomi
Julkaisun nimi Sähköinen arkistointi		
Tutkinto-ohjelma Johtaminen ja palveluliiketoiminta YAMK-tutkinto-ohjelma		
<p>Digitalisaation lisääntyminen tuo uusia toimintatapoja palvelujen ja tehtävien hoitamiseksi lainsäädännön ja määräysten toteuttamiseksi kunnissa. Ajankohtainen kehittämisen alue on hoitaa arkistointi sähköisesti. Laaditun kehittämistyön tarkoituksena oli selvittää sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät, säilyttämisen kokonaisuuden suunnitteleminen, sähköistä arkistointia koskevien lainsäädännösten, määräysten ja ohjeistusten selvittäminen. Kehittämisen kohteena oli organisaation omassa toiminnassa syntyvien aineistojen ja sen ulkopuolelta saapuvan aineiston säilyttämisen toimintatavat sähköisenä, toimintaprosessien muutokset sekä henkilöstön muutosvalmiuden selvittäminen uusiin toimintatapoihin.</p> <p>Tutkimuksen teoreettinen viitekehys koostui asianhallinnasta, tiedonhallinnasta, sähköisestä arkistoinnista ja niitä säätelevistä lainsäädännöksistä. Tutkimuksen lähestymistapana oli tapaustutkimus ja osittain konstrukttiivinen tutkimus. Kyseessä oli laadullinen tutkimus, johon tiedonkeruumenetelminä käytettiin lainoppia, dokumenttianalyysiä, havainnointia, haastatteluja, kyselyjä ja benchmarkingia. Tutkimusmenetelmillä tuotettiin ratkaisuja ongelmiin sähköiseen arkistointiin siirtymisessä ja luotiin kehittämisideoita uusiin toimintatapoihin.</p> <p>Osin konstrukttiivisen tutkimuksen tuotoksena syntyy toimintatapaohje sähköisen arkistoinnin käytännön toimista. Toimintatapaohje valmistuu kohdeorganisaation siirtyessä käyttämään sähköistä arkistointia, jotta ohjeeseen saadaan näkökulmia käytännön työstä.</p> <p>Teoreettisen viitekehyksen ja empiirisen tutkimuksen tuloksena organisaatiolle tuotettiin kehittämis ehdotuksia sähköisen arkistoinnin suunnitteluun ja käyttöönottoon. Työn tuloksena selvitettiin sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, Kansallisarkiston määräykset ja Suomen Kuntaliiton ohjeistukset sekä toimenpiteet, jotka tulee huomioida ennen sähköiseen arkistointiin siirtymistä.</p>		
Asiasanat tiedonhallinta, arkistonmuodostussuunnitelma, sähköinen arkistointi		

Author(s) Ranta, Anne	Type of Publication Master's thesis	Date April, 2022
	Number of pages 96	Language of publication: Finnish
Title of publication Electronic archiving		
Degree program Management and Service Business Master's degree		
<p>Increasing digitalisation brings new ways of operating services and tasks to implement legislation and regulations in municipalities. A topical area for development is the electronic management of archiving. The aim of the development work carried out was to identify the factors influencing the transition to electronic archiving, to plan the overall preservation process and to identify the legal provisions, regulations and guidelines for electronic archiving. The development focused on the procedures for electronic preservation of material generated within and outside the organisation, changes in operational processes and the readiness of staff to adapt to the new procedures.</p> <p>The theoretical framework of the research consisted of case management, information management, electronic archiving and the legal provisions governing them. The research approach was based on case research and partly constructivist. This was a qualitative research using legal doctrine, document analysis, observation, interviews, surveys and benchmarking as data collection methods. The research methods were used to produce solutions to the problems encountered in the transition to electronic archiving and to generate ideas for the development of new approaches.</p> <p>The output of the partly constructivist research is a code of practice for the practicalities of electronic archiving. The code of practice will be finalised when the target organisation moves to electronic archiving, in order to provide insights into the practical work.</p> <p>As a result of the theoretical framework and empirical research, development proposals for the organisation were produced for the planning and implementation of electronic archiving. As a result of the work, the legislation regulating electronic archiving, the regulations of the National Archives and the guidelines of the Finnish Association of Local and Regional Authorities, as well as the measures to be taken into account before moving to electronic archiving, were examined.</p>		
<u>Key words</u> information management, filing plan, electronic archiving		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
2 KEHITTÄMISTYÖN TAUSTA	7
2.1 Kohdeorganisaation esittely	8
2.2 Tiedonohjausjärjestelmä	9
2.3 Asianhallintajärjestelmä	11
3 ONGELMA JA TAVOITTEET	12
3.1 Ongelma	12
3.2 Tavoitteet	13
4 TIETOPERUSTA JA TEORIALÄHTEET	16
4.1 Tietoperusta	16
4.1.1 Sähköinen arkistointi	17
4.1.2 Asianhallinta	17
4.1.3 Tiedonhallinta	18
4.1.4 Lainsäädäntö	18
4.2 Teorialähteet	19
4.2.1 Oikeudelliset lähteet	19
4.2.2 Kansallisarkiston määräykset ja ohjeet	20
4.2.3 Suomen kuntaliiton ohjeistukset	21
5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN JA MENETELMÄT	22
5.1 Lähestymistapa	22
5.2 Tiedonkeruumenetelmät	24
5.2.1 Lainoppi eli oikeusdogmatiikka	24
5.2.2 Dokumenttianalyysi	25
5.2.3 Havainnointi ja haastattelut	26
5.2.4 Kyselyt	28
6 SÄHKÖISTÄ ARKISTOINTIA SÄÄTELEVÄT LAIT	30
6.1 Tiedonhallintalaki ja arkistolaki	31
6.2 Aineistojen julkisuus ja salassapitosäännökset, tietosuojasäännökset	32
6.3 Erityislait	34
6.4 Tietojärjestelmät ja tietoturva	35
6.5 Muu sähköistä arkistointia koskeva lainsäädäntö	36
7 ARKISTOTOIMI KOHDEORGANISAATIOSSA	36
7.1 Arkistovastaavat	37
7.2 Asianhallintajärjestelmän käyttäjät	38
7.3 Asiakirja-aineistot	39

7.3.1 Paperinen arkisto	39
7.3.2 Sähköinen arkisto	40
7.3.3 Asiakirjojen säilytysaikojen määrittäminen	42
7.3.4 Määräajan säilytettävät ja alle 10 vuotta säilytettävät aineistot	42
7.3.5 Yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävät aineistot	43
7.3.6 Aineistojen hävittäminen	43
7.4 Sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät	44
7.4.1 Tulosalueiden tietojärjestelmät	44
7.4.2 Keskitetyn arkistoinnin tietojärjestelmä	45
7.4.3 Sähköinen allekirjoitus	45
8 TUTKIMUKSEN TULOKSET	48
8.1 Henkilöstölle lähetetyn kyselyn tulokset	49
8.1.1 Tulosalueiden arkistointijärjestelmät	50
8.1.2 Koulutustarpeen arviointi	51
8.2 Vertaiskunnille ja -kaupungeille lähetettyjen kyselyjen vastaukset	52
8.2.1 Vertaiskuntien ja -kaupunkien aineistot ja tietojärjestelmät	53
8.2.2 Sähköinen allekirjoitus	57
8.2.3 Haasteet, ongelmatilanteet ja kehittämissuhteet	57
8.3 Haastattelut	59
8.3.1 Ryhmähaastattelut ja keskustelut	59
8.3.2 Sähköpostihaastattelut	62
8.4 Dokumentit	65
8.4.1 Kansallisarkiston määräykset ja Suomen kuntaliiton ohjeet	65
8.4.2 Organisaation oma ohjeistus	66
8.4.3 Sähköinen arkistointi tulevaisuudessa	67
8.5 Johtopäätökset	69
8.5.1 Tiedonohjaussuunnitelma ja asianhallintajärjestelmä	69
8.5.2 Sähköinen allekirjoitus	70
8.5.3 Sähköinen arkistointi	71
9 KEHITTÄMISEHDOTUKSET	72
10 POHDINTA	74
10.1 Tulosten tarkastelu	74
10.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi	76
10.3 Jatkokehitysideoita	78

LÄHTEET

LIITTEET

1 JOHDANTO

Hallitusohjelmassa on tavoitteena nostaa Suomen julkisen hallinnon teknologiaa ja digitalisaatiota. Lainsäädäntöä kehitetään ja sovelletaan digitalisaation edistämiseen palveluiden kehittämiseksi. (Valtiovarainministeriö, 2022b.) Digitalisaation lisääntyminen yhteiskunnassa asettaa vaatimuksia julkishallinnon sähköisten toimintatapojen kehittämiseen. Sähköisten palvelujen lisääntyminen parantaa hallinnon toimivuutta ja nopeuttaa asiointia julkishallinnon palveluissa. Sähköinen asiointi helpottaa asiakkaiden yhteydenottoa eikä asiointi ole sidonnainen virastojen aukioloaikoihin. Sähköinen asiointi ja aineistojen arkistointi sähköisenä helpottaa ja nopeuttaa tiedonhakuja tietopyynnöissä ja viranomaisten välisessä toiminnassa. Viranomaisten välisissä tiedonsiirroissa sähköinen toimintatapa on yhteiskunnan tämän päivän toimintatapa. Sähköisen arkistoinnin tutkimustyö on ajankohtainen, monet kunnat ja kaupungit ovat siirtymässä sähköiseen arkistointiin noudattaen Kansallisarkiston 1.1.2022 voimaan astunutta määräystä arkistoitavien asiakirjojen muodosta. (Kansallisarkisto, 2022b.)

Opinnäytetyön aiheena sähköinen arkistointi on jatkoa tutkimuksen tekijän alemman ammattikorkeakoulun opintojen opinnäytetyölle, jonka aihe oli tiedonohjaussuunnitelman laatiminen samalle toimeksiantajalle. Tiedonohjaussuunnitelmassa määritellään kaupungin tehtävissä valmistuneiden ja kaupungille saapuneiden aineistojen sähköiseen arkistointiin mahdollistavat tekijät. Tiedonohjaussuunnitelma integroidaan asiantuntijajärjestelmään ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään määrittelemään asiakirjoille metatiedot. Metatiedot ovat välttämättömiä, jotta mahdollistetaan tiedon löytäminen, varmistetaan tiedon aitous ja eheys (Suolahti, 2018, s. 43).

Kehittämistyössä on tarkoitus selvittää sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet. Julkishallinnon toiminta perustuu lainsäädäntöön, jota on noudatettava päätöksenteossa ja tuotettavissa palveluissa. Kehittämistyön tuloksena saadaan paperisesta arkistoinnista siirtymisen askelmerkit sähköiseen arkistointiin.

2 KEHITTÄMISTYÖN TAUSTA

Kehittämistyön toimeksiantajana on Kankaanpään kaupunki, jonka slogan eli iskulause on ”Äly, taide ja hyvinvointi asuvat meillä”. Kankaanpään kaupunki on kehittämisen strategiansa mukaisesti edistänyt digitalisaatiotaan Pohjois-Satakunnan digitalisaatiohankkeen avulla. Kehittämishankkeessa uudistettiin kuntien asiakaspalveluprosesseja ja toimintatapoja yhteistyössä seutukuntien kanssa. Sähköiset lomakkeet ja sähköinen asiointipalvelu on otettu käyttöön hankkeen ansiosta. (Kankaanpään kaupunki, 2021e.)

Kehittämistyön kohteena on Kankaanpään kaupungin siirtyminen paperisesta arkistoinnista sähköiseen arkistointiin. Asianhallintajärjestelmän päivittäminen ja sen käyttöönotto oli seuraava kohdeorganisaation askel digitalisaation kehittämisessä. Asianhallintajärjestelmään integroitava tiedonohjaussuunnitelma mahdollistaa sähköisen arkistoinnin käyttöönoton. Tiedonohjaussuunnitelma on laadittu tiedonohjausjärjestelmässä, jossa on määritelty tehtävuokkien asiakirjoille sähköiseen säilyttämiseen ohjaavat tiedot. (Innofactor Software Oy, 2020.)

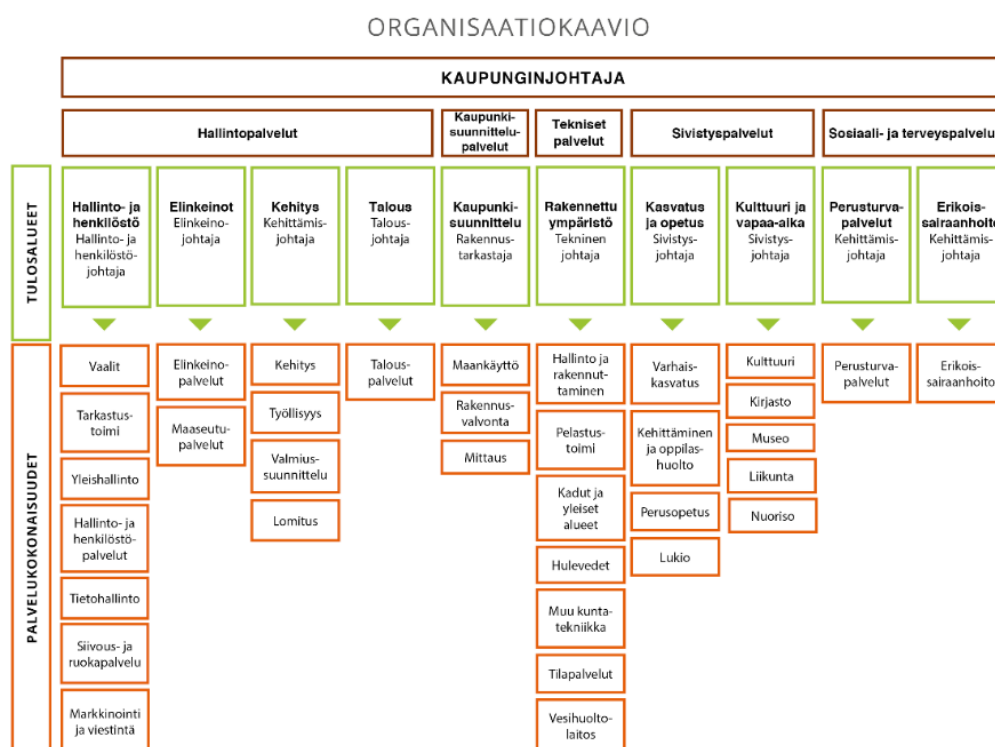
Toimeksiantajalla on käytössä asianhallintajärjestelmä, joka on päivitetty uudempaan versioon ja se on otettu tuotantokäyttöön 1.1.2022. Päivitettävä versio ei sisällä sähköistä arkistointia, vaan se on erikseen hankittava tietojärjestelmä. Asianhallintajärjestelmä ei toimi sähköisenä arkistona, koska se ei sisällä arkistointiominaisuuksia. Sähköistä säilyttämistä ei ole järkevää pitää tiedon käsittelyjärjestelmässä, koska järjestelmien käyttöikä on lyhyt ja niiden tietoja ei välttämättä saada siirrettyä päivitettäviin asianhallintajärjestelmiin ongelmitta. (Suolahti, 2018, s. 41.)

Asianhallintajärjestelmästä tallennetaan myöhemmin hankittavaan sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään kaupungin tehtävissä syntyneet ja kaupungille saapuneet asiakirjat tiedonohjaussuunnitelman mukaisin määrityksin säilytykseen. Yli 10 vuotta säilytettävät aineistot hävitetään joko manuaalisesti tai automaattisesti sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmässä. Pysyvästi säilytettävä aineisto tullaan säilyttämään sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmässä Kansallisarkiston antaman määräyksen jälkeen vain sähköisessä muodossa (Kansallisarkisto, 2022b).

2.1 Kohdeorganisaation esittely

Kohdeorganisaationa on Kankaanpään kaupunki, jossa on asukkaita 12 906 henkilöä (Tilastokeskus, 2021). Kankaanpään kaupungilla oli vuonna 2019 henkilöstöä 491 työntekijää (Kankaanpään kaupunki, 2021f). Honkajoen kunta liitettiin Kankaanpään kaupunkiin ja henkilöstö siirtyi kaupungin palvelukseen vuoden 2021 alussa, jonka jälkeen henkilöstön määrä on noin 600 henkilöä. Ylintä päätäntävaltaa käyttää kaupunginvaltuusto, jossa on 35 jäsentä. Kuntaliitosvaiheen päätäntävaltaa käytti väliaikainen 44-jäseninen yhteisvaltuusto, joka toimi kaudella 1.1.2021-31.5.2021. (Kankaanpään kaupunki, 2021b.)

Kaupungin organisaatio koostuu hallinto-, kaupunkisuunnittelu-, teknisistä, sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalveluista. Palvelut on jaoteltu tulosalueisiin ja tulosaluejohtajien vastuualueisiin palvelukokonaisuuksittain. Seuraavassa kuviossa on esitetty Kankaanpään kaupungin organisaatiokaavio (Kuvio 1).



Kuvio 1. Kankaanpään kaupungin organisaatiokaavio (Kankaanpään kaupunki, 2021f)

Kankaanpään kaupungin hallintosäännön 49 §:n mukaan kunnanhallitus määrää arkistotoimesta vastaavan viranhaltijan. Hallintosäännön 51 §:n mukaan lautakunta nimeää oman toimialansa asiakirjahallinnon vastuuhenkilön. Jokaisella tulosalueella on oma lähiarkisto, josta vastaa kyseisen tulosalueen asiakirjahallinnosta vastaava henkilö. Arkistotoimesta vastaava viranhaltija valvoo toimialojen asiakirjahallinnon tehtävien hoitoa. (Kankaanpään kaupunki, 2021a.)

2.2 Tiedonohjausjärjestelmä

Tiedonohjausjärjestelmä toimii asiakirja-aineistojen metatietojen määrittämisen työkaluna. Tiedonohjausjärjestelmässä määritellään kaupungin tehtävissä syntyville tai sinne saapuville aineistoille metatiedot. Metatiedoilla tarkoitetaan muun muassa asiakirjan tyyppiä, asiakirjan nimikettä, säilytysaikaa, säilytyspaikkaa, julkisuutta, sisältääkö asiakirja henkilötietoja ja missä tietojärjestelmässä aineistoa käsitellään. Tiedonohjausjärjestelmässä koostetaan tiedonohjaussuunnitelma, joka on sähköisen arkiston arkistonmuodostussuunnitelma ja se toimii tietojärjestelmien taustalla mahdollistaen asiakirjatietojen automatisoimisen tietojärjestelmässä. (JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta, 2021.) Valtion, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyöelin julkisen hallinnontietohallinnon neuvottelukunta (Juhta) tukee julkisen hallinnon tietohallinnon strategista ohjaamista. Julkisten palveluiden saatavuuden ja tehokkuuden edistämiseksi Juhta antaa julkisen hallinnon suosituksia (JHS). Metatiedot määritellään JHS191 -suosituksen liitteen mukaisina, jotta ne täyttävät Arkistolaitoksen SÄHKE2- mukaiset vaatimukset sähköisen arkistoinnin ohjaustiedoiksi. (JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta, 2021.; Kansallisarkisto, 2021e.) Tiedonohjaussuunnitelma voidaan integroida myös muihin organisaation käytössä oleviin tietojärjestelmiin, kuten esimerkiksi tiedonhallintalaissa säädetyin tiedonhallintamallin ylläpitotehtäviin liitettynä (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019, 5 §).

Kansallisarkiston SÄHKE2 -normiston vaatimuksien täyttäminen on edellytyksenä pysyvästi säilytettävän aineiston säilyttämiseen vain sähköisessä muodossa (Kansallisarkisto, 2021e). Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta tukee julkishallinnon organisaatioita arkistolaitoksen SÄHKE2 – määräyksen toteuttamista asiakirjojen tietoja käsittelevissä tietojärjestelmissä. Julkisen hallinnon suosituksessa JHS191

määritellään tiedonohjaussuunnitelman rakenne. JHS:n suositukset eivät ole julkiselle hallinnolle velvoittavia suosituksia, mutta toimivan asianhallinnan ja arkistoinnin takaamiseksi ne on syytä ottaa käyttöön. Suosituksen tavoite on yhdenmukaistaa julkisen hallinnon tiedonohjaussuunnitelmia ja se täyttää Kansallisarkiston SÄHKE2 -normin vaatimukset. (JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta, 2021.)

Kohdeorganisaatiossa on aloitettu vuonna 2013 tiedonohjaussuunnitelman laadinnan projekti, jonka valmistuminen on viivästynyt henkilöstövaihdosten ja päivittäisten työtehtävien vuoksi. Vuonna 2013 aloitetussa projektissa tiedonohjaussuunnitelman sisältö on muodostettu prosessilähtöisesti. Päivitettyyn asianhallintajärjestelmään integroitavan tiedonohjaussuunnitelman sisältö määritellään nykyohjeen mukaisesti käsittelyvaiheille asiakirjalähtöisesti. Tiedonohjaussuunnitelman tehtäväluokat ovat kuntien yhteisen tehtäväluokituksen mukaiset (Kansallisarkisto, 2021d). Asiakirjalähtöisen metatietojen määrittämisen perustana on tiedonohjausjärjestelmän toimivuus helpokäyttöisenä ja helposti päivitettävänä mallina ja se toimii suunnitelmallisena asianhallintajärjestelmän hyödyntämisenä. Organisaation tulee turvata asianhallintajärjestelmän ja sähköisen arkistoinnin toimivuus niin sisäisenä kuin organisaation ulkopuolisena tietolähteenä.

Kankaanpään kaupungille on hankittu vuonna 2021 tiedonohjausjärjestelmään usean kunnan yhteistyössä pilotoitu TOS-rakenteen pohja, joka helpotti ja nopeutti tiedonohjaussuunnitelman laadintaa. TOS-rakenteen pohja käytiin läpi kaupungin tehtävien ja toiminnan mukaiseksi, jotta siitä saatiin toimiva kohdeorganisaation toimintaan ja laadintavaiheessa huomioitiin sähköisen arkistoinnin vaatimukset.

Tiedonohjaussuunnitelma integroitiin Dynasty10-asianhallintajärjestelmään, joka käyttää tiedonohjaussuunnitelmaan määriteltyjä asiakirjojen metatietoja. Siirryttäessä käyttämään päivitettyä asianhallintajärjestelmää, muuttuu myös asioiden luokitusnumerointi ja käyttöön otettiin kuntien yhteinen tehtäväluokitus. Kohdeorganisaation tehtäväluokituksista poistettiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöasioiden tehtäväluokat, koska niiden järjestämisvastuussa on Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymä. Meneillään olevan sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen myötä Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymän tehtävät

siirtyvät Satakunnan hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. (Sote-uudistus, 2022.) TOS-rakenne on laadittu kuntien yhteisen tehtäväluokituksen mukaisena (Kuvio 2).

KUNTIEN YHTEINEN TEHTÄVÄLUOKITUS:

00. HALLINTOASIAT
01. HENKILÖSTÖASIAT
02. TALOUSASIAT, VEROTUS JA OMAISUUDEN HALLINTA
03. LAINSÄÄDÄNTÖ JA LAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMINEN
04. ULKOPOLITIIKKA JA KANSAINVÄLINEN TOIMINTA
05. SOSIAALIHUOLTO / POSA
06. TERVEYDENHUOLTO / POSA
07. TIEDON HALLINTA JA VIESTINTÄPALVELUT
08. LIIKENNE
09. TURVALLISUUS JA YLEINEN JÄRJESTYS
10. MAANKÄYTTÖ, RAKENTAMINEN JA ASUMINEN
11. YMPÄRISTÖASIAT / POSA
12. OPETUS- JA SIVISTYSTOIMI
13. TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISTOIMINTA
14. ELINKEINO- JA TYÖVOIMAPALVELUT

Kuvio 2. Kuntien yhteinen tehtäväluokitus (Kansallisarkisto, 2021d)

2.3 Asianhallintajärjestelmä

Asianhallintajärjestelmä toimii organisaation asiakirja-aineiston käsittelyn työkaluna. Asianhallintajärjestelmään kirjataan kaikki organisaatioon käsiteltäväksi saapuvat ja siellä syntyvät asiakirjat. Asiakirjojen kirjaamisen jälkeen aineistot ovat käytettävissä päätöksenteossa ja sen käsittelyvaiheissa. Kankaanpään kaupungilla on ollut käytössä vuodesta 1997 alkaen Dynasty -asianhallintajärjestelmä. Asianhallintajärjestelmään on muodostettu neljä passiivikantaa ja ennen Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän käyttöönottoa neljäs passiivikanta on ollut käytössä vuodesta 2013 alkaen. Passiivikannat tarkoittavat sellaisia aiemmin muodostettuja asiakirja-aineistojen tietokantoja,

jotka eivät ole aktiivisessa käytössä. Passiivikannan aineistot löytyvät kuitenkin tarvittaessa, kun niitä tarvitaan tuotantokannan käytössä. Tuotantokannalla tarkoitetaan käytössä olevaa asianhallintajärjestelmää, joka on aktiivisessa käytössä. 1.1.2022 käyttöönotettu asianhallintajärjestelmä on versio Dynasty10, joka on nykyisin käytössä oleva tuotantokanta. Passiivikannat tullaan integroimaan käyttöön otettuun asianhallintajärjestelmään, josta passiivikantojen tiedostot ovat lukumuodossa, mutta eivät tiedostomuotoisina käytettäväksi tuotantokannan aineistoina ilman niiden uudelleen kirjaamista tuotantokantaan. (Innofactor Software Oy, 2020.)

Vuonna 2015 on otettu käyttöön arkistonmuodostussuunnitelma, jonka perusteella on hoidettu kaupungin paperiaineiston säilyttämistä, hävittämistä ja pysyvästi säilytettävän aineiston arkistointia. Arkistomuodostussuunnitelman laadinnan perusteena on käytetty Kansallisarkiston seulontapäätöksiä ja Suomen Kuntaliiton säilytysaikaohjeita säilytysaikoja määriteltäessä. Siirryttäessä käyttämään päivitettävää Dynasty10-asianhallintaversiota, se mahdollistaa kaupungin sähköisen arkistoinnin, sähköisen asioinnin, paperiarkiston skannauksen ja sähköisen allekirjoituspalvelun organisaation sisäisten ja ulkopuolisten toimijoiden allekirjoitusten käyttöönotot. (Innofactor Software Oy, 2020.)

3 ONGELMA JA TAVOITTEET

Arkistonhoito on ollut pitkään kohdeorganisaatiossa työtehtävien prioriteeteista loppupäässä. Päivittäiset työtehtävät ovat arkistovastaavilla kiireisiä, jolloin arkistointi jää odottamaan kiirettömämpiä aikoja. Arkistonhoidon organisointi yhtenäiseksi toimintatavaksi kaikilla tulosalueilla ja resurssien riittävän määrän varmistaminen takaa arkistonhoidon työtehtävien suorittamisen ajallaan.

3.1 Ongelma

Paperisen arkistoinnin hoidon ongelma on arkistotilojen ja henkilöresurssien riittämättömyys aineistojen seulonnan aikaa vieviin työtehtäviin. Arkistonhoidossa on tärkeää

hallita säilytysaikojen, asiakirjojen julkisuus ja salaisuus määräykset, jotka ovat arkistonmuodostussuunnitelmaan määritelty. Arkistovastaavilla ei ole kuitenkaan kokonaisvaltaista tietoutta edellä mainittuihin määräyksiin, heidän tietämystään tulisi lisätä. Paperisten aineistojen seulonta tehdään käytännössä asiakirjoittain ja jälkikäteen tehtynä se on hidasta suorittaa, automatisoinnilla säästettäisiin henkilöresursseja muihin päivittäisiin työtehtäviin.

Arkistohoidon ongelmaksi on muodostunut asiakirjojen metatietojen määrittelyminen ja niiden kirjaaminen asianhallintajärjestelmään johdonmukaisesti siten, että kaikki kaupungin käsittelyyn tulevat asiakirjat tulevat kirjatuiksi sähköisenä. Sähköisenä aineisto nopeuttaa tiedonhakua ja aineistojen käyttö helpottuu päivittäisissä käsittelyvaiheissa. Tiedonohjaussuunnitelman laadinnan yhteydessä käydyissä palaverissa on selvitetty mitä viranomaisen asiakirjoja tulosalueilla syntyy, mitä kirjataan asianhallintajärjestelmään sekä asiakirjojen metatiedot hallinnonalakohtaisesti.

Päätearkiston paperisen aineiston hyllymetrit ovat täyttymässä ja uusien arkistotilojen rakentaminen ei ole yhteiskunnan digitaalisen kehittymisen vuoksi tarkoituksenmukaista. Julkishallinnon organisaatioiden on täytettävä lainsäädännön vaatimukset ja siirryttävä sähköiseen asiankäsittelyyn ja arkistointiin.

3.2 Tavoitteet

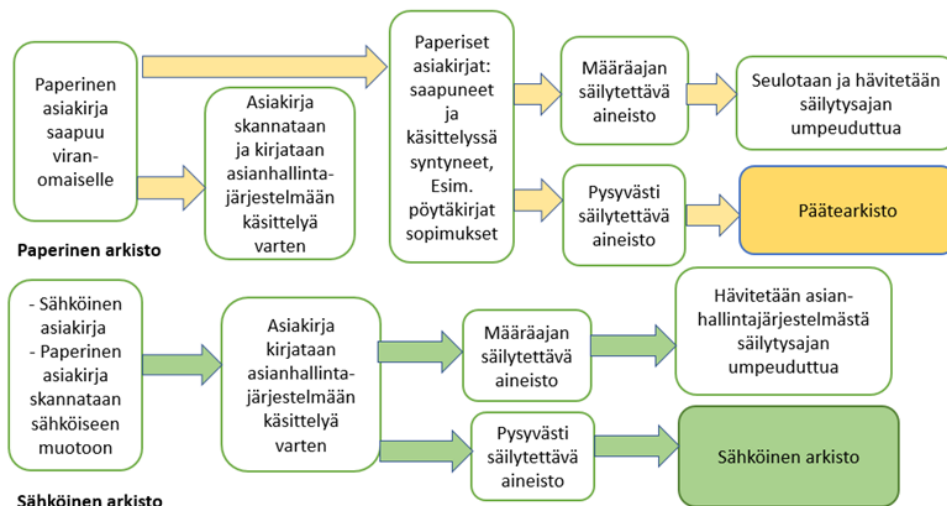
Kehittämistyön tarkoituksena on selvittää sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät, säilyttämisen kokonaisuuden suunnitteleminen, sähköistä arkistointia koskevien lainsäädännösten, määräysten ja ohjeistusten selvittäminen. Lisäksi selvitetään kaupungin omassa toiminnassa syntyvien aineistojen ja sen ulkopuolelta saapuvan aineiston säilyttäminen sähköisenä, toimintaprosessien muutokset sekä henkilöstön muutosvalmius toteutettavaan muutokseen. Sähköinen arkistointi hyvin suunniteltuna on tehokasta, reaaliaikaista, luotettavaa, tietoturvallista, automaattista ja tiedonsaanti on vaivatonta ja ei ole sidottu tiettyyn aikaan tai paikkaan.

Kehittämistyön tuloksena syntyy sähköisen arkistoinnin toimintatapaohje, jossa on määritelty asiakirjahallinnon tehtävät, sähköisen arkistoinnin toimintatavat sekä

arkistointia ohjaavat tiedot. Ohjeistuksen tarkoitus on kehittää uusia toimintatapoja asianhallinnassa ja arkistoinnissa. Ohje syventää asianhallintajärjestelmän käyttäjien sähköisten asiakirjojen säilytysaikojen ja asianhallintaan liittyvien lainsäädännön osaamista tuoden lisäarvoa sähköiseen arkistointiin ja tiedon lisäämistä asianhallinnan tehtävissä. Tulosalueen arkistovastaavien tehtävänä on vastata oman tulosalueensa ja palvelukokonaisuutensa arkistoinnista. Sähköisen arkistoinnin käyttäjien oikeudet määritellään siten, että arkistoinnin ja hävittämisen toteuttaminen on tulosalueiden arkistovastaavien ja tiedonhallintasihteerin tehtäviä. Arkistoinnin tietojärjestelmän käyttöoikeuksien määrittämisellä turvataan määräajan säilytettävän aineiston oikea-aikainen hävittäminen ja pysyvästi säilytettävän aineiston turvaaminen. Käyttöoikeudet määritellään siten, että oikeudet annetaan asiakirjoihin niille henkilöille, joiden työtehtäviin se kuuluu.

Tulosten hyödyt organisaatiolle ovat tärkeitä. Asianhallintajärjestelmän päivittäminen uuteen versioon, joka tukee sähköistä asianhallintaa ja arkistointia otettiin käyttöön 1.1.2022 alkaen. Sähköinen arkistointi on jatkumo asianhallintajärjestelmässä käsiteltäville asiakirja-aineistoille. Työn tuloksellisuuden toteuttaminen ja järjestelmien käytön hyödyntäminen koko kapasiteetilla vahvistuvat sähköisen arkistoinnin ja sen ohjeistuksen myötä. Sähköinen arkistointi helpottaa tiedonkulkua rajapintojen kautta oman organisaation sisäisenä toimintana sekä organisaation ulkopuolisten, yksityishenkilöiden, organisaatioiden ja viranomaisten kesken.

Sähköinen arkistointi vähentää fyysisen tietovarannon eli paperisen arkiston tarvetta. Kaupungin paperisen arkiston hyllymetrit päätearkistossa ovat täyttymässä ja päätearkistoon on vielä tulossa aineistoja, jotka syntyvät toiminnan tuotoksina ennen sähköiseen arkistointiin siirtymistä. Kansallisarkisto on antanut 22.12.2021 määräyksen pysyvästi säilytettävän aineiston säilyttämisestä ainoastaan sähköisenä. Määräys astuu voimaan 1.1.2022 ja on voimassa toistaiseksi. Annetun määräyksen jälkeen organisaatiot eivät enää hae Kansallisarkistolta erikseen sähköistä arkistointia mahdollistavaa seulontapäätöstä. (Kansallisarkisto 2022b.) Seuraavassa kuviossa on esitetty paperisen ja sähköisen arkistoinnin prosessit (kuviot 3).



Kuvio 3. Paperisen ja sähköisen arkistoinnin prosessit

Sähköiseen arkistointiin siirtymisen johdosta paperista aineistoa ei enää synny ja organisaation kustannussäästöt näkyvät paperisäästöinä ja paperisen arkistoinnin hyllymetrien täyttymisen loppumisena. Sähköiseen arkistointiin siirtymisen jälkeen aineistojen löytäminen tietojärjestelmistä helpottuu, asiointi nopeutuu ja tiedon hakeminen toimielinten tai viranhaltijoiden käsittelyyn sähköisesti helpottuu tietojärjestelmien tehokkaan käytön ansiosta. Tiedonhallintalain säännösten mukaan viranomaisen tulee muuttaa sille saapunut asiakirja sähköiseen muotoon, jos asiakirja on pysyvästi säilytettäväksi säädetty lainsäädännön nojalla (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 19 §). Tiedonhallintalain valmistelun hallituksen esityksessä eduskunnalle on arvioitu asiakirjojen sähköiseen muotoon muuttamisesta aiheutuvan vähäisiä kustannuksia sellaisille organisaatioille, jotka ovat ennen lainsäädännön voimaantulusta muuttaneet paperisia aineistoja sähköisiksi. (HE 284/2018, luku 4.1.)

Kehittämistehtävän päätutkimuskysymys on:

- ”Minkälainen on kohdeorganisaation toimintaan parhaiten sopiva sähköisen arkistoinnin toimintamalli, millaisen toimintaohjeistuksen se vaatii ja miten valitun mallin käyttöön siirtyminen tulee toteuttaa?”

Päätutkimuskysymystä tukevat alakysymykset ovat:

- Mitkä ovat asianhallintaa, tiedonhallintaa ja sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet, jotka koskevat kohdeorganisaation siirtymistä sähköiseen arkistointiin?
- Miten sähköinen arkistointi hoidetaan määräajan ja pysyvästi säilytettävän aineiston osalta ja mitä se vaatii asianhallintajärjestelmältä?
- Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokituksiin, ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan?
- Mitä etuja sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuottaa organisaatiolle?
- Miten saadaan henkilöstö noudattamaan sähköisen arkistoinnin ohjeistusta ja vähennettyä muutosvastarintaa uusiin toimintatapoihin?

4 TIETOPERUSTA JA TEORIALÄHTEET

Kehittämistyössä on tärkeää löytää näkökulma, jota käytetään tutkimustyön edetessä. Näkökulma kuvaa ja jäsentää kehittämiskohdetta. Tietoperustaksi eli taustaksi eli viitekehikseksi kutsutaan jo olemassa olevaa tietoa, johon hankkeen suunnittelu ja toteuttaminen perustuu. Tietoperustassa määritellään käsitteet ja niiden väliset suhteet. (Ojasalo ym., 2018, s. 24-25.) Tietoperustan eli teoriaosan tulee liittyä tutkimusongelmaan. Teoriaosa sisältää niitä teorioita, malleja, tutkimuksia ja raportteja, jotka liittyvät tai niihin sisältyy jotain tutkimusongelmaan liittyvää. Teorian ja oman tutkimuksen välillä tulee syntyä vahva sidos siten, että ensin perehdytään teorioihin ja sitten vasta omaan tutkimukseen eli empiriaosaan. (Kananen, 2015, s. 27.)

4.1 Tietoperusta

Kehittämistyön tietoperusta koostuu asianhallinnasta, tiedonhallinnasta, sähköisestä arkistoinnista ja niitä säätelevistä lainsäädännöksistä. Tutkimuksen ulkopuolelle jätän sähköisen asioinnin viranomaistoiminnassa, kuitenkin sisällytän siihen tietopyyntöihin liittyvän aineiston löytymisen helpottumisen sähköisen arkistoinnin myötä.

4.1.1 Sähköinen arkistointi

Arkistolain säännöksiä noudattamalla organisaatio varmistaa asiakirjojen käytettävyyden, säilymisen ja asiakirjoihin liittyvän tietopalvelun sekä paperisen että sähköisten aineistojen osalta. Arkistotoimen tehtävänä on määrittellä asiakirjojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto säilytysaikojen umpeuduttua. Arkistointia on hoidettava siten, että se tukee arkistotoimen tehtävien suorittamista, yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista. Arkistotoimen tulee huomioida yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva, tietosuoja ja varmistaa niihin liittyvien asiakirjojen saataavuus huomioiden myös tutkijoiden tiedonsaanti. Arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa tulee huomioida arkistotoimen vaatimukset. (Arkistolaki 831/1994, 7 §, 11 §.)

Kansallisarkisto ohjaa sähköistä arkistointia SÄHKE2 -määräyksellä ja organisaation sähköisten arkistointitietojärjestelmien tulee täyttää määräyksen vaatimukset. Arkistolaitoksen myöntämä sähköisen arkistoinnin lupa edellyttää tietojärjestelmän osalta SÄHKE2 -määräyksen noudattamista kattavasti. Sähköinen arkistointi tarkoittaa sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittelyä, hallintaa ja säilyttämistä sähköisesti. SÄHKE2 -määräyksen vaatimusten täyttäminen on edellytyksenä tietojärjestelmiin sisältyvien asiakirjallisten tietojen pysyväälle säilyttämiselle sähköisessä muodossa. (Kansallisarkisto, 2021e.) Sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tehostaa tietojen käsittelyä, säästää henkilötyötä, parantaa tiedon todistusvoimaisuutta, mahdollistaa sähköisen säilyttämisen ja hävittämisen, parantaa tiedon löydettävyyttä ja tietojen käsittelyprosessien tietoturvallisuutta. (JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta, 2022.)

4.1.2 Asianhallinta

Asianhallinta tietoperustana määrittelee asianhallinnan sähköiseen arkistoon siirrettävän aineiston sisällön ja sen säilytysarvon. Asianhallinta luo perustan sähköiselle arkistoinnille asianhallintajärjestelmässä käytettävien asialuokitusten ja asiakirjoille määriteltujen metatietojen kautta. Asianhallinnassa annetaan eri asioille ja asiakirjoille luokitusten mukaiset tiedot. Määritellyt tiedot ohjaavat sähköisen

arkistointijärjestelmän käyttöä ja sen toimintaa aineistojen säilyttämisessä turvassa ja tuhoamisessa oikea-aikaisesti määriteltyjen säilytysaikojen mukaisesti (Arkistolaki, 12 §, 13 §).

Asiakirjojen säilytysaikojen määrittely on viranomaisen omassa päätäntävallassa niiden aineistojen osalta, joista lainsäädäntö, Kansallisarkisto tai Suomen Kuntaliitto ei ole antanut määräystä tai ohjeistusta. Asianhallintaan ja arkistointiin liittyy kiinteästi viranomaisen vastaaminen tietopyyntöihin. Tietopyyntöihin liittyvien aineistojen löytäminen helpottuu johdonmukaisella ja yhtenäisellä sähköisellä arkistoinnilla ja arkistoinnin hakutoiminnoilla.

4.1.3 Tiedonhallinta

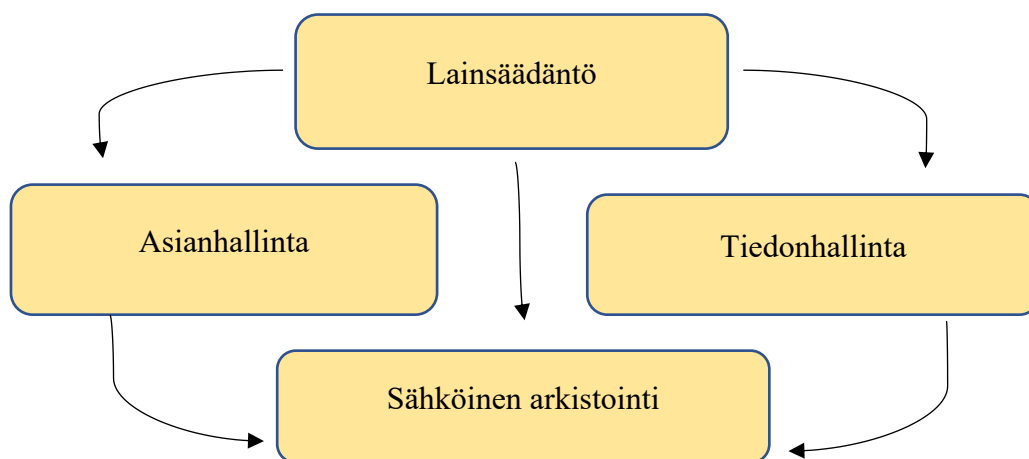
Tiedonhallinnan osuus viitekehyksessä koostuu tiedonhallinnan teknologian hyödyntämisestä, rajapinnoista, integraatioista, tietosuojasta ja tietoturvasta osana sähköistä arkistointia. Tiedonhallinta sisältyy viitekehykseen siltä osin, mikä kohdistuu sähköiseen arkistointiin kohdeorganisaatiossa.

Sähköisen arkistoinnin tiedonhallintaan sisältyy tiedonohjaussuunnitelman laadinta, joka integroidaan asianhallintajärjestelmään ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään asiakirjojen metatietojen määrittämiseksi. Organisaation tiedonhallintaa kokonaisuudessaan ylläpidetään tiedonhallintalaissa säädetyssä viranomaisen tiedonhallintamallissa. Tiedonhallintamallissa esitetään mm. viranomaisen käytössä olevat tietojärjestelmät, toimintaprosessit, tiedot tietoaineistoon siirtämisestä, arkistointitavasta ja arkistointipaikasta sekä aineistojen tuhoamisesta. (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 5 §.)

4.1.4 Lainsäädäntö

Tiedonhallintalain ja arkistolain lisäksi sähköiseen arkistointiin liittyviä säännöksiä ovat tietoturvaa ja tietosuojaa koskevat lait. Tietosuoja- ja tietoturvalainsäädännön säädöksissä säädetään tietoturvasta ja henkilötietojen käsittelystä, jotka tulee huomioida sähköisessä arkistoinnissa. Organisaation tulee taata sähköisen arkistoinnin

tietoturva siten, että aineistoihin ei pääse kukaan ulkopuolinen. Tarkalla käyttäjätun-
nusten rajauksella turvataan organisaation salaisiin aineistoihin pääsy siten, että niihin
pääsevät vain ne henkilöt, joiden työtehtäviin se kuuluu. Tietoturva toteutetaan tietoturva-
ohjelmistojen käytöllä, niiden ajan tasalla pitämällä ja muilla tietoturvatoinen-
piteillä, jotka ovat tietohallinnon tehtäviä. Tietoperustassa on huomioitava hyvän hal-
linnon perusteet, julkisen hallinnon viranomaisen virkavastuut, kaupungin strategiset
painopistealueet ja poliittinen päätöksenteko. Seuraavassa kuviossa on kuvattu kehittä-
mistehtävänä viitekehys (kuvio 4).



Kuvio 4. Tietoperusta eli viitekehys

4.2 Teorialähteet

Teorialähteinä opinnäytetyössä on oikeudellisia lähteitä ja dokumentteja liittyen asi-
anhallintaan, tiedonhallintaan ja sähköiseen arkistointiin. Lähteinä käytetään myös
aiemmin tehtyjä tutkimuksia ja selvityksiä tietojärjestelmien käyttöönotosta ja toimin-
nan tehostumisesta digitalisoitumisen myötä. Opinnäytetyön perustana ovat lainsää-
dännön toteuttaminen, Kansallisarkiston ohjeet ja määräykset sekä Suomen kuntaliitto
arkistoinnin ja asianhallinnon ohjaajana kunnallisissa viranomaisissa.

4.2.1 Oikeudelliset lähteet

Vuonna 1994 voimaan astuneessa arkistolaisissa säädetään mm. kunnallisten viran-
omaisten ja toimielimien ja kuntien liikelaitosten itsenäisten julkisoikeudellisten

laitosten arkistotoimesta. Lain säännökset sisältävät mm. määräykset tietopyyntöihin vastaamisesta liittyen yksityisten ja yhteisöjen oikeudesta saada tietoa julkisista asiakirjoista. (Arkistolaki, 1 §, 7 §.)

Viranomaisen tulee rekisteröidä asia, asiaa koskevat tiedot ja asian käsittely asianhallintajärjestelmään. Asioiden ja asiakirjojen tietojen yksilöinti helpottaa asian käsittelyä kaupungin prosesseissa ja tiedonhakua tietopyynnöissä. Tiedonhallintalaissa on säädetty asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta ja sen julkaisu verkkosivuilla helpottaa asiakkaan tietopyynnön kohteen määrittelyä. Asiakirjajulkisuuskuvauksessa kuvataan mm. tietojärjestelmät, niiden sisältämät tietoaineistot, tiedon luovuttamisen tekniset rajapinnat ja tiedot antavan viranomaisen yhteystiedot. (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 25 §, 28 §.)

4.2.2 Kansallisarkiston määräykset ja ohjeet

Kansallisarkisto antaa hallinnonalakohtaisia seulontapäätöksiä pysyvästi säilytettävän aineiston osalta (Kansallisarkisto, 2021b). Kansallisarkisto on uudistanut arvonmäärittämis- ja seulontapolitiikka-asiakirjansa EU:n tietosuojasetuksen (2016/679), tietosuoja-lain (1050/2018) ja tiedonhallintalain (906/2019) voimaantulon myötä. Arvonmäärittämis- ja seulontapolitiikka sisältää ohjeistuksen analogisten asiakirjojen digitoimisesta ja säilytysmuodoista. (Kansallisarkisto, 2021a.)

Kansallisarkisto on antanut SÄHKE2 -määräyksen (AL 9815/07.01.01.00/2008), joka on astunut voimaan 1.1.2009. Määräys koskee niitä vaatimuksia ja ominaisuuksia, jotka ovat edellytyksenä asiakirjojen pysyvälle säilyttämiselle yksinomaan sähköisessä muodossa eri tietojärjestelmissä ja niistä tuotettavien siirtokokonaisuuksien muodostamisesta. (Kansallisarkisto, 2021e.) Kankaanpään kaupunki on ottanut käyttöön Suomen standardoimisliiton suosittelman toimistoalan standardien käytön silloisen Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan suositusten mukaisesti. Kaupunki on luopunut niiden käytöstä asianhallintajärjestelmän tiedonohjaussuunnitelman käyttöönoton jälkeen. Lauri Palm on todennut Pro gradu tutkielmassaan, että SÄHKE2- määräys toimenpidekokonaisuuksineen soveltuu asianhallintaan muita standardeja paremmin ja julkisten organisaatioiden käytössä olevien tietojärjestelmien

tulee olla SÄHKE2 -sertifioituja. SÄHKE2 -määräys eroaa muista standardeista pakollisten tiedonohjausvaatimusten osalta. (Palm, 2013, 38.)

Arkistolaitoksen määräyksen liitteessä 1 on määritelty asiakirjallisten metatietojen tuottamisen perusteet. Perusteet käsittävät asiakirjallisen tiedon käsittelyprosessin asiakirjan syntymisestä muutoksenhaun käsittelyvaiheeseen saakka. Asiakirjat voivat olla joko organisaatiossa valmistuneita tai sinne saapuneita asiakirjoja. Määräyksen mukaisesti organisaation tulee varmistaa asiakirjan alkuperäisyys ja eheys sähköisen allekirjoituksen tarkastamisen avulla tai muutoin teknisesti tai laadullisesti tarkastamisella. Tietojärjestelmään tehdään merkinnät alkuperäisyyden ja eheyden toteutamisesta. Mikäli asiakirja sisältää sähköisen allekirjoituksen, tarkistetaan varmenteen voimassaolo. Jos asiakirjassa on tiedot sen lähettäjistä eikä sen alkuperäisyyttä ja eheyttä ole aihetta epäillä, asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella. (Kansallisarkisto, 2021e.)

Metatietomallin versiossa 1.3 Kansallisarkisto on määritellyt asiakirjatiedon metatietojen määrittelyn perusteet ja niiden pakollisuudet, versio 1.3 on ollut voimassa 16.3.2020 alkaen. Jotta tietojärjestelmä täyttää SÄHKE2-vaatimukset, tietojärjestelmässä tulee olla määriteltynä SÄHKE2 metatietomallissa pakolliseksi määritellyt metatiedot sisältäen käsittelyn ja hallinnan metatiedot. SÄHKE2-metatietomallissa on myös valinnaisia metatietoja, jotka tukevat asiakirjallisen tiedon sähköistä käsittelyä ja hallintaa. (Kansallisarkisto, 2021e.)

4.2.3 Suomen kuntaliiton ohjeistukset

Suomen kuntaliitto tukee kuntasektoria kuntien edunvalvojana, kehittäjänä sekä asiantuntija- ja tietopalveluiden tarjoajana. Kunnat ja kaupungit ovat Kuntaliiton jäseniä, lisäksi toiminnassa ovat mukana maakuntien liitot, sairaanhoitopiirit, kuntayhtymät ja kuntataustaiset osakeyhtiöt. (Suomen Kuntaliitto, 2022b.)

Suomen Kuntaliitto on julkaissut säilytysaikaoppaita, joihin on koottu Kansallisarkiston pysyvästi säilytettävän aineiston määräykset. Oppaat ja tietokannat sisältävät myös vähimmäissuosituksen määräaikaaisesti säilytettävien aineistojen osalta ja maininnat

organisaation oman säilyttämisen arvioimisen mahdollisuudesta. Säilytysaikaohjeistuksen laadintaan ovat osallistuneet kuntien, maakuntien liittojen ja Kuntaliiton asiantuntijat. Oppaat toimivat kuntien ja kaupunkien tiedonohjaussuunnitelman pohjatietona määriteltäessä aineistojen säilytysaikoja. (Suomen Kuntaliitto, 2022a.)

Kehittämistyössä on tarkoitus selvittää arkistoinnin nykytilasta eli paperisesta arkistoinnista siirtyminen sähköiseen arkistointiin. Tutkimustyön tuloksena saadaan henkilöstön työtehtäviä tukeva ohjeistus asiakirjahallintoon ja sähköiseen arkistointiin liittyvissä kysymyksissä. Osaamisen kehittämisen kautta tehostuu arkistoinnin ja asiantuntemuksen tuloksellisuus ja tuottavuus sekä toteutuu lainsäädännön noudattaminen.

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN JA MENETELMÄT

5.1 Lähestymistapa

Tapaustutkimus soveltuu tutkimuksen lähestymistavaksi organisaatiossa esiintyvän ongelman selvittämiseen ja tarkoituksena on ratkaista kyseinen ongelma tai tuottaa kehittämisehdotuksia. Tapaustutkimuksen avulla luodaan ideoita kehittämiseen tai ongelman ratkaisuun ja tuotetaan syvällistä ja yksityiskohtaista tietoa kyseisestä tapauksesta kehittämisen tueksi. Tutkittava kohde valitaan käytännön tarpeeseen ja sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Kehittämiskohteen tutkijalla on jo jotain aiempaa tietoa kehitettävästä kohteesta, joka auttaa kehittämistehtävän määrittelyssä ja auttaa tausta-aineistojen valinnassa. (Ojasalo ym., 2018, s. 37, s. 53-54.)

Kehittämistyössä sovelletaan tapaustutkimusta ja sillä ratkaistaan sähköiseen arkistointiin siirtyminen julkishallinnon organisaatioissa. Tutkimusmenetelmillä tuotetaan ratkaisuja sähköiseen arkistointiin siirtymisen ongelmiin ja luodaan kehittämisideoita toimintatapoihin. Asianhallintajärjestelmässä määritellään aineistojen arkistointiin liittyvät tiedot, joita hyödynnetään sähköisessä arkistoinnissa. Aiemmin kohdeorganisaation kirjaamo on kirjannut asiat ja asiakirjat asianhallintajärjestelmään. Päivitettävän asianhallintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen myös tulosalueiden

arkistovastaavat kirjaavat asioita ja asiakirjoja ja heidän tulee hallita määritellyt metatiedot. Tutkimuksessa käytetään tulosalueiden työntekijöiden asiantuntemusta heidän omasta toimialastaan ja sen toiminnasta syntyvistä aineistoista ja niiden arkistointitarpeesta määrääjän säilytettävän aineiston osalta. Pysyvästi säilytettävien aineistojen arkistointi perustuu lakien säännöksiin ja Kansallisarkiston määräyksiin ja Suomen Kuntaliiton ohjeisiin.

Kehittämiskohteen tutkija ratkaisee yhteistyössä tulosalueiden arkistovastaavien kanssa kohdeorganisaation määrääjän ja pysyvästi säilytettävien aineistojen säilytysaikojen arvonmääritykset. Arvonmääritykset määrittellään sellaisten aineistojen osalta, joihin lainsäädäntö, Kansallisarkisto tai Suomen Kuntaliitto ei ole antanut määräystä tai ohjetta. Työtapojen muutosprosessi tuottaa henkilöstölle laaja-alaista ammatillista oppimista ja kehittymistä sähköisen arkistoinnin toimintatavoissa. Kankaanpään kaupungin toimielimen digitalisaation kehittämisen projektiryhmän sekä tietohallinnosta, tietoturvasta ja tietosuojasta vastaavien erityisosaamista hyödynnetään tutkimuksessa ja saatetaan asianhallintajärjestelmän käyttäjien tietoon.

Tutkimuksessa on osin konstruktivisen tutkimuksen piirteitä. Konstruktivisen tutkimuksen tavoitteena on tuottaa jokin konkreettinen tuotos, joka tuo organisaatioon uutta tietoa. Tuotos voi olla ohje tai käsikirja. Konstruktivisessa tutkimuksessa käytäntö ja teoria ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa. Kehitetty ratkaisu, sen toteuttaminen ja käytännön testaus sekä sen hyödyllisyyden arviointi on konstruktivisen tutkimuksen ominaispiirteitä. (Ojasalo ym., 2018, s. 37-38.)

Kehittämistehtävän tavoite on tuottaa asianhallinnan ja sähköisen arkistoinnin toimintatapaohje, joten valintana osittain konstruktivinen tutkimus soveltuu tutkimustyöhön. Saatavilla oleva teoria-aineisto tulee olemaan mukana kehittämistyön käytännön edetessä. Teoria-aineisto tukee kehittämistehtävää kokoamalla lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet sähköistä arkistointia käyttävälle henkilöstölle toimintatapaohjeeksi.

5.2 Tiedonkeruumenetelmät

Kehittämistehtävä on laadullinen tutkimus, jonka lähtökohtana on todellisen tapahtuman kuvaaminen. Tutkimuksen kohteena on tarkoin valittu aihe, josta halutaan syvälistä tietoa. (Ojasalo ym., 2018, s. 105.) Laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmistä valitsin parhaiten kehittämistehtävääni soveltuvat menetelmät. Analysoin menetelmillä saadut tutkimustulokset ja etsin niistä vastaukset tutkimuskysymyksiin ja tutkimusongelmaan. Tiedonkeruumenetelmiksi valitsin lainopin, dokumenttianalyysin, havainnoinnin, kyselyt ja haastattelut sekä benchmarkingin. Valitsemani tiedonkeruumenetelmät vastaavat yhdessä päätutkimuskysymykseen: ”Minkälainen on kohdeorganisaation toimintaan parhaiten sopiva sähköisen arkistoinnin toimintamalli, millaisen toimintaohjeistuksen se vaatii ja miten valitun mallin käyttöön siirtyminen tulee toteuttaa?” Alakysymykset tukevat päätutkimuskysymystä ja niihin saadaan vastauksia eri tiedonkeruumenetelmillä.

5.2.1 Lainoppi eli oikeusdogmatiikka

Julkishallinnossa toimitaan lainsäädännön puitteissa ja näin ollen hallinnon tulee ymmärtää ja osata toteuttaa julkisen vallan tehtävänsä säännösten edellyttämien vaatimusten mukaisesti. Julkisen vallan käytössä tulee huomioida lainsäädännökset hallinnon asiakkaiden oikeusturvasta ja perustuslain säännösten noudattamisesta. (Husa & Pohjolainen, 2014, s. 2.)

Asianhallintaa, tiedonhallintaa ja sähköistä arkistointia julkisessa hallinnossa säädetään useilla lain säännöksillä. Kehittämistyön perustana on julkishallinnon lainsäädännön säännösten ja muiden viranomaisten asettamien määräysten noudattaminen käytännön työtehtävissä. Lainsäädännön ja määräysten selvittäminen kehittämistyössä tuottaa teoriaosuutta ja tukee empiriaosuuden tutkimista ja laadintaa. Lainoppi tiedonkeruumenetelmänä vastaa tutkimuskysymykseen: ”Mitkä ovat asianhallintaa, tiedonhallintaa ja sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet, jotka koskevat kohdeorganisaation siirtymistä sähköiseen arkistointiin?”

5.2.2 Dokumenttianalyysi

Laadullisessa tutkimuksessa aineistonkeruumenetelmät voivat olla olemassa olevia aineistoja (sekundääriaineistoja) tai aineistoja, jotka kerätään kyseistä tutkimusongelmaa varten (primääriaineistot). Sekundääriaineistot ovat dokumentteja, kuvia tai muita tallenteita. Primääriaineistoiksi luokitellaan havainnoinnit, haastattelut ja kyselyt. (Kananen, 2015, s. 76.)

Kehittämistehtävässä hyödynnetään valmiita, jo olemassa olevia dokumentteja. Valmiita aineistoja on saatavilla kohdeorganisaation dokumenteista, joista käytetään muun muassa vuonna 2015 hyväksyttyä arkistonmuodostussuunnitelmaa ja asiakirjahallinnon aiempaa ohjeistusta. Arkistonmuodostussuunnitelma on lähdeaineistona säilytysaikojen arvonmäärityksessä niiltä osin, jotka ovat organisaation päätettävissä.

Valtiovarainministeriössä, kansallisarkistossa ja opetus- ja kulttuuriministeriössä on laadittu useita selvityksiä, joissa käsitellään kunnallisen julkishallinnon sähköiseen arkistointiin liittyviä tarpeita ja haasteita. Valtiovarainministeriö on julkaissut tiedonhallintalautakunnan suosituksia mm. asianhallinnan metatiedoista ja suosituksen teknisistä rajapinnoista ja katseluyhteyksistä. (Valtiovarainministeriö, 2021a, 2021b.) Arkistolain esiselvitys -työryhmän raportti vuodelta 2020 on tutkimuksessa käytettävää materiaalia (Arkistolain esiselvitystyöryhmä, 2020). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuissa on Euroopan historian professori Laura Kolben laatima skenaariotyö asiakirjallisesta kulttuuriperinnöstä tulevaisuudessa ja arkistolainsäädännön uudistamisesta. Laadittu skenaariotyö antaa pohdinnan aihetta kaupungin tulevaisuuden digitalisaation kehittämisestä. Skenaariotyössä oli mukana edustajia opetus- ja kulttuuriministeriöstä, kansallisarkistosta ja valtiovarainministeriöstä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a.)

Kehittämisasiheesta on julkaistu kirjallisuutta, jota hyödynnetään kehittämistyön tutkimisessa. Dokumenttianalyysin tulokset antavat vastaukset seuraaviin tutkimuskysymyksiin: ”Minkälainen on kohdeorganisaation toimintaan parhaiten sopiva sähköisen arkistoinnin toimintamalli, millaisen toimintaohjeistuksen se vaatii ja miten valitun mallin käyttöön siirtyminen tulee toteuttaa?”, ”Mitkä ovat asianhallintaa, tiedonhallintaa ja sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet, jotka

koskevat kohdeorganisaation siirtymistä sähköiseen arkistointiin?”, ”Miten sähköinen arkistointi hoidetaan määräajan ja pysyvästi säilytettävän aineiston osalta ja mitä se vaatii asiantuntijajärjestelmältä?”, ”Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokitukseen, ohjeistukseen ja käytännön toimintaan?” ja ”Mitä etuja sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuottaa organisaatiolle?”

5.2.3 Havainnointi ja haastattelut

Havainnointi on laadullisen tutkimuksen aineiston keruumenetelmä. Havainnoinnilla saadaan käytännönläheistä tietoa tutkimukseen. Havainnoinnista pidetään havainnointipäiväkirjaa, jotta siitä saadut tiedot eivät jää muistin varaan. Tutkimuksen tekijän työskennellessä kohdeorganisaatiossa vaarantaa havainnointien kirjaamista, koska tekijä voi kirjata muistinvaraisesti omakohtaisia kokemuksiaan. Tiedonkeruun näkökulmasta havainnot eivät täytä tieteelliselle tutkimukselle asetettuja vaatimuksia, havainnointitulee todentaa muiden antamalla suullisilla tiedonannoilla. (Kananen, 2015, s. 78.) Osallistavassa havainnoinnissa tutkija on itse mukana tutkimustilanteessa (Kananen, 2014, s. 79-80).

Kehittämistyön havainnointi liittyy kiinteästi tutkimuksen tekijän omiin työtehtäviin kohdeorganisaatiossa. Hallintosäännön mukaisesti tutkimuksen tekijä virka-asemaansa johtaa asiakirjahallintoa ja huolehtii asiakirjahallintoon ja tiedonhallintaan liittyvästä neuvonnasta. Kirjaajien ja tulosalueiden arkistovastaavien yhteydenotot kirjattavien asioiden ja asiakirjojen ongelmatilanteiden neuvontatehtävissä tuottavat käytännönläheistä havainnointia tutkimustyöhön. Havainnoinneista pidetään havainnointipäiväkirjaa, jotta saadut tiedot ovat myöhemminkin saatavilla eivätkä ole muistin varassa.

Haastatteluja käytetään kehittämistutkimuksen alkutilanteen selvityksessä sekä toteutus- ja seurantavaiheessa. Haastatteluja käytetään havainnoinnin täydennyksenä, jotta vältetään tutkijan vääriä tulkintoja havainnoinnista. Haastattelujen tuloksena saadaan kehittämiskohteesta luotettavaa tietoa ja samalla luodaan luottamuksellinen suhde haastateltavaan. Haastateltavalta saatua aineistoa käytetään muutosprosessissa ja siihen sitoutumisessa. (Kananen, 2015, s. 81-82.)

Haastattelut voivat olla yksilö tai ryhmähaastatteluja. Ryhmähaastatteluissa saadaan yleisesti luotettavampi tulos, koska ryhmä vie haastattelutilannetta eteenpäin ja yksilöhaastattelussa haastattelijan ohjaus voi olla voimakkaampaa. (Ojasalo ym., 2018, s. 42.) Haastattelumenetelmän valinta perustuu siihen, millaista tietoa haastatteluilla halutaan saada. Haastattelut on hyvä äänittää ja kirjoitetaan auki eli litteroidaan myöhemmin, jotta haastatteliija voi keskittyä haastattelutilanteeseen. (Ojasalo ym., 2018, s. 106-107.) Ryhmähaastattelussa voidaan hyödyntää ennakoitiin liittyvänä menetelmänä aivoriittä, jolla tuotetaan uusia ideoita sähköisen arkistoinnin ja asianhallinnan näkökulmasta (Ojasalo ym., 2018, 160). Tutkimustyössä haastatellaan tulosalueiden asiantuntijoita palveluprosessien, tietojärjestelmien ja tietoaineistojen kartoitusten yhteydessä. Haastatteluja käydään sähköiseen arkistointiin liittyvän tiedonohjaussuunnitelman laadinnan ja asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä.

Haastattelut voidaan toteuttaa laadullisessa tutkimuksessa myös sähköpostihaastatteluna. Sähköpostihaastatteluihin tulee saada aikaiseksi vuorovaikutusta, kuten haastattelussa. Vuorovaikutus syntyy useilla sähköpostiviesteillä, joilla tarkennetaan ja syvennetään saatuja vastauksia. (Kananen, 2015, s. 86.)

Sähköpostihaastatteluja käytetään oman organisaation henkilöstöstä niille, joilla on tietämys oman tulosalueen tietojärjestelmistä ja niiden käyttötarkoituksista. Oman organisaation henkilöstölle kohdennetussa haastattelussa tarkoituksena on kartoittaa tulosalueiden käytössä oleviin tietojärjestelmiin integroitavien sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät, niiden sisältö ja toiminta. Lisäksi tarkoituksena on kartoittaa tulosalueiden käytössä olevat sähköisen allekirjoituksen menetelmät ja tunnistuspalvelut. Sähköpostihaastattelujen viestit koostetaan siten, että siihen saadaan aikaiseksi vuorovaikutusta.

Havainnoinnilla ja haastatteluilla saadaan vastaukset seuraaviin tutkimuskysymyksiin: ”Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokituksiin, ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan?”, ”Mitä etuja sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuottaa organisaatiolle?” ja ”Miten saadaan henkilöstö noudattamaan sähköisen arkistoinnin ohjeistusta ja vähennettyä muutosvastarintaa uusiin toimintatapoihin?”.

5.2.4 Kyselyt

Kohdeorganisaation kyselyssä selvitetään tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmiin sisältyvät sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät, henkilöstön muutosvalmiuden sähköiseen arkistointiin siirtymisessä sekä henkilöstön koulutustarpeet. Koulutusarvetta arvioitaessa huomioidaan sähköisen arkistointiin ja tietopyyntöihin vastaamiseen liittyvät tehtävät. Arkistotoimen osalta tietopyyntöihin vastaaminen liittyy arkistolain säännökseen yksityisten ja yhteisöjen oikeudesta saada tietoa julkisista asiakirjoista (Arkistolaki, 7 §). Julkisten ja salassa pidettävien asiakirjojen määrittelyssä on aiemmin työtehtävissä ollut epäselvyyttä, selkeää ohjeistusta ei ole henkilöstölle ollut saatavilla. Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten asiakirjoista, salassa pidettävistä asiakirjoista ja niiden luovuttamisen rajoituksista (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 2 §).

Kyselylomake laaditaan Webropol -työkalulla, jonne tulleet vastaukset analysoidaan ja tulokset kirjoitetaan raporttiin. Haastattelut ja kyselyt antavat vastauksia tutkimuskysymyksiin: ”Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokitukseen, ohjeistukseen ja käytännön toimintaan?” ja ”Miten saadaan henkilöstö noudattamaan sähköisen arkistoinnin ohjeistusta ja vähennettyä muutosvastarintaa uusiin toimintatapoihin?”.

Benchmarkingia käytetään vertaisarvioinnissa toiseen kohteeseen. Vertaisarvioinnissa opitaan toisesta kohteesta ja kyseenalaistetaan oma toiminta. Sen tarkoituksena on löytää omasta toiminnasta heikkoja kohtia ja laatia niiden kehittämisen tavoitteet ja kehittämisisideat. Benchmarking on todettu hyväksi menetelmäksi mm. organisaation toimintaprosessien ja työtapojen kehittämisessä. Vertaisarvioinnin materiaaleja on löydettävissä yritysten kotisivuilta, vierailuilta organisaatiossa, lehtiartikkeleista ja yleisesti verkkosivuilta. (Ojasalo ym., 2018, s. 43-44.)

Kehittyvässä yhteiskunnassa julkishallinnon organisaatiot ovat siirtyneet tai ovat siirtymässä sähköiseen arkistointiin. Digitalisaation edetessä sähköinen asiointi, sähköinen arkistointi, sähköinen allekirjoitus ja saatavuusdirektiivin täytäntöönpano ovat ajankohtaisia muutosprosesseja julkishallinnossa. Kehittämistyössä etsitään vertailukohteeksi kohdeorganisaation kokoisia kaupunkeja, jotka ovat siirtyneet tai ovat siirtymässä sähköiseen arkistointiin. Kohdeorganisaatioille laaditaan Webropol -

työkalulla kyselylomake, jonka tulosten perusteella selvitetään heillä käytössä olevat tietojärjestelmät ja sähköiseen arkistointiin siirtymisessä huomioon otettavat asiat, esiin tulleet ongelmat ja haasteet.

Vertailuorganisaation toimintatapojen tutkiminen antavat vastauksia päätutkimuskysymykseen: ”Minkälainen on kohdeorganisaation toimintaan parhaiten sopiva sähköisen arkistoinnin toimintamalli, millaisen toimintaohjeistuksen se vaatii ja miten valitun mallin käyttöön siirtyminen tulee toteuttaa?”, ”Miten sähköinen arkistointi hoidetaan määrääjän ja pysyvästi säilytettävän aineiston osalta ja mitä se vaatii asianhallintajärjestelmältä?”, ”Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokituksiin, ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan?” ja ”Mitä etuja sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuottaa organisaatiolle?” Seuraavassa taulukossa on esitetty tutkimuskysymykset, niihin liittyvät tavoitteet, tietoperusta ja tiedonkeruumenetelmät.

Taulukko 1. Tutkimuskysymykset, tavoitteet, tietoperusta ja tiedonkeruumenetelmät

Tutkimuskysymys	Tavoitteet	Tietoperusta, viitekehys	Tiedonkeruumenetelmä
Minkälainen on kohdeorganisaation toimintaan parhaiten sopiva sähköisen arkistoinnin toimintamalli, millaisen toimintaohjeistuksen se vaatii ja miten valitun mallin käyttöönottoon siirtyminen tulee toteuttaa?"	Toimintamalli, toimintaohjeistus, käyttöönoton toteuttaminen	Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Dokumenttianalyysi Benchmarking
Mitkä ovat asianhallintaa, tiedonhallintaa ja sähköistä arkistointia säätelevä lainsäädäntö, määräykset ja ohjeet, jotka koskevat kohdeorganisaation siirtymistä sähköiseen arkistointiin?	Lainsäädännön, määräysten ja ohjeistusten selvittäminen ja niiden noudattaminen organisaation tehtävissä	Lainsäädäntö Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Lainoppi Dokumenttianalyysi
Miten sähköinen arkistointi hoidetaan määräajan ja pysyvästi säilytettävän aineiston osalta ja mitä se vaatii asianhallintajärjestelmältä?	Arkistointijärjestelmän toimivuus määräajan ja pysyvästi säilytettävän aineiston säilyttämiseen	Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Dokumenttianalyysi Benchmarking
Mitä muutoksia sähköinen arkistointi aiheuttaa luokitukseen, ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan?	Arkistointijärjestelmän käyttöönoton ohjeistus, uusien toimintatapojen käyttöönotto	Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Lainoppi Dokumenttianalyysi Kyselyt Havainnointi Benchmarking
Mitä etuja sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuottaa organisaatiolle?	Sähköisen arkistoinnin etujen selvittäminen verraten paperiseen arkistointiin ja työtehtävien muutoksiin. Kustannussäästöjen, järjestelmien käytön hyödyntäminen täydellä kapasiteetilla, sähköisen allekirjoituksen käyttöönoton mahdollistaminen, tiedonsiirron rajapintojen käyttöönoton mahdollistaminen	Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Dokumenttianalyysi Havainnointi Benchmarking
Miten saadaan henkilöstö noudattamaan sähköisen arkistoinnin ohjeistusta ja vähennettyä muutosvastarintaa uusiin toimintatapoihin?	Henkilöstön osallistaminen. Uusien toimintatapojen kehittäminen asianhallinnassa ja sähköisessä arkistoinnissa.	Asianhallinta Tiedonhallinta Sähköinen arkistointi	Haastattelut Kyselyt Havainnointi

6 SÄHKÖISTÄ ARKISTOINTIA SÄÄTELEVÄT LAIT

Digitalisaation lisääntyminen viranomaisten toiminnassa ja lainsäädännön vastuiden täyttämässä edellyttää lainsäädännön ajantasaistamista ja yhdenmukaistamista.

Lainsäädäntö on arkistoinnin osalta osin vanhentunutta ja lainsäännösten termistöt ja käsitteiden tulkinta on hankaloitunut. Vuonna 2020 voimaan astuneessa tiedonhallintalaissa säädetään viranomaistoiminnan yhdenmukaistamisesta, tietoturvallisuudesta ja digitalisoinnista (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 1 §). Tiedonhallintalain ja arkistolain termistöt ja käsitteet eivät ole yhdenmukaisia, joten niiden tulkintaerot ovat olleet hankalia. Arkistolakiin keskeisesti vaikuttavien lakien muutokset edellyttävät arkistolainsäädännön uudistamista vastaamaan viranomaisen toimintaa digitaalisessa yhteiskunnassa. (Arkistolain esiselvitystyöryhmä, 2020).

6.1 Tiedonhallintalaki ja arkistolaki

Tiedonhallintalaki ohjaa kuntia voimakkaasti sähköiseen arkistointiin. Kun pysyvästi säilytettävä, lailla tai lain nojalla säädetty arkistoitava asiakirja saapuu viranomaiselle muussa kuin sähköisessä muodossa, viranomaisen on muutettava asiakirja sähköiseen muotoon varmistuen asiakirjan luotettavuus ja eheys. (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 19 §.) Kohdeorganisaatiossa aiemmin käytössä olevaan asianhallintajärjestelmän versioon on skannattu asiakirja-aineisto, jotta se on sähköisesti käytettävissä organisaation asioiden käsittelyssä ja päätöksenteossa. Aineisto ei ole kuitenkaan ollut sähköiseen arkistointiin kelpoista, koska aineisto ei täytä Kansallisarkiston SÄHKE2-määräyksen vaatimuksia.

Arkistointia säätelevä voimassa oleva arkistolaki on astunut voimaan vuonna 1994. Arkistolaissa säädetään mm. kunnallisten viranomaisten ja toimielimien ja kuntien liikelaitosten itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten arkistotoimesta. (Arkistolaki, 1 §.) Tiedonhallintalain valmistelun esityksessä hallitukselle oli tavoitteena kumota arkistolaki (831/1994) ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) koskien hyvää tiedonhallintatapaa ja niitä vastaava sääntely oli tarkoitus sisällyttää tiedonhallintalakiin. Lausuntokierrosten jälkeen jatkovalmisteluissa rajattiin arkistolaki uudistuksen ulkopuolelle, koska tietojärjestelmäratkaisut ja toiminnalliset prosessit olivat lainsäädännön valmisteluvaiheessa keskeneräisiä. (HE 284/2018, kohta 5.1, 5.2.2.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö on asettanut 30.9.2019 (OKM/47/040/2019) työryhmän selvittämään arkistolainsäädännön uudistamista. Työryhmä on esiselvityksessään

selvittänyt lainsäädännön nykytilan ja sen muutostarpeet liittyen lainsäädännön muutoksiin. Arkistolain muutostarpeet perustuvat Euroopan unionin tietosuoja-asetuksen (EU 2016/679), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), Suomen perustuslain (731/1999) ja viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) olemassa oleviin säännöksiin ja niiden muutoksiin. (Arkistolain esiselvitys -työryhmä, 2020, s. 5.)

Arkistolain esiselvitystyöryhmä on esittänyt arkistolain uudistamisen jatkotyössä huomioitavia seikkoja. Esiselvitystyöryhmä on selvittänyt raportissaan arkistolain suhdetta muuhun voimassa olevaan lainsäädäntöön. Työryhmä on todennut niiden välillä haasteita ja vuonna 1994 peräisin olevan arkistolain vanhentuneen monessa suhteessa. Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (tiedonhallintalaki) ja arkistolain termistön tulkinnan eroavaisuus tulee esiin tietoaineistojen arkistoinnin ajankohdasta. Tiedonhallintalain 15 § 1 mom. 6 kohdan mukaan säädetään, että tietoaineistot on varmistettava tietoturvallisin toimenpitein, että ne ovat arkistoitavissa. Arkistolain mukaan ne ovat jo tässä vaiheessa osa arkistoa. (Arkistolain esiselvitys -työryhmä, 2020, s. 29–30, 84.)

6.2 Aineistojen julkisuus ja salassapitosäännökset, tietosuojasäännökset

Suomen perustuslaissa on säädetty, että julkisuus turvataan lailla. Perustuslaissa säädetään viranomaisten asiakirjojen ja tallenteiden julkisuudesta siten, että ne ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden takia erikseen rajoitettu. (Suomen perustuslaki 731/1999, 12 §, 2 mom., 21 § 2 mom.) Julkisuus ja avoimuus antavat kaikille mahdollisuuden kontrolloida julkista vallankäyttöä. Asioiden julkinen käsittely luo avoimen kuvan ihmisille ja mahdollistavat osallistumisen julkisen vallan käytölle. (Husa & Pohjolainen, 2014, s. 257.) Julkisuuslaki säätelee viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta ja salaiseksi luokiteltavien aineistojen perusteista. Pääsääntöisesti asiakirja on julkinen vasta valmistumisensa jälkeen. Julkisuuslain 6 §:ssä on määritelty tarkemmin, milloin erilaisten asiakirjojen julkisuus alkaa. Ensisijaisesti kaikki viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole erikseen lailla säädetty. Julkisuuslain 24 §:ssä on määritelty 32 erilaista asiakirjojen salassapidon perustetta. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 6 §, 24 §.)

Eu:n tietosuoja-asetus ja kansallinen tietosuojalaki säätelevät henkilötietojen käsittelyä viranomaisen toiminnassa. Tietosuoja-asetuksessa säädetään rekisteröidyn oikeuksista ja organisaation oikeuksista käsitellä henkilötietoja, jos niihin on lainmukainen peruste. Julkisessa hallinnossa henkilötietojen käsittelyn perusteena ovat mm. viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitaminen, sopimusten täytäntöönpaneminen ja rekisteröidyn suostumus. Asetukseen sisältyy säännökset organisaation velvollisuuksista rekisteröidyn henkilötietojen käsittelyyn. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, s. 36.)

Tietosuojalailla on säädetty henkilötietojen käsittelystä kansallisella tasolla. Arkistointia koskeva lainkohta koskee henkilötietojen käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia varten. Tietosuojalain mukaan henkilötietoja saa käsitellä, kun on kyse yleistä etua koskevan tehtävän suorittamisesta tai rekisterinpitäjän julkisen vallan käyttämisestä. Henkilötietojen käsittelyn oikeus koskee tutkimusaineistojen, kulttuuriperintöaineistojen ja niiden kuvailutietoihin liittyvien henkilötietojen käsittelyä arkistointitarkoitukseen, kun se on oikeasuhtaista ja rekisteröidyn oikeudet on huomioitu. Rekisteröidyn oikeudet ovat mm. oikeus käsittelyn rajoittamiseen ja oikeus tietojen poistamiseen. Rekisteröidyn oikeuksista voidaan kuitenkin poiketa, kun rekisterinpitäjä on suorittanut suojatoimenpiteet siten, että rekisteröityä ei voida tunnistaa. (Tietosuojalaki 1050/2018, 32 §).

Arkistolain esiselvitystyöryhmän raportissa on todettu, että tietosuojalainsäädännön henkilötietojen käsittelyä sovelletaan kaikkeen aineistoon riippumatta siitä, onko ne arkistoitu. Huomioitavaa tietosuojalaissa on se, että se koskee vain elossa olevien henkilöiden henkilötietoja. Julkisuuslaki on kytköksissä arkistolakiin, julkisuuslaissa säädetään tietojen antamisesta ja salassapidosta, joka koskee myös arkistoituja aineistoja. Sähköisen asioinnin ja digitaalisten palveluiden sääntelyn ja arkistolain säännöksissä on huomioitavaa saavutettavuuden ulottuminen kaikkiin arkistoituihin asiakirjoihin. Arkistolain esiselvitystyöryhmä pitää tärkeänä Kansallisarkiston roolia aineistojen arvonmäärityksessä ja seulonnassa. Arvonmäärityksen ja seulonnan perusteet tulisi kirjata lakiin antaen lähtökohdat yleisen edun arviointiin. Aineistojen digitoinnissa tulee ottaa huomioon saavutettavuusvaatimukset, joka käytännössä tarkoittaa aineistojen

digitoimista asiakirjat sisältöluettavaksi pdf-muotoisena. (Arkistolain esiselvitys -työryhmä, 2020, s. 29–30, 84.)

6.3 Erityislait

Julkisilla hallinnonaloilla on julkisuuslain syrjäyttäviä erityislakeja, kuten esimerkiksi sosiaalihuolto- ja potilastietojen salassapitosäännökset. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000, luku 3, luku 4; Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992, luku 4, 13 §.) Asetuksessa sosiaali- ja terveysministeriön potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä säädetään potilasasiakirjojen ja hoitoon liittyvän muun materiaalin säilytysajoista. (Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä 99/2001, 23 §).

Varhaiskasvatusta koskevien tietoaineistojen säilytysajoista ja tietojen luovuttamisesta ja katselemisesta säädetään Varhaiskasvatuslaissa 540/2018. (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 72 §, 73 §.) Koulupsykologien asiakirjojen säilytysajoista ja lokitietojen säilyttämisestä säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa potilasasiakirjoista. Edellä mainittuja säännöksiä sovelletaan terveydenhuollon ammattihenkilöihin heidän antaessaan terveyden- ja sairaanhoitoa, riippumatta siitä harjoittaako hän ammatiaan itsenäisesti tai minkä organisaation palveluksessa hän on. (Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjoista 298/2009, 1 §, 23 §, 24 §; Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä, 1 §). Kohdeorganisaatio ostaa ulkopuoliselta organisaatiolta ostopalveluna koulupsykologi ja koulukuraattoripalvelut, jolloin heidän asiakirja-aineistojen säilytysajoissa noudatetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetusta potilasasiakirjoista. Kansallisarkisto on antanut päätöksen potilasasiakirjojen pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista koskien kunnallisessa, yksityisessä sekä vankeinhoitolaitoksen terveydenhuollossa 22.12.2000 ja sen jälkeen laadittuja tai niille saapuneita asiakirjoja. Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt arkistolaitokselta päätöksen potilasasiakirjojen pysyväissäilytykseen hakemukseen liitetyn asetusluonnoksen liitetaulukon mukaisille potilasasiakirjoille. (Kansallisarkisto, 2022c.)

Muiden sosiaali- ja terveystuollon palveluiden asiakirjojen arkistointi hoidetaan Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymän (PoSa) toimesta. PoSa:n jäsenkunnat ovat perussopimuksellaan siirtäneet kuntien sosiaali- ja terveystuollon, ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun järjestämistävastuun PoSalle (Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymä, 2021).

6.4 Tietojärjestelmät ja tietoturva

Lailla sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa on tarkoitus edistää sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä. Laissa on säännökset asiakkaiden oikeuksista, viranomaisten velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asioinnissa viranomaistoimituksessa sekä sähköisen asiakirjan arkistoinnista. (Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003, 1 §.) Yksi tiedonhallinnan palveluista on tietopyyntöihin vastaaminen, joihin aineistot noudetaan sähköisestä arkistosta. Lailla digitaalisten palvelujen tarjoamisesta edistetään digitaalisten palvelujen laadukasta ja tietoturvallista tarjoamista julkisella sektorilla (Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019, 1 §). Lain säännöksillä parannetaan erityisryhmien mahdollisuuksia käyttää julkisen sektorin palveluita digitaalisesti yhdenvertaisesti ja omatoimisesti. Sähköisen arkistoinnin tulee täyttää saatavuuslainsäädännön vaatimukset. (HE 60/2018, s. 4, s. 9.)

Sähköisen viestinnän palvelujen tarjonnasta ja käytöstä jokaisen saataville säädetään laissa sähköisen viestinnän palveluista. Lain tavoitteena on varmistaa viestintäverkkojen ja viestintäpalveluiden saatavuutta laadultaan hyvinä, toimintavarmoina ja turvallisina, luottamuksellisina, yksityisyyden suojan toteuttavana sekä edullisina palveluina. (Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014, 1§.)

Sähköisestä allekirjoituksesta ja vahvasta tunnistaumisesta sekä palveluiden tarjoamisesta säädettyssä laissa säädetään palveluntarjoajan velvoitteista ja viestintäverkon toimivuudesta. Laissa säädetään mm. sähköisen allekirjoituksen ja tunnistaumisen järjestelmien vaatimuksista. Lakia ei kuitenkaan sovelleta organisaation sisäiseen tunnistamiseen käytettävissä palveluissa eikä yhteisöihin, jolla on käytössä oma tunnistaumismenetelmä asiakkaidensa tunnistamiseen palveluissaan. (Laki vahvasta sähköisestä tunnistaumisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009, 1§.) Kehittämistyössä

käsitellään sähköistä allekirjoitusta ja vahvaa tunnistautumista siltä osin kuin se liittyy sähköiseen arkistointiin. Sähköinen allekirjoitus otetaan kohdeorganisaatiossa asiantuntijajärjestelmään sisältyvänä ja se otetaan käyttöön ennen sähköiseen arkistointiin siirtymistä.

6.5 Muu sähköistä arkistointia koskeva lainsäädäntö

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon toteuttamisesta ja edistämisestä sekä oikeusturvan lisäämisestä hallintoasioissa. Lain keskeinen tavoite on edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. (Hallintolaki 434/2003, 1 §.) Perustuslaissa säädetään jokaisen oikeuteen käyttää viranomaisissa omaa kieltään joko suomea tai ruotsia, kielilaililla turvataan em. oikeuden käyttö (Kielilaki 423/2003, 2 §). Sähköisen arkistoinnin ja perustuslain välinen suhde korostuu julkisen vallan turvatessa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista (Suomen perustuslaki, 22 §).

Viranhaltija käyttää julkista valtaa luovuttaessaan tietoja julkisen hallinnon asiakirjoista. Viranhaltijan tulee perustuslain mukaisesti mm. turvata tietopyyntöön kohdistuvan henkilön perusoikeudet ja ihmisoikeudet sekä yksityisyyden suoja ja noudattaa päätöksissään lakia (Suomen perustuslaki, 2 §). Viranhaltija on virkavastuussa käyttäessään julkista valtaa päätöksissään (Suomen perustuslaki, 118 §). Kuntalaissa säädetään kunnan asukkaiden osallistamis- ja vaikuttamismahdollisuudesta kunnan päätöksentekoon. Sähköisen arkistointiin liittyvät keskeiset säännökset sisältyvät kuntalain 12 luvun säännöksiin päätöksenteosta ja hallintomenettelystä tietojen saatavuuteen yleisessä tietoverkossa. (Kuntalaki 410/2015, luku 5 ja 12.)

7 ARKISTOTOIMI KOHDEORGANISAATIOSSA

Arkistolain säännöksen mukaan kunnanhallitus on arkistotoimen järjestämisvastuussa. Kunnanhallituksen tulee määrätä kunnan arkistotoimesta ja arkistonmuodostuksesta sekä kunnan pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista vastaava viranhaltija tai toimihenkilö. (Arkistolaki, 9 §.)

7.1 Arkistovastaavat

Kankaanpään kaupunginhallitus on päätöksellään 509 §/28.11.1995 määritellyt Kankaanpään kaupungin yhdeksi arkistonmuodostajaksi. Samalla päätöksellä kaupunginhallitus on määrännyt arkistosihteerin toimimaan arkistolain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettuna viranhaltijana. Kaupunginhallitus on päätöksellään 39 §/5.2.2018 muuttanut arkistosihteerin virkanimikkeen tiedonhallintasihteeriksi. (Kankaanpään kaupunki, 2021d.) Kankaanpään yhteisvaltuusto on päätöksellään 13 §/29.3.2021 hyväksynyt hallintosäännön, jossa määritellään asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan järjestämisestä sekä kaupunginhallituksen, asiakirjahallintoa johtavan viranhaltijan ja lautakunnan arkistohallinnon tehtävistä. Tiedonhallintasihteerin tehtäviin asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan osalta ovat mm. ohjata ja kehittää asiakirjahallintoa osana kunnan tiedonhallintaa, hyväksyä tiedonkäsittelyn, säilytyksen ja arkistoinnin ohjeistuksen sekä tiedonohjaussuunnitelman, vastaa keskusarkistosta ja pysyvästi säilytettävistä asiakirjatiedoista, laatii kaupungin asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan ohjeistuksen, huolehtii asiakirjahallintoon ja tiedonhallintaan liittyvästä koulutuksesta ja neuvonnasta. (Kankaanpään kaupunki, 2021a.)

Tiedonhallintasihteerin vastuualueeseen kuuluvat sekä paperisen että sähköisen asiakirjahallinnon ja tiedonhallintaan liittyvät työtehtävät sekä päätearkiston aineistot, joita ovat yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävät asiakirjat.

Kankaanpään kaupungin hallintosäännössä on määritelty lautakuntien vastuusta huolehtia oman toimialansa asiakirjojen hoitamisesta annettujen määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Lautakunnan tulee nimetä oman toimialansa asiakirjahallinnon vastuuhenkilö. (Kankaanpään kaupunki, 2021a.)

Tulosalueiden arkistovastaaviksi on määritelty tulosalueiden toimistosihteerit. Toimistosihteerit vastaavat oman toimialansa asiakirjahallinnasta, asiakirjojen seulonnasta ja määräajan säilytettävästä aineistosta. Toimialoilla on paperiselle arkistolle lähiarkistot, joiden aineistot ovat päivittäisessä käytössä ja niissä säilytetään määräajan ja alle 10 vuotta säilytettävä aineisto.

7.2 Asianhallintajärjestelmän käyttäjät

Tulosalueiden kirjaajat kirjaavat kaupungille saapuvat asiakirja-aineistot asianhallintajärjestelmään sekä huolehtivat kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asiakirjahallinnasta oman toimialueensa osalta. Kirjaajat ovat arkistoinnin prosessissa tärkeässä roolissa.

Asiakirjat tulee kirjata tiedonohjaussuunnitelman mukaisille tehtäväluokille ja käsittelyvaiheille, jotta asiakirjat saavat niille määritellyt oikeat metatiedot. Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä laadittiin yksityiskohtainen ohjeistus tehtäväluokille kirjattavista asiakirjoista kuntien yhteisen tehtäväluokituksen mukaisesti. Asiakirjan kirjaamisen jälkeen asiakirja liitetään tehtäväluokkaan avatun asian käsittelyvaiheille sähköisenä asiakirjana. Asian käsittelyvaiheita ovat vireilletulo, valmistelu, päätöksenteko, tiedoksiannot, muutoksenhaku ja seuranta. Siirryttäessä sähköiseen arkistointiin asiakirjojen metatiedot on tiedonohjaussuunnitelman mukaisin määräyksin luokiteltu määräaikaiseen ja pysyvään säilytykseen.

Asioiden ja asiakirjojen kirjaamisessa asianhallintajärjestelmään käytetään 31.12.2021 saakka 1.1.1997 käyttöönotettua tehtäväluokitusta. 1.1.2022 alkaen, Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen, käytetään kuntien yhteisen tehtäväluokituksen mukaista luokitusta. Asianhallintajärjestelmään kirjataan kaupungille saapuva ja lähtevä asiakirja-aineisto, kokousasiat, viranhaltijapäätökset ja sopimukset.

Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen asianhallintajärjestelmän käyttäjät kirjaavat asioita ja asiakirjoja asianhallintajärjestelmään. On tärkeää, että asiakirjoja kirjatessa kirjaaja on tietoinen kyseisen asiakirjan julkisuustiedoista sekä asiakirjan muista metatiedoista, kuten mm. säilytysaika, -paikka, henkilötietojen käsittely. Päivitettyyn asianhallintajärjestelmään integroitiin tiedonohjaussuunnitelmaan laaditut asiakirjojen metatiedot, joita käyttäjä voi muuttaa elleivät ne ole kyseiseen asiakirjaan sopivia.

Asianhallintajärjestelmän käyttäjä kirjaa kokouksen esityslistaa laatiessaan ja viranhaltijapäätösten liitteeksi asiaan liittyvät asiakirjat käsittelyvaiheille. Liitteitä voivat olla myös muissa prosesseissa syntyneitä asiakirjoja, kuten esimerkiksi Kuntarekryssä käsitellyn rekrytoinnin tai Cludia-kilpailutuksen hankintaprosesseissa syntyneitä

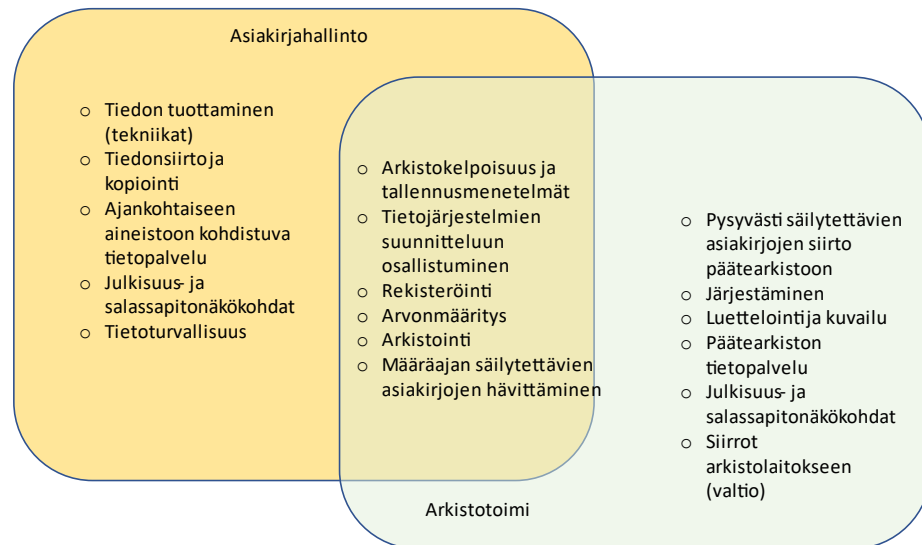
asiakirjoja, jotka kirjataan asianhallintajärjestelmään päätöksenteon ja käsittelyn asiakirjoiksi tai liitteiksi. Myös tällöin on huomioitava asiakirjan metatiedot, jotta asiakirjan arkistoinnin määräykset tulevat toteutetuksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeistusten mukaisena.

7.3 Asiakirja-aineistot

7.3.1 Paperinen arkisto

Dynasty6.4 -asianhallintajärjestelmässä, joka on ollut käytössä 31.12.2021 saakka, ei ole määritelty aineistojen metatietoja. Asiakirjat, jotka ovat saapuneet kaupungille käsiteltäväksi, on kirjattu kirjaamon toimesta asianhallintajärjestelmään. Kohdeorganisaatiossa pysyvästi ja yli 10 vuotta säilytettävä aineisto arkistoidaan 31.12.2021 saakka paperisina asiakirjoina kaupungin päätearkistoon. Määräajan säilytettävä aineisto seulotaan ja hävitetään tarvittaessa tietoturvallisesti määräajan umpeuduttua. Määräajan säilytettävä aineisto säilytetään tulosalueiden lähiarkistoissa, niiden seulonnasta ja hävittämisestä vastaa tulosalueiden arkistovastaavat.

Asiakirjojen hallintaprosessit on jaoteltu kahden termin mukaisesti. Asiakirjahallinnossa kehitetään ja ohjataan organisaation toimintaan liittyvien asiakirjallisten tietojen vastaanottamista, niiden tuottamista, käsittelyä, tallentamista, säilytysaikojen määrittelyä ja niiden käyttöön saattamista. Arkistotoimen tehtävänä on hyvää tiedonhallintatapaa noudattaen varmistaa asiakirjojen ja tietojärjestelmien saatavuus, eheys, käytettävyys ja suojaaminen koko niiden elinkaaren ajan. Arkistotoimi vastaa asiakirjojen tietopalvelusta, määrittelee asiakirjojen säilytysarvot ja hävittää aineistoja määräajan umpeuduttua. Seuraava kuvio on arkistolaitoksen oppikirjasta, jossa on esitetty asiakirjojen hallintaprosessit (kuvio 5) (Lybeck, 2006, s. 20).



Kuvio 5. Asiakirjahallinnon hallintoprosessit (Lybeck, 2006, s. 20)

Pysyvästi säilytettävän aineiston siirto kansallisarkistoon koskee tällä hetkellä vain valtion arkistoja. Kuntien kansallisarkistossa säilytyksessä olevat aineistot ovat niiden kuntien, jotka jäivät sotien aikana rajan taakse. (Kansallisarkisto, 2021c.)

7.3.2 Sähköinen arkisto

Sähköisellä säilyttämällä tarkoitetaan aineiston aktiivivaiheen ohittaneen määräajan tai pysyvästi säilytettävän aineiston säilytysprosessia. Yleisnimityksenä sähköiselle säilyttämälle käytetään sähköistä arkistointia. (Valtiovarainministeriö, 2022b, s. 5.) Sähköiseen arkistointiin siirtymisen jälkeen pysyvästi säilytettävä ja yli 10 vuotta säilytettävä aineisto säilytetään vain sähköisessä muodossa. Määräajan säilytettävät aineistot hävitetään niiden määräajan umpeuduttua, ne säilyvät kuitenkin asianhallintajärjestelmässä sähköisenä niin kauan kuin ne sieltä manuaalisesti poistetaan.

Päivitetyn asianhallintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen myös ohjelmiston käyttäjät kirjaavat aineistoja asianhallintajärjestelmään. Aiemmin käytössä olevien passiivikantojen aineistot eivät ole käytettävissä päivitetyn asianhallintajärjestelmän tiedostoina, ne ovat vain lukumuodossa. Jos asian käsittely jatkuu Dynasty10:n käyttöönoton jälkeen, asiat ja asiakirjat on kirjattava Dynasty10:n asianhallintajärjestelmään. Aiempien käsittelyjen tiedostojen kirjaaminen asianhallintajärjestelmään lisää kirjaajien

työmäärää. Heidän tulee hallita aineistojen metatiedot, joiden perusteella esimerkiksi niiden julkisuus ja säilytysajat määritellään.

Käytettäessä asianhallintajärjestelmää kokousasioissa, viranhaltijapäätöksissä, asiakirjojen luomisessa, kaupungille saapuvien asiakirjojen kirjaamisessa ja sopimushallinnassa, käyttäjien tulee valita oikeat tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyt metatiedot kirjattavalle aineistolle. Asianhallintajärjestelmässä asiakirjoille tulee tiedonohjaussuunnitelmaan laadittujen metatietojen mukaiset tiedot oletusarvoina, käyttäjän tulee olla tietoisia niiden oikeellisuudesta käsiteltävään asiakirjaan. Tiedonhallintalain, julkisuuslain ja tietosuojalain säännösten tunteminen on tärkeää, jotta lainsäädännön noudattaminen toteutuu asian- ja tiedonhallinnan tehtävissä. Erityisesti sähköisesti alikirjoitetun asiakirjan arkistoinnissa on huomioitava asiakirjan todistusvoima ja eheys. Sähköisen asiakirjan arkistointi tulee toteuttaa siten, että myöhemmin voidaan osoittaa sen alkuperäisyys ja säilyminen muuttumattomana. (Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, 21 §.)

Arkistolaissa asiakirjalla tarkoitetaan kirjallista tai kuvallista esitystä, sähköisesti tai muulla tavalla aikaan saatua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisten apuvälineiden välityksellä. Lisäksi laissa säädetään, että arkistotoimen tulee varmistaa asiakirjojen käytettävyys ja säilyminen sekä vastata tietopalvelusta, asiakirjojen säilytysarvosta ja hävittää tarpeeton aineisto. (Arkistolaki, 6 §, 7 §.)

Julkisuuslailla on määritelty erikseen asiakirja ja viranomaisen asiakirja. Asiakirja on julkisuuslain mukaan kirjallinen tai kuvallinen esitys tai merkistö, joka saadaan selville vain automaattisella tietojenkäsittelyllä tai äänen- ja kuvatoistolaitteilla tai muilla apuvälineillä. Julkisuuslain mukainen viranomaisen asiakirja on viranomaisen tai sen palveluksessa olevan laatima tai viranomaiselle käsittelyä varten toimitettu asiakirja. Viranomaisen asiakirja on myös viranomaisen toimeksiantona tai muuten viranomaisen lukuun toimivana laadittu tai viranomaiselle toimitettu asiakirja. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 5 §.)

7.3.3 Asiakirjojen säilytysaikojen määrittäminen

Kaupunginhallitus toimii kohdeorganisaatiossa arkistonmuodostajana, jonka tulee määritellä asiakirja-aineistojen säilytysajat, säilytystavat ja pidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa (Arkistolaki, 8 §). Kaupunginhallitus on hallintosäännössä määritellyt arkistointia ja arkistonmuodostusta johtavan viranhaltijan, joka huolehtii pysyvästi säilytettävistä asiakirja-aineistoista. (Kankaanpään kaupunki, 2021a.)

Arkistoyhteisöllä, jolla tarkoitetaan Suomessa Kansallisarkistoa, on arviointityökaluina teoria ja aiemmat käytänteet. Arkistointitarpeen ajan määrittelyssä arvioidaan, säilytetäänkö aineisto niin kauan kuin se on mahdollista, tietyn ajanjakson vai ovatko ne tuhottavia aineistoja. Arvioinnin perusteena käytetään aineistojen hallinnollinen arvo, verotuksellinen arvo, oikeudellinen arvo, arkistokelpoisuus, luontainen arkistomateriaalin arvo, todistusvoima ja informaatioarvo. Pidettäessä digitaaliset aineistot tietueina niitä voidaan käsitellä tehokkaammin varmistamalla, että asiayhteyteen liittyvät tiedot kirjataan metatietojen ja dokumentoinnin avulla. Sähköisen arkistoinnin suunnittelussa on huomioitava tiedostojen arkistointikelpoisuus ja se, että käyttöoikeudet eivät rajoita liikaa tulevaisuuden käyttäjien pääsyä tiedostoihin. (Harvey, 2011, s. 61-62.)

Arkistonmuodostussuunnitelma laaditaan paperisesta aineistosta ja tiedonohjaussuunnitelma laaditaan sähköisen arkiston aineistoista. Molemmissa on määritelty asiakirjoille metatiedot, joita ovat mm. säilytysajat, säilytyspaikat, julkisuus, salassapitoperusteet ja tietojärjestelmät, joissa asiakirjoja käsitellään. Tiedonohjaussuunnitelma integroidaan asianhallintajärjestelmään, joka käyttää annettuja tietoja asiakirja-aineistojen arkistoinnin perusteena.

7.3.4 Määräajan säilytettävät ja alle 10 vuotta säilytettävät aineistot

Suomen Kuntaliitto on antanut suositukset määräajan säilytettävistä aineistoista. Määräajan säilytettävien aineistojen osalta viranomaisen määrittelee toimintansa tuotoksena syntyneiden aineistojen säilytysajat oman tarpeensa mukaisesti ja noudattaen Suomen Kuntaliiton suosituksia. (Suomen Kuntaliitto, 2022a.)

Paperisen arkiston osalta määräajan ja alle 10 vuotta säilytettävät aineistot säilytetään tulosalueiden lähi- ja käsiarkistossa. Tutkimuksessa selvitetään, missä kohdeorganisaation käytössä olevissa tietojärjestelmissä on mahdollista sähköinen arkistointi omana arkistonaan tai tietojärjestelmän aineiston integroinnin mahdollisuus organisaation keskitettyyn, asianhallintajärjestelmään integroituun sähköisen arkiston tietojärjestelmään.

7.3.5 Yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävät aineistot

Lainsäädäntö ja Kansallisarkiston määräykset ja suositukset määräävät pysyvästi säilytettävien aineistojen säilytysajat. Yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävä paperisen aineiston säilytyspaikka on lähiarkistossa 10 vuotta. Aineisto siirretään päätearkistoon, kun sen säilytysaika lähiarkistossa on täyttynyt. Sähköisen arkistoinnin käyttöönoton jälkeen yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävä aineisto siirretään asianhallintajärjestelmästä sähköisen arkistoinnin järjestelmään. Kehittämistyössä selvitetään, mikä on toiminnan kannalta oikea ajankohta aineiston siirtoon sähköiseen arkistoon.

Ohjeistus laaditaan tulosalueiden arkistovastaaville toimintatavoista, jotka liittyvät sähköisen arkiston käyttöön. Ohjeistus rajataan kuitenkin koskemaan sähköisen arkiston käytännön toimenpiteistä, erillisten tietojärjestelmien käyttöohjeet jätetään ohjeistuksen ulkopuolelle.

7.3.6 Aineistojen hävittäminen

Arkistolaitoksen (9815/07.01.01.00/2008) SÄHKE2 -määräys sisältää vaatimukset aineistojen hävitysesityksestä ja sen tietosisällöstä. Määräyksen mukaisesti määräajan säilytettävät asiakirjatiedot on hävitettävä niiden määräaikojen umpeuduttua tietojärjestelmistä luotettavasti siten, että tietosuoja on varmistettu. Tietojärjestelmässä tulee olla sisällytettyinä toiminnallisuudet, joiden mukaan muodostetaan hävitysesitys, jonka mukaisesti asiakirjatiedot hävitetään ja niistä muodostetaan pysyvästi säilytettävä hävitysluettelo. Organisaation tulee laatia hävittämiskäytäntö, jossa on kuvattuna määräajan säilytettävän aineiston hävittäminen tietojärjestelmästä. Hävittämiskäytännössä kuvataan, kuinka usein asiakirjoja hävitetään, kuinka usein hävitysesitys laaditaan,

miltä osin hävittäminen suoritetaan automaattisesti ja miltä osin manuaalisesti, kuvaus hävittämisprosessista, hävittämisprosessin roolit ja vastuut, miten hävittäminen dokumentoidaan prosessina ja hävittämisluegelona sekä minne hävitysluettelo tallennetaan. (Kansallisarkisto, 2021e.)

Kansallisarkisto on määrittänyt vaatimukset hävittämiseen tähtäävään digitointiin. Määräystä sovelletaan, kun asiakirjoja digitoidaan sähköiseen muotoon takautuvasti. Digitoinnin tulee tällöin tapahtua aiemmasta analogisesta eli paperisesta aineistosta, joka hävitetään digitoinnin jälkeen. Määräyksen vaatimukset eivät koske niitä aineistoja, jotka ovat muodostuneet asiakirjan laatimisen tai käsittelyn yhteydessä tai sellaisia asiakirjoja, jotka ovat saapuneet viranomaiselle. (Kansallisarkisto, 2022a.)

7.4 Sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät

Sähköiseen arkistointiin siirtymisessä arvioidaan sähköisen arkistoinnin toteuttaminen hajautettuna tai keskitettynä ratkaisuna. Hajautettu ratkaisu tarkoittaa sitä, että hallinnonalojen arkistointi toteutetaan tulosalueiden tietojärjestelmissä ja asianhallintajärjestelmän aineiston arkistointi toteutetaan omana kokonaisuutenaan. Keskitetyllä ratkaisulla kaikki organisaation arkistoaineisto säilytetään yhdessä arkistoinnin tietojärjestelmässä.

7.4.1 Tulosalueiden tietojärjestelmät

Tulosalueiden käytössä olevissa tietojärjestelmissä on omia arkistointiohjelmaa saatailla tai mahdollisesti jo käytössä. Kehittämistyössä selvitetään täyttävätkö tulosalueiden arkistointitietojärjestelmät Kansallisarkiston SÄHKE2 -vaatimukset ja niiden käyttömahdollisuudet arkistointitarkoitukseen. Parhaillaan kohdeorganisaatiolle laaditaan tiedonhallintalain vaatimusten mukaista tiedonhallintamallia, johon kuvataan mm. kohdeorganisaation käytössä olevat tietojärjestelmät ja niiden väliset yhteydet. Tiedonhallintamalli toimii työkaluna määriteltäessä käytössä olevat tai mahdollisesti käyttöön otettavat sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät. Tutkimustyössä selvitetään erillisten tietojärjestelmien aineistojen siirtomahdollisuudet asianhallintajärjestelmään liittyvään sähköiseen arkistoon ja henkilöstön osaaminen tietojärjestelmien käytöstä.

Ennen sähköiseen arkistointiin siirtymistä tulee kartoittaa organisaation eri tulosalueilla käytössä olevat sähköisen arkistoinnin mahdollistavat tietojärjestelmät. Lisäksi tulee selvittää kyseisten tietojärjestelmien käyttötarkoitus ja se, että ne täyttävät Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset sähköiselle säilyttämiselle. Tietojärjestelmien kartoituksen tavoitteena on säästää kustannuksia, tehostaa palveluja ja tulosalueiden toimintaa poikkihallinnollisilla hankinnoilla.

7.4.2 Keskitetyn arkistoinnin tietojärjestelmä

Kohdeorganisaatiolla on ollut Dynasty -asianhallintajärjestelmä käytössä vuodesta 1997 alkaen. Käyttöaikana on syntynyt neljä passiivikantaa, jotka migraatoidaan eli siirretään käyttöön otettuun Dynasty10 -asianhallinnan tietojärjestelmään. Tietokannat eivät ole kuitenkaan käytettävissä tiedostomuotoisina Dynasty10 -asianhallintajärjestelmässä. Jos asioiden käsittely jatkuu Dynasty10 -asianhallintajärjestelmässä, ne on avattava uusina asioina ja asiakirjoina. (Innofactor Software Oy, 2020.) Sähköisen arkistoinnin käyttäjille asetetaan käyttöoikeudet niihin sähköisen arkiston osioihin, joilla henkilöstöllä on työtehtäviin liittyen oikeus.

Syksyllä 2021 valmistunut tiedonohjaussuunnitelma on integroitu kohdeorganisaation Dynasty10 -asianhallintajärjestelmään. Asianhallintajärjestelmä käyttää tiedonohjaussuunnitelmaan määriteltyjä metatietoja sähköisten asiakirja-aineistojen säilyttämisessä sähköisessä muodossa. Siirryttäessä käyttämään sähköistä arkistointia yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävä aineisto siirretään sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään säilytettäväksi. Sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmä käyttää tiedonohjaussuunnitelmaan määriteltyjä metatietoja aineistojen säilyttämisen arvoina.

7.4.3 Sähköinen allekirjoitus

Sähköinen allekirjoitus varmentaa sähköisen asiakirjan tietosisällön ja sen allekirjoittajan henkilöllisyyden. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä on määritelty sähköisen allekirjoituksen kolme erilaista sähköistä allekirjoituksen vahvuutta. Direktiivissä on määritelty eri tasoille sähköisille allekirjoituksille oikeusvaikutukset ja vastuut, jotka ovat perusteena eritasoisille sähköisille allekirjoituksille. Sähköisen

allekirjoituksen tasot ovat sähköinen allekirjoitus, kehittynyt sähköinen allekirjoitus ja hyväksytty sähköinen allekirjoitus. Sähköistä allekirjoitusta käytetään todentamisen välineenä, eikä ole vahva tunnistautuminen. Kehittyneessä sähköisessä allekirjoituksessa allekirjoittaja voidaan yksilöidä ja allekirjoitus liittyy muuhun sähköiseen tietoon. Vahvimpana sähköisen allekirjoituksen tasona on hyväksytty sähköinen allekirjoitus, joka edellyttää direktiivin mukaisia vaatimuksia sekä varmenteelta että varmenteita myöntäviltä varmennepalveluiden tarjoajilta. (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/93/EY, artikla 2.) Eri tasoisten allekirjoitusten oikeusvaikutuksista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (910/2014), jonka mukaan hyväksytty allekirjoitus vastaa käsin allekirjoitusta. Hyväksyttyä allekirjoitusta ei voida kuitenkaan edellyttää allekirjoitustavaksi. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 910/2014, artikla 25, artikla 28.)

Laissa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa säädetään päätösasiakirjojen allekirjoittamisesta sähköisesti. Allekirjoitus tulee suorittaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (910/2014) säädetyllä vaatimukset täyttävällä kehittyneellä sähköisellä allekirjoitusmenetelmällä tai muutoin sellaisella tavalla, että asiakirjan alkuperäisyys ja eheys on varmistettavissa. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 910/2014, artikla 26; Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, 16 §.)

Sähköinen allekirjoitus organisaation ulkopuolisille allekirjoittajille on mahdollista toteuttaa joko asianhallintajärjestelmässä tai tulosalueiden eri tietojärjestelmissä. Asianhallintajärjestelmään integroitu kehittynyt sähköinen allekirjoitus toteutetaan käytännössä siten, että asiakirja lähetetään allekirjoituspalveluun asianhallintajärjestelmästä. Kun asiakirja on allekirjoitettu, se palautuu asianhallintajärjestelmään. Kehittyneen allekirjoitusmenetelmän käyttäminen vaatii käyttäjän vahvan Suomi.fi-tunnistautumisen tai puhelinoperaattoreiden tunnistuspalvelut. Allekirjoitusmenetelmällä voidaan allekirjoittaa pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset, asiakirjahallinnan yleisasiakirjat ja sopimushallinnan sopimukset. Asianhallintajärjestelmässä on käytössä sähköinen allekirjoitus organisaation sisäisille allekirjoittajille. Kehittyntä allekirjoitusmenetelmää voidaan käyttää myös organisaation sisäisiin allekirjoituksiin, jos halutaan allekirjoitus vahvaksi ja henkilön varmenteeseen perustuvaa allekirjoitusta. (Innofactor Software Oy, 2022.)

Sähköisen allekirjoituksen käyttöönoton suunnitteluvaiheessa organisaation tulee päättää tunnistuspalvelusta ja tunnistusmenetelmästä, joilla allekirjoittajan henkilöllisyys tunnistetaan. Tunnistuspalvelua tarjoavat Suomi.fi ja Telia. Tunnistusmenetelmällä tarkoitetaan tunnistuspalvelua, jolloin tunnistaudutaan toimikortilla, pankkitunnuksella tai mobiilivarmenteella. (Innofactor Software Oy, 2022.) Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa organisaatioille varmennekorttia, jolla voidaan organisaation sisäiset allekirjoitukset suorittaa vahvalla tunnistautumisella. Lisäksi varmennekorttia voidaan käyttää työasemille kirjautuessa, toimitilojen kulkutunnisteena ja organisaation omiin tietojärjestelmiin kirjautuessa. (Digi- ja väestötietovirasto, 2022.)

Sähköisen allekirjoituksen käyttöönotto on edellytys sähköiselle arkistoinnille, jotta allekirjoitetut asiakirjat ovat todistusvoimaisia ja se voidaan todentaa asianhallinnan tietojärjestelmässä. Pysyvästi säilytettävän aineiston sähköisen allekirjoituksen tulee toteutua arkistointimenetelmällä siten, että tieto säilyy todistusvoimaisena. Asiakirjan todistusvoima koostuu kontekstista ja metatiedoista sekä asiakirjatiedon eheydestä. Kontekstilla ja metatiedoilla tarkoitetaan sitä, että asiakirjatieto tulee liittää asiaan, joka on kirjattu asianhallintajärjestelmään tehtäväluokituksen mukaisesti. Asiakirjatietoon on lisättävä käsittelyvaiheet, vähimmäistiedot laatijasta ja käsittelijöistä huomioiden henkilötietosuoja. Asiakirjatiedon eheydellä tarkoitetaan sitä, että tieto tulee säilyttää teknisesti muuttumattomana ja kattavana, joka varmistetaan eheystarkisteiden ja järjestelmien lukituksella. Kattavuudella tarkoitetaan sitä, että tietoon ei ole lisätty tai poistettu mitään eikä ole edes mahdollista lisätä tai poistaa siten, että lokitietoihin ei jää jälkeä muutoksista. Lainsäädäntö edellyttää asianhallinnan suunnitelmallisuutta, joka turvaa asiakirjan todistusvoiman. Ulkoisiin varmennepalveluihin perustuvat sähköisten allekirjoitusten varmenteet säilyvät palveluissa vain määräajan, joten sähköinen allekirjoitus tulee todentaa asiakirjatietoon liittyvillä metatiedoilla. Pysyvän säilytyksen näkökulmasta organisaation sisäisille sähköisille allekirjoituksille on riittävä allekirjoitustoimenpide asianhallinnan yhteydessä tehty allekirjoitus, jolloin allekirjoittaja tunnistetaan käyttäjähallinnan kautta. Tärkeää on varmistaa, että allekirjoitustoimenpiteestä säilyy tieto asiakirjatietoon liitettynä, metatiedoilla todennettuna eheänä ja muuttumattomana. (Suomen kuntaliitto, 2022d.)

Suomen Kuntaliitto on tuonut ohjeissaan esiin hallintosäännön (434/2003) säännökset, joissa ei edellytetä hallintopäätöksen allekirjoittamista, allekirjoituksen katsotaan

kuitenkin kuuluvan hyvään hallintoon. Kuntalaissa säädetään toimielimen kokousten ja päätösten kirjaamisesta pöytäkirjaan ja kunnan hallintosäännössä annetaan määräykset pöytäkirjan sisällöstä, allekirjoittamisesta ja tarkastamisesta. (Kuntalaki, 90 §, 107 §; Suomen Kuntaliitto, 2022c.) Kunnan toimielimien tulee tehdä päätös sähköisen allekirjoituksen käyttöönottamisesta ja laatia tarvittavat muutokset kunnan hallintosääntöön, jotta kuntalain säännösten vaatimukset täytetään.

Hankintalaissa (1397/2016) säädetään hankintasopimuksen allekirjoittamisesta, jolla vahvistetaan hankintayksikön ja tarjoajan tahdonilmaisu. Hankintalaki ei kiellä sähköisen allekirjoittamisen käyttöä, myös pienhankinnoista voidaan laatia sopimus sähköisin allekirjoituksin. Kunnan tilinpäätös on allekirjoitettava kirjanpitolautakunnan suosituksen mukaisesti siten, että allekirjoittaja tunnustetaan vahvasti allekirjoittamisen yhteydessä. Maakaaren (540/1195) mukaisesti kaupan osapuolten on allekirjoitettava kiinteistön kauppakirja. Kauppakirjan allekirjoitus voidaan tehdä sähköisesti vain maanmittauslaitoksen ylläpitämässä kiinteistövaihdannan verkkopalvelussa, sähköinen allekirjoitus ei ole muussa järjestelmässä mahdollista. Työsopimuslain (55/2001) säännösten mukaan työsopimus voidaan tehdä suullisesti, kirjallisesti tai sähköisesti. Työsopimusten allekirjoitusten menetelmä on kunnan itse valittavissa, siihen ei ole laissa säädetty vaatimuksia. (Suomen kuntaliitto, 2022c.)

8 TUTKIMUKSEN TULOKSET

Kehittämistyön toteutumisaikataulu oli sidonnainen kohdeorganisaation sähköisen arkistoinnin käyttöönottoon. Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän tuotantokanta on otettu käyttöön 1.1.2022 ja siihen on integroitu lokakuussa 2021 valmistunut tiedonohjaussuunnitelma. Aineistojen säilyttäminen vain sähköisenä edellyttää Kansallisarkiston digitoidun aineiston vaatimusten noudattamista. Kansallisarkiston määräyksen jälkeen sähköistä, pysyvästi säilytettävää aineistoa ei synny kohdeorganisaatiolle enää paperisena. (Kansallisarkisto, 2022b.)

Hankittaessa sähköinen arkistointi samalta tietojärjestelmätoimittajalta kuin asianhallintajärjestelmä, saadaan paras mahdollinen hyöty niiden välisestä integraatiosta. Kehittämistyö valmistuu ennen sähköisen arkistoinnin käyttöönottoa. Sähköinen arkistointi otetaan käyttöön aiemmasta aikataulutuksesta poiketen syksyn 2022 aikana, joten opinnäytetyön tuotoksena suunniteltu sähköisen arkistoinnin toimintapaohje valmistuu sähköisen arkistointitietojärjestelmän koulutusten jälkeen. Henkilöstölle laadittava ohjeistus sisältää aineistojen metatietojen määrittelyjen perusteet ja toimintapaohjeen sähköiseen arkistointiin siirtymisessä ja sähköisen arkistoinnin käyttöönotossa. Ohjeistus tulee sisältämään tarkemmin lain soveltamisen käytännön työhön.

Laadullinen tutkimusaineisto on lähes aina tekstiä, joka kootaan eri menetelmillä. Aineistoon perehdytään lukemalla ja se luokitellaan eri aihealueisiin ja tiivistetään, jonka jälkeen aineisto tulkitaan. (Kananen, 2015, s. 88-89.) Haastattelujen tuottama aineisto oli muistiinpanoja, jotka käytiin läpi ja muutettiin raporttiin tekstimuotoisena.

Kehittämistyön analysointi toteutetaan dokumenttianalyysin tutkimisella. Havainnointien dokumentointi kirjoitetaan auki tekstimuotoon. Kehittämistyön kirjallinen versio täydentyi tiedonkeruumenetelmistä syntyneillä aineistoilla. Vertaiskuntien ja -kaupunkien kyselyt sekä henkilöstön kyselyt toteutettiin Webropolin kysely- ja raportointityökalulla, kyselyjen lähetekirjeet ovat tämän raportin liitteenä 1 ja 3 ja kysymykset ovat liitteinä 2 ja 4.

8.1 Henkilöstölle lähetetyn kyselyn tulokset

Henkilöstön kysely lähetettiin kaikille Dynasty10 -asianhallintajärjestelmän aktiivisille käyttäjille. Aktiivisia käyttäjiä ovat viranhaltijapäätösten tekijät, toimielinten kokousten valmistelijat ja toimistopalveluysikköön kuuluva henkilöstö. Lähetin kyselyn 44:lle henkilölle, kyselyyn vastasi 10 henkilöä. Vastausaika päättyi 10.1.2022, kyselyyn vastaamisesta muistutettiin 10.1.2022 toimistopalveluysikön palaverissa.

Kaupungin tulosalueilla on tehtävien hoidossa käytössä erillisiä tietojärjestelmiä, joissa on käytössä tai lähiaikoina otetaan käyttöön sähköisiä arkistointijärjestelmiä. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää täyttävätkö erilliset arkistointijärjestelmät

Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset. Mikäli erilliset arkistointijärjestelmät eivät täytä SÄHKE2 -määräyksen vaatimuksia, selvitetään niiden integrointimahdollisuus asianhallintajärjestelmän sähköiseen arkistointiin. Webropol-kyselyn lisäksi lähetettiin sähköpostihaastattelut tulosalueiden käytössä olevista tietojärjestelmistä. Kyselyn tarkoitus oli selvittää tulosalueiden käytössä oleviin tietojärjestelmiin integroitavista sähköisistä arkistointijärjestelmistä sekä sähköisen allekirjoituksen käyttöönotosta. Sähköpostikyselyn kysymykset ovat tämän raportin liitteenä 5.

Kyselyn tarkoituksena on selvittää henkilöstön koulutustarve lähinnä asianhallinnan, tiedonhallinnan ja arkistoinnin osalta. Tietoturvan, tietosuojan ja tietopyyntöihin vastaamisen koulutusten ja ohjeistusten tarpeen selvitys muodostuu kyselyn sivutuotteena.

8.1.1 Tulosalueiden arkistointijärjestelmät

Ensimmäisellä kysymyksellä oli tarkoitus selvittää muiden tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmiin integroituvia sähköisiä arkistointitietojärjestelmiä.: *Onko tulosalueellanne käytössä tietojärjestelmiä, joissa on mahdollisuus sähköiseen arkistointiin? Mikä tietojärjestelmä ja mihin tarkoitukseen sitä käytetään?*

Saatujen vastausten mukaan erillisiä arkistointijärjestelmiä on henkilöstön rekrytointiin käytettävä Kuntarekry, maaseutuhallinnon järjestelmät tukisovellus ja tukioikeusrekisteri. Maaseutuhallinnon tietojärjestelmät ovat Ruokaviraston hallinnoimia tietojärjestelmiä, eivätkä ne ole yhteydessä kaupungin arkistoinnin vastuualueeseen. Ruokaviraston vastuualueeseen kuuluu mm. maataloustukien- ja maaseuturahastojen varojen käyttö ja maksatus sekä tukien toimeenpano Suomessa. Ruokavirasto kehittää ja ylläpitää maaseutuhallinnon tietojärjestelmiä virastoille, laitoksille ja julkishallinnolle. (Ruokavirasto, 2022.)

Kyselyn vastaukset tulosalueiden erillisiin sähköisen arkistoinnin järjestelmiin kohdistuivat pääosin yhteisessä käytössä olevaan asianhallintajärjestelmään integroitavaan sähköiseen arkistointijärjestelmään. Vastaajat olivat vastanneet kysymykseen asianhallintajärjestelmän osalta. Ainoastaan henkilöstön rekrytointiin käytettävän

Kuntarekryn arkistointi on erillinen sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmä, jonka toiminnasta ja SÄHKE2 -määräyksen vaatimusten täyttämistä ei kyselyssä saatu tulosta.

Kyselyn toinen kysymys koski erillisten tietojärjestelmien arkistointijärjestelmiin arkistoitavia aineistoja. Kyselyn kolmannella kysymyksellä oli tarkoitus selvittää täytävätkö erilliset tietojärjestelmän Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset. Neljäs kysymys koski erillisten tietojärjestelmien aineistojen siirtomahdollisuutta asianhallintajärjestelmään integroitavaan arkistoinnin tietojärjestelmään. Kysymykseen oli vastattu yhteisessä käytössä olevan asianhallintajärjestelmän osalta. Kyselyn vastaukset eivät koskeneet erillisiä tietojärjestelmiä.

Tulosalueiden käytössä oleviin tietojärjestelmiin integroitavien sähköisten arkistointijärjestelmien tarkempi selvitystyö sisältyy haastattelujen tuloksiin. Haastattelujen tarkoitus on täydentää kyselyn vastauksia koskemaan tulosalueiden käytössä olevia erillisiä tietojärjestelmiä.

8.1.2 Koulutustarpeen arviointi

Uusien tietojärjestelmien käyttöönoton yhteydessä on ohjeistusten ja koulutusten tarve suuri, jotta tehtävien hoitaminen on tehokasta ja tuloksellista. Kyselyssä pyydettiin vastaajilta kommentteja, kehittämissuhteita ja muita asianhallinnassa, tiedonhallinnassa ja sähköisessä arkistoinnissa huomioitavia asioita.

Esitettyyn kysymykseen vastattiin seuraavasti:

”Arkistointiin tai esim. sopimusten viemiseen Dynastyyn omassa työyksikössä on harvoin. Mielestäni olisi järkevää keskittää asiaa tietyille tahoille ja henkilöille, jotka tekisivät sitä enempi ja heillä olisi koko ajan tuntuma siihen työhön.”

”Meitä kouluttaa ja valvoo myös Ruokavirasto, joka vaatii meiltä ISO27001 standardin noudattamista soveltuvien osien.”

”Vaikka olen nyt muutaman vuoden ollut kaupunkiorganisaatiolla työssä, tietämykseni asiakirjahallintaan ja -säädöksiin on kovin ohutta. Toki en näe tarkoituksenmukaiseksikaan työnjaollisista syistä, että siihen minun kovin syvällisesti tulisikaan perehtyä. Kunpa olisi (tai onkohan olemassa) esim. Kuntaliitolla hyvin suppea/tiivistelmä opas arkistoinnin perusteista ja normeista. Semmoisen voisi sitten itsekkin yrittää omaksua.”

”Tehtäväluokitus vaikuttaa vaativan saman asiakokonaisuuden avaamista useana asiana esim. jonkin alueen viemärointi: tarjous, suunnittelusta, suunnittelu- ja rakentamisvaihe, kehittäminen ja järjestäminen”

Kyselyyn vastaajat kokevat tarvitsevansa ohjeistusta ja koulutusta asianhallinnasta ja tiedonhallinnasta sekä sähköisestä arkistoinnista. Tietosuojan, tietoturvan ja tietopyyntöihin vastaamisesta kyselyyn vastaajat kokivat tarvitsevansa ohjeistusta ja koulutusta vähemmän.

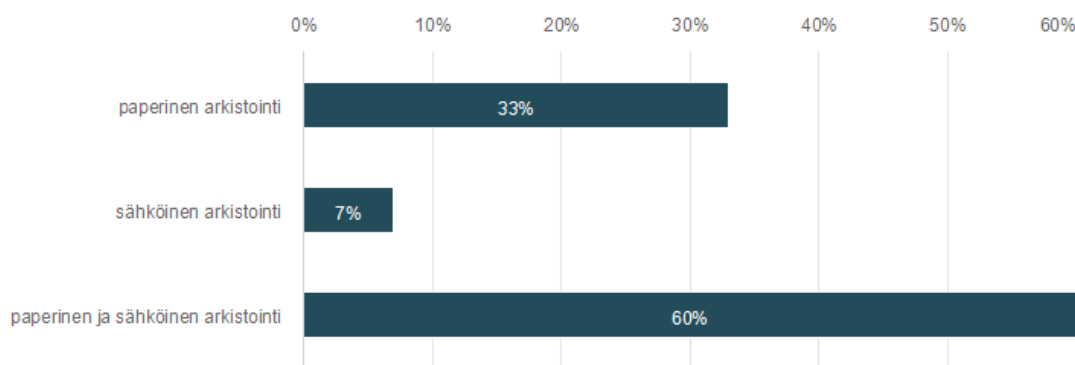
8.2 Vertaiskunnille ja -kaupungeille lähetettyjen kyselyjen vastaukset

Vertaiskaupungeille ja -kunnille lähetettiin kysely 24:lle kunnalle/kaupungille. Ensimmäinen kyselyyn vastaamisen aika päättyi 30.12.2022. Koska vastauksia oli em. määräpäivään mennessä tullut niin vähän, vastausaikaa jatkettiin 10.1.2022 saakka. Vastausajan pidentämisestä lähetettiin vertaiskunnille ja -kaupungeille sähköpostiviesti. Vastausajan päätyttyä saatiin vastaukset kahdeksalta vertaisorganisaatiolta. Webropol-kyselyn vastausaikaa jatkettiin 23.2.2022 saakka ja kysely lähetettiin 13.2.2022 lisäksi kymmenelle vertaisorganisaatiolle, tarkoituksena oli saada lisää tutkimusaineistoa. Vastauksia saatiin lisää kahdelta suuremmalta kaupungilta. Vastausaikaa jatkettiin 25.2.2022 saakka tutkimusaineiston lisäämiseksi. Lopulta kyselyyn vastasi yhteensä 15 vertaisorganisaatiota.

Kyselyn tarkoituksena oli selvittää vertaiskuntien ja -kaupunkien käytössä olevat tietojärjestelmät ja onko organisaatioilla käytössä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä. Tavoitteena oli saada vastaukset sähköiseen arkistointiin siirtymisen käytännön toimenpiteistä, siihen huomioitavista seikoista ja ongelmatilanteista.

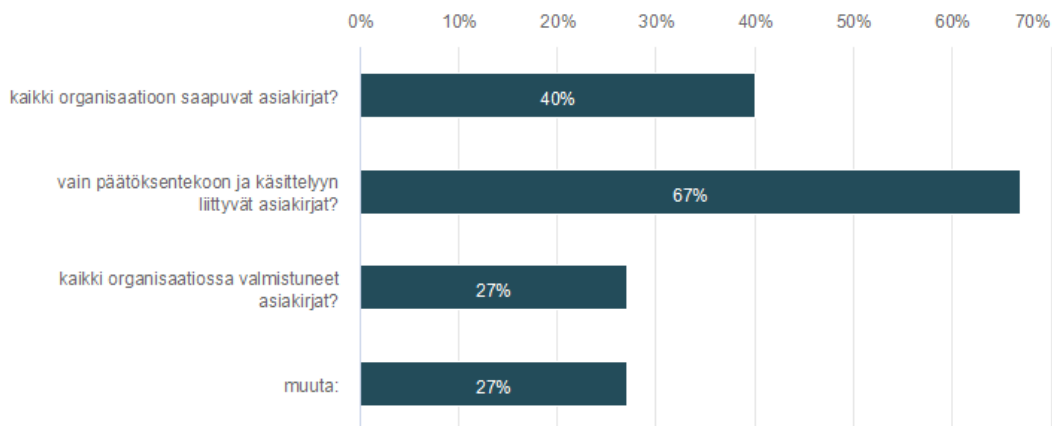
8.2.1 Vertaiskuntien ja -kaupunkien aineistot ja tietojärjestelmät

Kyselyyn vastanneilla vertaisorganisaatiolla on käytössä pysyvästi säilytettävälle aineistolle paperinen arkistointi viidellä organisaatiolla, paperinen ja sähköinen arkistointi on käytössä yhdeksällä organisaatiolla ja yhdellä organisaatiolla on käytössä sähköinen arkistointi. Paperinen arkistointi tarkoittaa sitä, että organisaatioissa säilytetään kaikki aineisto paperisena. Paperinen ja sähköinen arkistointi toteutetaan siten, että pysyvästi säilytettävä aineisto säilytetään paperisena ja määräajan säilytettävä aineisto säilytetään asianhallintajärjestelmässä sähköisenä. Seuraavassa kuviossa on esitetty vertaisorganisaatioiden arkistointimuotojen säilytysmuodot (kuvio 6).



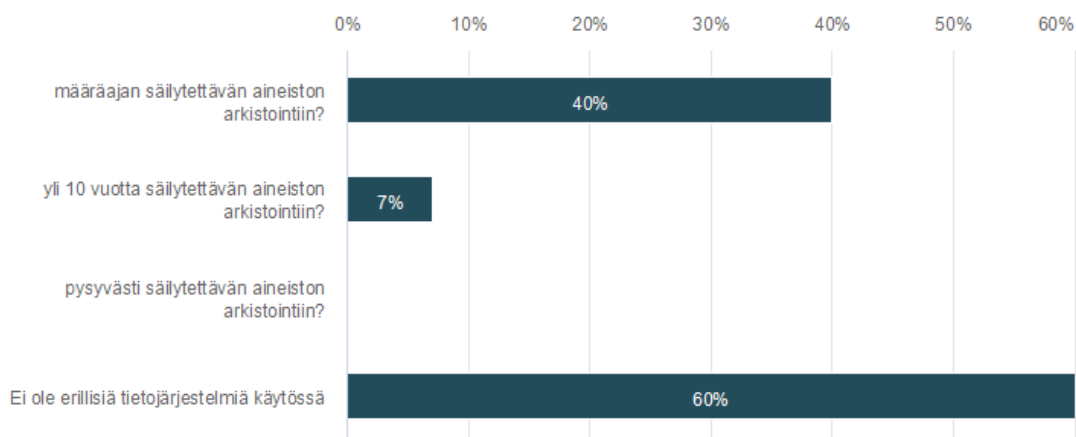
Kuvio 6. Vertaisorganisaatioiden arkistointimuotojen säilytysmuodot

Kuusi vertaisorganisaatiota kirjaa kaikki asiakirjat asianhallintajärjestelmään ja kymmenen organisaatiota kirjaa vain päätöksentekoon ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat. Seuraavassa kaaviossa on esitetty prosentuaalinen jakauma vertaisorganisaatioiden kesken kirjattavista asiakirjoista (kuvio 7).



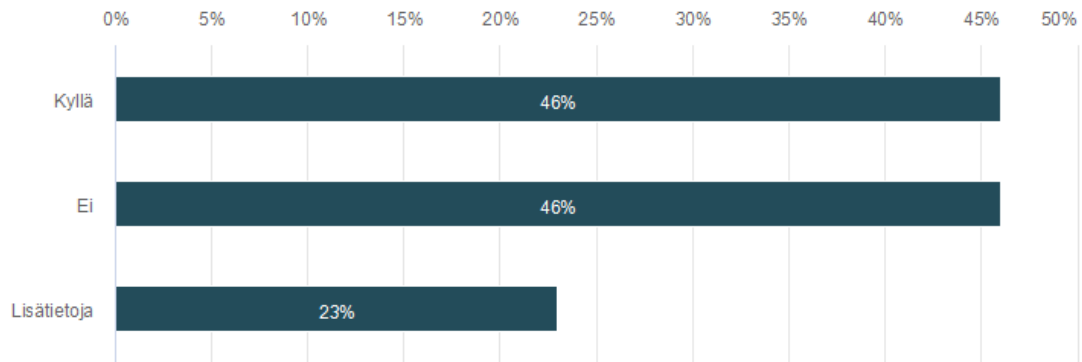
Kuvio 7. Asianhallintajärjestelmään kirjattavat aineistot

Vertaisorganisaatioista yhdeksällä ei ole hallinnonaloilla erillisiä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä. Kuusi organisaatiota säilyttää määräajan säilytettäviä aineistoja erillisissä tietojärjestelmissä ja yksi organisaatio yli 10 vuotta säilytettävän aineiston arkistointiin (kuvio 8).



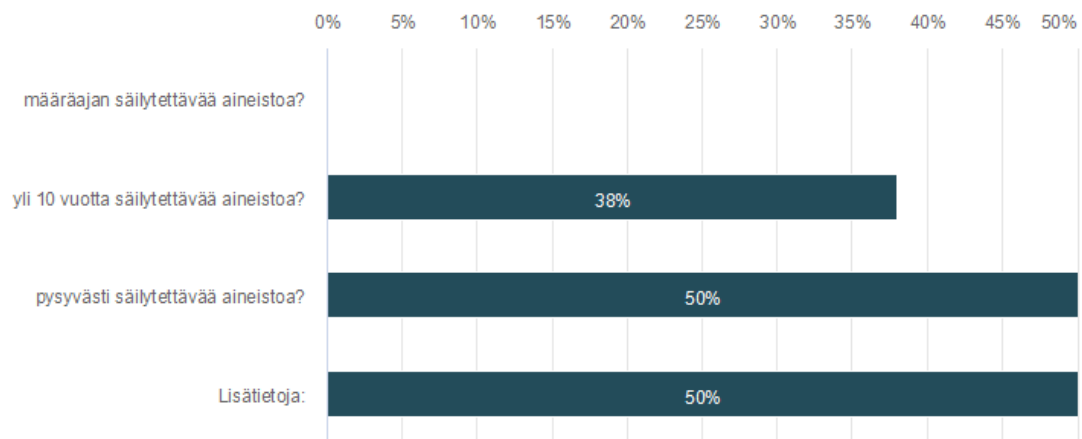
Kuvio 8. Erilliset tietojärjestelmät, joissa on sähköinen arkistointi

Seuraavassa kuviossa on esitetty vertaisorganisaatioiden hallinnonalojen tietojärjestelmien SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset täyttävät järjestelmät. Kahdella vastaajaorganisaatiolla on tulossa vaatimukset täyttävät arkistointijärjestelmät vuoden 2022 aikana (kuvio 9).



Kuvio 9. Sähköiset arkistointijärjestelmät

Asianhallintajärjestelmät eivät täytä Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimuksia, mutta niissä voidaan säilyttää määräajan säilytettävä aineisto. Neljä vastaajaorganisaatiota on siirtymässä sähköiseen arkistointiin kuluvan vuoden aikana. Sähköisen arkistoinnin käyttöönottavat vertaisorganisaatiot tulevat siirtämään sähköiseen arkistoinnin tietojärjestelmään yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävän aineiston (kuvio 10).



Kuvio 10. Asianhallintajärjestelmän sähköisen arkistointijärjestelmän aineistot

Kaksi vastaajaorganisaatiota on siirtynyt käyttämään sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä. Sähköisenä arkistointijärjestelmänä on erillinen tietojärjestelmä, jonne asiakirjat tuodaan yksittäin tallennettuna, järjestelmän massatallennusominaisuutta hyödyntäen tai integraatioiden välityksellä. Asiakirjat luodaan enimmäkseen

arkistointijärjestelmän ulkopuolella ja digitaalinen arkistointi on keskitetty yhteen arkistojärjestelmään.

Yhdellä vertaisorganisaatiolla on tietojärjestelmiä, joilla ei ole virallista arkistoinnin statusta ja ne odottavat integrointia arkistointijärjestelmään tai muita ratkaisuja sähköisen säilyttämisen toteuttamiseksi. Vastajaorganisaatiot ovat toteuttaneet sähköistä aineistojen säilyttämistä operatiivisissa järjestelmissä Arkistolaitoksen määräysten mukaisesti, ilman sähköistä arkistointijärjestelmää. Määräajan säilytettävien aineistojen siirto erillisistä operatiivisista järjestelmistä on toteutettu siirtoina asianhallintajärjestelmään. Kaupunkien linjaus on ollut, että käytössä on yksi arkistointijärjestelmä ja erillisiä arkistointijärjestelmiä ei suositeta. Perusteena on ollut kustannustehokkaampi ja selkeämpi arkistinhallinta yhdessä arkistointitietojärjestelmässä kuin montaa erillistä substanssijärjestelmään sidottua arkistointijärjestelmää.

Kansallisarkiston lupaa siihen, että organisaatio saa säilyttää pysyvästi säilytettävän aineiston vain sähköisessä muodossa ei ollut hakenut yksikään organisaatio. Kyselyyn vastaamisen jälkeen Kansallisarkisto on antanut kaikkia organisaatioita koskevan päätöksen pysyvästi säilytettävän aineiston säilyttämisestä vain sähköisessä muodossa. Määräys astui voimaan koskien 1.1.2022 jälkeen syntyvää aineistoa. (Kansallisarkisto 2022b.)

Vertaisorganisaatioilla on käytössä Dynasty10 -asianhallintajärjestelmiä viidellä vastaajalla. Lisäksi vertaisorganisaatioilla on käytössä Fujitsun CaseM-, Triplanin Tweb- ja Triplan Kuntatoimisto -asianhallintajärjestelmiä. Asianhallintajärjestelmiin kirjataan yhdessä organisaatiossa kaikki organisaatioon saapuvat asiakirjat. Seitsemän vertaisorganisaatiota kirjaa vain päätöksentekoon ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat. Edellä mainittujen lisäksi kolme vastaajaorganisaatiota kirjaa asianhallintajärjestelmään sopimukset ja yksi kirjaa lisäksi luottamushenkilörekisterin asianhallintajärjestelmään. Vastajaorganisaatioilla on käytössä tai tulossa käyttöön Canon Therefore-tietojärjestelmä, Triplan Arkisto ja kaksi organisaatiota ottaa käyttöön Dynasty Arkisto-tietojärjestelmän.

Vertaisorganisaatioiden hallinnonaloilla on käytössä niiden oman toimialan tietojärjestelmiä, joissa säilytetään määräajan säilytettävä aineisto. Taloushallinnon

tietojärjestelmät sisältävät sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät useammassa vertaisorganisaatiossa. Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset täyttäviä hallinnonalojen sähköisiä arkistointijärjestelmiä on käytössä kolmella organisaatiolla. Hallinnonalojen erillisestä sähköisestä arkistointijärjestelmästä siirretään pysyvästi säilytettävä aineisto asianhallinnan arkistointijärjestelmään yhdessä organisaatiossa.

Kyselyssä oli tavoitteena selvittää vertaisorganisaation toimintatapoja sähköiseen arkistointiin siirtymisessä ja sen käytössä. Yksi vastaajaorganisaatioista on laatinut toimintatapaohjeen henkilöstölle.

8.2.2 Sähköinen allekirjoitus

Asianhallintajärjestelmissä on mahdollisuus käyttää sähköistä allekirjoitusta organisaation sisäisesti allekirjoitettaviin asiakirjoihin. Mikäli organisaatio ottaa käyttöön sähköisen allekirjoitusjärjestelmän organisaation ulkopuolisten allekirjoittajien allekirjoituksiin, tulee hankkia erillinen allekirjoitusjärjestelmä. Yksi vastaajakaupungeista oli todennut, että sähköinen allekirjoitus on edellytys sähköisen arkistoinnin käyttöönotolle.

Seitsemällä vertaisorganisaatiolla on käytössä sähköinen allekirjoitusjärjestelmä organisaation ulkopuolisille allekirjoittajille. Vertaisorganisaatioilla on käytössä asianhallintajärjestelmään integroituja järjestelmiä sekä Signe ja Visma Sign -allekirjoitusjärjestelmiä organisaation sisäisille ja ulkopuolisille allekirjoittajille.

8.2.3 Haasteet, ongelmatilanteet ja kehittämisehdotukset

Kyselyllä oli tarkoitus saada tietoa vertaisorganisaatioissa esiin tulleista ongelmista ja haasteista sähköiseen arkistointiin siirtymisen vaiheissa. Vastaajaorganisaatiot kokivat haasteena tiedonohjaussuunnitelman laadinnan suuritöisenä projektina, joka jatkuu edelleen. Tiedonohjaussuunnitelma on koko ajan päivittyvä suunnitelma, jonne avataan tarvittaessa lisää asiakirjoja metatietoineen. Vastaajaorganisaatioiden ongelmana oli esiintynyt resurssipula ja useat henkilövaihdokset sekä inhimillisistä ja tietojärjestelmien toiminnan virheistä aiheutuneet luotettavuuden ja eheyden vaarantuminen.

Vertaisorganisaatioissa on koettu resurssipula haasteellisena, sähköiseen arkistointiin siirtyminen vaatii paljon määrittelyjä ja esitöitä. Sähköinen arkistointi kytkeytyy sähköiseen asianhallintaan, jonka toteutuksessa on huomioitava SÄHKE2 metatietomäärittelyt. Muutostyön suunnitteluun ennen järjestelmän hankintaa tulisi osoittaa riittävät resurssit. Organisaatiossa tulisi olla selvä käsitys siitä, millaista kokonaisarkkitehtuuria ollaan tiedonhallinnassa rakentamassa. Sähköisen allekirjoituksen käyttöönoton puuttuminen ei ole mahdollistanut sähköiseen arkistointiin siirtymistä. Arkistointijärjestelmän käyttöönotto on ollut henkilöstön osalta haasteellista, mieluummin on käytetty asiakirjojen tallentamiseen omia verkkolevyjä.

Muutosvastarintaa on ollut havaittavissa vertaisorganisaatioiden henkilöstön keskuudessa. Rajapintojen rakentaminen eri järjestelmien välille on aikaa vievää ja kustannuksia lisäävää. Arkistointia ei ole huomioitu, kun on hankittu operatiivisia järjestelmiä. Tiedonohjaussuunnitelman päivittäminen vaatii sitoutumista pitkäjänteiseen työhön ja asiantuntemusta laadintaan ei aina löydy eri toimialoilta.

Vertaisorganisaatioissa laadittua paperisen aineiston arkistointisuunnitelmaa ei ole noudatettu ja arkistontarkastuksissa on ilmennyt arkistonhoidon puutteita. Arkistonmuodostussuunnitelman noudattaminen on katsottu tuovan parannusta mahdollisimman pitkälle menevällä automatisoinnilla. 2000 -luvun alussa oli nähtävissä tietovarantojen hajoaminen moneen paikkaan ja siksi organisaatiossa otettiin käyttöön dokumentinhallintajärjestelmä, joka ei tuottanut toivottua toimintatapaa. Nykyisin organisaatiossa on tavoitteena integroida tai muiden ohjattujen menetelmien kautta arkistoida dokumentinhallinta arkistointijärjestelmään. Vertaisorganisaation tavoitteena on keskittää yksiköiden arkistointia ja parantaa tietojärjestelmien hakutoimintoja.

Tietojärjestelmiä hankittaessa tulee huomioida asiakirjojen elinkaari ja eri tietojärjestelmien yhteen toimimisen varmistaminen. Henkilökunnan ohjeistus koettiin vertaisorganisaatioissa tärkeäksi, jotta saadaan yhtenevät toimintatavat asianhallinnalle ja arkistoinnille. Ongelmia on esiintynyt aineistojen luotettavuuden ja eheyden varmistamisessa joko inhimillisistä syistä tai tietojärjestelmän toimintavirheistä johtuen.

Tiedonhallintalain voimaan astuminen on aiheuttanut muutoksia sähköiseen arkistointiin. Tiedonhallinnassa on sähköinen arkistointi lähtökohtana. Muutoksella on laajat vaikutukset sähköisen arkistoinnin jatkosuunnittelulle erityisesti erilaisten operatiivisten järjestelmien osalta.

8.3 Haastattelut

Haastattelujen aineiston määrä ei korvaa laatua tai vaikuta analyysiin. Haastattelujen saturaatiopiste on saavutettu ja haastatteluja on tehty tarpeeksi, kun haastattelut eivät enää tuota mitään uutta kehittämistehtävään. Haastattelujen aineistojen pohjalta voidaan laatia uusia haastatteluja, joissa halutaan lisätietoja aiheesta. (Ojasalo ym., 2018, s. 111.)

8.3.1 Ryhmähaastattelut ja keskustelut

Sähköisen arkistoinnin kehittämistyössä käytettiin ryhmähaastatteluja. Haastattelutilanteet olivat ideointityöpajoja eli aivoriihiä, joissa pyrittiin luomaan ideoita sähköisen arkistoinnin ongelmakohtiin ryhmässä. Aivoriihtä käytettiin selvitetessä tulosalueen eri prosesseista syntyviä aineistoja, niiden arkistointia sähköisenä ja tietoja, jotka siirtyvät eri tulosalueiden välillä. Tulosalueiden ryhmähaastatteluihin osallistuivat esimiehet, toimistopalveluyksikköön kuuluvat henkilöt ja tulosalueen asianhallintajärjestelmän muut käyttäjät.

Ryhmähaastattelua käytettiin arkistovastaavien kanssa käytäviin avoimiin keskusteluihin, joissa haastateltavien osallistamisella muutosprosessiin pyrittiin vähentämään muutosvastarintaa. Ryhmähaastatteluja on käyty tiedonohjaussuunnitelman laadinnan yhteydessä. Käydyistä keskusteluista olen laatinut muistiinpanot, joita käytin sähköisen arkistoinnin suunnittelussa ja tietojärjestelmien kartoittamisessa.

Kaupungin organisaation palaverissa on käyty läpi asianhallintajärjestelmän käyttöönoton ongelmia ja niiden ratkaisuja asianhallinnan yhdenmukaisten toimintatapojen toteuttamiseksi. Sähköisen allekirjoituksen käyttöönoton ja sähköisen arkistoinnin valmisteluvaiheessa on kartoitettu tulosalueiden tietojärjestelmät, niiden

käyttötarkoitukset ja niihin mahdollisesti liittyvät sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät. Tulosalueiden viran- ja toimenhaltijoiden kanssa on käyty palaverieita, joissa on selvitetty asianhallinnan ja sähköisen arkistoinnin toimintatapoja tulosalueiden prosessien käytännön toteuttamisesta, niissä syntyvistä asiakirjoista ja työtehtävien resurssoinnista. Lisätietojen saamiseksi on käyty yksilöhaastatteluja, joissa on saatu lisätietoja tulosalueiden toiminnasta syntyvistä asiakirjoista.

Asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä on käyty useita keskusteluja asianhallintajärjestelmän aktiivikäyttäjien kanssa asioiden ja asiakirjojen kirjaamisesta oikealle tehtäväluokalle. Samalla on määritelty suuntaviivat siitä, mitä asioita kirjataan mihinkin tehtäväluokkaan. Toimistopalveluyksikköön kuuluvien kirjaajien kanssa on keskusteltu tiedonohjaussuunnitelmaan laadittujen metatietojen määrittämisestä. Tiedonohjaussuunnitelma on koko ajan päivitettävä versio, päivitetty versio ladataan asianhallintajärjestelmään muutoksien yhteydessä.

Kohdeorganisaation kaupunkisuunnittelukeskus on ottanut käyttöön maaliskuulla 2022 Lupapiste.fi -palvelun, joka sisältää myös sähköisen arkistoinnin. Sähköinen arkistointi täyttää Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset ja soveltuu sähköiseen arkistointiin. Lupapiste.fi mahdollistaa asiakkaan sähköisen asioinnin, asiakas kirjautuu palveluun sähköisesti tunnistautumalla. Asiakas voi ostaa Lupapiste.fi -sivuilla kaupasta mm. rakennusluvan. Kaupunkisuunnittelukeskus on päättänyt skannata kaikki myönnettyt rakennusluvut 1.1.2022 alkaen Lupapiste.fi -palveluun. Rakennusluvut, jotka on myönnetty ennen 1.1.2022 tullaan jatkossa skannaamaan asiakkaan ostotapahtuman yhteydessä ja samalla ne tallentuvat sähköisessä muodossa Lupapiste.fi -palvelun tiedostoihin. Suurempien aineistojen massadigitoinnista ei ole vielä laadittu suunnitelmaa. (Vainionpää, 2022.)

Kirjastotoimenjohtajan kanssa käydyissä keskusteluissa on todettu, että kirjaston karttaluettelot, eivät liity mihinkään käsittelyvaiheeseen eikä päätöksentekoon. Karttaluettelot ovat Kansallisarkiston seulontapäätöksen (KA 188/43/04) mukaan pysyvästi säilytettäviä. Päätöksen mukaan kirjastotoimen hankinta- ja karttaluettelot voidaan säilyttää myös mikrofilmillä. (Kansallisarkisto, 2022e.) Yleisten kirjastojen neuvosto on antanut kannanottonsa karttaluetteloiden informaatioarvosta paperi- tai mikrofilmimuotoisena säilytettävänä. Kansallisarkisto on muuttanut

seulontapäätöstään takautuvasti 1.1.2002 alkaen siten, että kirjastojen hankintatiedot voidaan säilyttää pysyvästi myös sähköisessä muodossa sen sijaan, että ne säilytettäisiin paperi- ja mikrofilmimuotoisena. (Kansallisarkisto, 2022f.) Kartuntaluettelot kirjataan asianhallintajärjestelmään, jonka kautta ne siirretään sähköiseen arkistointijärjestelmään pysyvästi säilytettäväksi aineistoiksi. Kirjastolla ei ole omaa arkistointijärjestelmää, joka kykenisi säilyttämään aineiston pysyvästi tiedostoissaan. (Tiisala, 2022.)

Vesikanta plus -järjestelmä sisältää vesihuollon laskutuksen ja sopimushallinnan, joka ei täytä Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimuksia eikä näin ollen voi toimia sähköisenä säilytysjärjestelmänä. Sopimukset laaditaan Vesikanta plus -järjestelmässä, josta ne tulostetaan allekirjoitettavaksi kiinteistönomistajan ja kaupungin välillä. Sopimukset ovat paperimuotoisena, niiden säilytyspaikka on rakennetun ympäristön tulosalueen lähiarkistossa. Voimassa olevat sopimukset tullaan digitoimaan sähköiseen muotoon vuoden 2022 aikana. Digitoitaviin sopimuksiin liitetään liitteeksi asemapiirustus, josta nähdään putkien sijaintipaikka. (Saloharju, 2022.)

Sopimusten sähköisestä allekirjoittamisesta on keskusteltu rakennetun ympäristön toimistosihteerin kanssa. Sähköisen allekirjoituksen käyttöönoton jälkeen sopimukset voidaan laatia asianhallintajärjestelmässä, jolloin ne voidaan allekirjoittaa sähköisesti ja tiedostoon tallentuu merkintä sähköisen allekirjoituksen toimenpiteestä. Sopimukset siirretään myöhemmin sähköisen arkistoinnin järjestelmään pysyvästi säilytettäväksi. Vesihuollonsopimukset ovat voimassa 2 vuotta sopimuksen päättymisestä ja kiinteistön vaihtaessa omistajaa laaditaan vesisopimuksesta siirtosopimus. Vesikanta Kulu-tus-web -palvelun kautta asiakkaat ilmoittavat talousveden kulutustiedot, jotka luetaan rakennetun ympäristön tulosalueen toimesta. Vesikannan sopimushallintajärjestelmästä ei siirry kiinteistönomistajan tiedot laskutustiedoiksi. (Saloharju, 2022.)

Sopimukset tulee skannata allekirjoituksen jälkeen asianhallintajärjestelmän sopimushallintaan, jotta saadaan pitkään säilytettävä aineisto Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset täyttävään tietojärjestelmään. Sopimukset allekirjoitetaan nykyisin paperiversioon ja toimintatapaa tulee muuttaa siten, että sopimukset allekirjoitetaan sähköisesti joko asianhallintajärjestelmän sisäisessä tai ulkopuolisessa allekirjoituspalvelussa. Jos sopimus allekirjoitetaan asianhallintajärjestelmän ulkoisessa

allekirjoituspalvelussa, sopimus tulee kirjata asianhallintajärjestelmän sopimushallintaan säilyttämistä varten. Asianhallintajärjestelmässä laadittu sopimus voidaan allekirjoittaa asianhallintajärjestelmän allekirjoituspalvelussa, jolloin sähköisestä allekirjoituksesta jää merkintä asiakirjan tiedostoon.

8.3.2 Sähköpostihaastattelut

Sähköisen arkistoinnin suunnitteluvaiheessa tulee kartoittaa organisaation tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmien arkistointijärjestelmät ja heillä käytössä olevat sähköisten allekirjoitusten menetelmät. Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa voidaan kerätä myös sähköpostilla, jolla pyritään vuorovaikutukseen kyselyn esittäjän ja vastaajan välillä. (Kananen, 2015, s. 86–87.) Vuorovaikutteisia sähköpostihaastatteluja ja puhelinkeskusteluja on muodostunut käytännössä päivittäisissä työtehtävissä päivitetyn asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä. Asianhallinnan käyttäjät ovat pyytäneet lisätietoja aineistojen kirjaamisesta, asiakirjojen säilytys- ja julkisuusasioissa, organisaation sisäisestä sähköisestä allekirjoituksesta sekä käytännön ohjeita asianhallintajärjestelmän toiminnasta. Tulosalueiden tietojärjestelmistä vastaaville on lähetetty sähköpostihaastattelu, jonka tarkoituksena on ollut kartoittaa tulosalueiden käytössä olevat tietojärjestelmät, niiden käyttötarkoitus ja arkistoinnin mahdollisuus joko hajautettuna tai keskitettynä sähköisenä arkistona. Sähköpostihaastattelun kysymykset ovat tämän raportin liitteenä 5.

Sähköpostihaastattelun tuloksena on saatu vastauksia tulosalueilta ja niistä on syntynyt vuorovaikutteisia sähköpostikeskusteluja. Rakennetun ympäristön tulosalueen vastauksena saatiin kilpailutuksia koskevista aineistoista. Kilpailutusten tarjoukset, vertailutaulukot ja avauspöytäkirjat käsitellään Cludia -tarjouspalvelussa, joka ei itsessään ole sähköinen arkisto. Cludian sopimusten hallintajärjestelmää ei ole kohdeorganisaatiossa otettu käyttöön. Tarjouspyyntö -asiakirjojen säilytysajaksi on määritelty 10 vuotta asian lopullisesta ratkaisusta, osin säilytysajaksi lasketaan hyväksytyntarjouksen osalta 10 vuotta takuuajan päättymisestä tai luovutusajankohdasta. Tarjouspyyntöasiakirjat tulee säilyttää asianhallintajärjestelmässä tai tallentaa sähköiseen arkistointijärjestelmään säilytettäväksi, tällöin niiden todistusvoima, eheys ja säilyvyys varmistetaan Kansallisarkiston määräysten mukaisesti. (Vaajasaari, 2022.)

Rakennustiedon tietopalvelu on ammattilaisille tarkoitettu kanava rakentamisen ja kiinteistönhoidon vaiheisiin. (Rakennustieto, 2022.) Rakennustiedon tietopalvelussa ei tuoteta mitään kaupungilla säilytettävää aineistoa. Rakennetun ympäristön tulosalue käyttää Rakennustiedon sopimuspalvelun lomakkeita ja sopimukset allekirjoitetaan Visma-allekirjoituspalvelussa. Visma-allekirjoituspalvelu on otettu käyttöön vuoden 2022 alussa rakennetun ympäristön tulosalueen sähköisiin allekirjoituksiin. Sähköiset materiaalit on tallennettu käyttäjien omiin tiedostoihin. (Vaajasaari, 2022.)

Rakennetun ympäristön tulosalueella käytetään rakennushankkeissa Haahtelan PRIS – projektitietopankkia, jossa laaditaan ja säilytetään rakennushankkeiden dokumentteja. Hankkeen päätyttyä dokumentit poistetaan projektitietopankista ja ne säilytetään Haahtela PRIS-tietojärjestelmässä. Säilytettävät aineistot ovat työmaa-ajan projektiin liittyvät suunnitelmat, pöytäkirjat, aikataulut ja luovutusaineisto. Hankkeen päätyttyä sisältö on tallennettu käyttäjien omiin tiedostoihin. Paperiset loppupiirustukset on siirretty paperiseen arkistoon. Sähköiset aineistot tullaan jatkossa kirjaamaan Dynasty -asianhallintajärjestelmään, jotta aineistot saavat tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyt metatiedot. (Saloniemi, 2022.)

Rakennushankkeen loppupiirustukset ja huoltokirja-aineistot on laadittu Haahtelan RES -sähköisessä huoltokirjaohjelmistossa, joka ei täytä sähköisen arkiston vaatimuksia. Loppupiirustukset tulee siirtää jatkossa Dynasty-asianhallintajärjestelmään, koska ne ovat pysyvästi säilytettäviä. Huoltokirjat hävitetään sen jälkeen, kun rakennus on purettu. Huoltokirjojen säilyttäminen toteutetaan nykyisin Haahtela RES:n operatiivisessa järjestelmässä, jossa aineistojen säilyminen pitkäaikaisesti ei ole varmaa. Huoltokirjojen säilyttämisen varmentamiseksi ne tulee kirjata asianhallintajärjestelmään ja sähköiseen arkistointijärjestelmään säännöllisin väliajoin. Piirustukset on laadittu erilaisilla suunnitteluohjelmilla ja ne on tallennettu PDF-muotoon, pitkän säilytysaikansa vuoksi piirustukset tulee kirjata Dynasty-asianhallintajärjestelmään. (Saloniemi, 2022.) Piirustukset, jotka ovat vain paperisessa muodossa, säilytetään paperisena eikä niitä kirjata Dynasty -asianhallintajärjestelmään tai sähköisen arkistoinnin järjestelmään. Paperisen aineiston digitointiprojektin yhteydessä paperiset rakennuspiirustukset tullaan digitoimaan sähköiseen muotoon.

Kasvatus- ja opetustoimen tietojärjestelmistä Primus -oppilastietojärjestelmän aineistot säilyvät Primuksen operatiivisessa tietojärjestelmässä, joka ei täytä sähköisen arkistoinnin vaatimuksia. Primuksessa säilytettävät erotodistukset ja päättötodistukset ovat pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja. Pysyvästi säilytettävät erotodistukset ja päättötodistukset tulee skannata tai siirtää integraation tai massatiedostosiirtojen avulla asianhallintajärjestelmään ja sähköiseen arkistointijärjestelmään, jotta ne saavat sähköisen arkistoinnin vaatimat metatiedot. Aura-asiakastietojärjestelmä on oppilashuollon sähköinen asiakasrekisteri, jota käyttävät oppilashuollon ostopalveluna toimivat psykologit ja kuraattorit. Aineistot on tulostettu sivistyskeskuksen arkistoon paperisena, joiden säilytysaika on oppivelvollisuusajan päättymisen jälkeen 10 vuotta. (Syrjälä, 2022.) Pitkän säilytysajan vuoksi ne tulisi kirjata asianhallintajärjestelmään huomioiden julkisuuslain ja tietosuojaa koskevat säännökset.

Effica Varhaiskasvatuksen tietojärjestelmää käytetään varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja palvelusetelien asiakastietojärjestelmänä, joka ei täytä sähköisen arkiston vaatimuksia. Effica Varhaiskasvatuksen tietojärjestelmään kirjataan asiakkaiden hakemukset, palvelu- ja maksupäätökset, tulokset, laskutustiedot ja perhetiedot. Huoltajat tekevät lapsen varhaiskasvatushakemuksen web-palvelussa, josta hakemus poistuu ja se säilyy Effica-tietojärjestelmän tiedostoissa 10 vuotta, joka on hakemukselle määritelty säilytysaika. Effican-tietojärjestelmään tallentuu myös päivähoitajien työaika-raportit ja palvelussuhdetiedot, jotka poistetaan säilytysaikojen umpeuduttua. Aineistoista pysyvästi säilytettäviä ovat lapsen varhaiskasvatussuunnitelma liitteineen, lapsen testit ja arvioinnit sekä lausunnot, jotka tulee kirjata asianhallintajärjestelmään pysyvää säilyttämistä varten. (Mäkinen, 2022.)

Henkilöstöhallinnon aineistoista pysyvästi säilytettäviä ovat rekrytoinnin yhteydessä syntyvistä aineistoista virkaan tai toimeen valitun hakemukset liitteineen. Rekrytointiprosessi tehdään Kuntarekry -palvelussa, jossa säilytetään virkaan tai toimeen valitsematta jätettyjen hakemukset liitteineen. Valitsematta jääneiden, sijaisten, tilapäisten, kesäapulaisten ja harjoittelijoiden hakemusten säilytysaika on kaksi vuotta (Suomen Kuntaliitto, 2022a). Kaksi vuotta säilytettävät hakemukset voidaan lyhyen säilytysajan vuoksi säilyttää Kuntarekry-palvelun tiedostoissa, jos rekrytointiprosessi on tehty Kuntarekryssä. (Järvenpää, 2022.)

Henkilöstöhallinnon palvelut on osin järjestetty ostopalveluna ulkopuoliselta toimittajalta. Organisaation henkilöstöhallinnon tehtäviä ovat työsopimusten laadinta ulkopuolisen toimittajan tietojärjestelmissä. Työsopimukset allekirjoitetaan sähköisesti ESS:n tietojärjestelmässä ja niiden säilytysaika on 10 vuotta palvelussuhteen päättymisestä (Suomen Kuntaliitto, 2022a). Allekirjoitetut työsopimukset tulee kirjata asiantuntijajärjestelmään ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään, jotta niiden säilytys varmistetaan määrätyn säilytysajan. (Järvenpää, 2022.)

8.4 Dokumentit

Sähköisesti säilytettävien aineistojen metatietojen määrittely on sähköisen arkistoinnin perusta. Metatiedot määritellään tiedonohjaussuunnitelmassa, joka integroidaan sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään. Säilytysaikojen määrittelyyn Kansallisarkisto on antanut kuntia koskevia seulontapäätöksiä vuodesta 1989 alkaen. Seulontapäätöksillä Kansallisarkisto määrittää kuntien pysyvästi säilytettävät aineistot. (Kansallisarkisto, 2021b.)

8.4.1 Kansallisarkiston määräykset ja Suomen kuntaliiton ohjeet

Viimeisin sähköiseen arkistointiin liittyvä Kansallisarkiston määräys koskee sähköisen pysyvästi säilytettävän aineiston säilyttämistä vain sähköisessä muodossa. Määräystä noudatetaan 1.1.2022 alkaen, koskien 1.1.2022 vireillä olevia asioita, palveluita ja tietokantojen osalta takautuvasti. Jos asia tai palvelu on vireillä 1.1.2022, ennen tätä ajankohtaa syntyneet asian tai palvelun pysyvästi säilytettävät analogiset asiakirjat on digitoitava ja sähköisenä syntyneet arkistoitava yksinomaan sähköisessä muodossa. Tällä määräyksellä Kansallisarkisto on kumonnut aiemmin antamistaan päätöksistään kuntia koskevat tekniset vaatimukset digitoidulle aineistolle AL/11130/07.01.02.04.02/2016 ja Kansallisarkiston suosituksen digitoinnin laatuksiteereiksi vuodelta 2008. (Kansallisarkisto, 2022b.)

Koko kunnan hallintoa koskevana seulontapäätöksenä AL/6411/07.01.03.01/2016 Kansallisarkisto on määrännyt kunnallisten toimielinten ja julkista tehtävää hoitavien organisaatioiden pöytäkirjojen ja niiden liitteiden pysyvässä säilytyksessä sähköisessä

muodossa. Mikäli organisaatio ei ole vienyt pöytäkirja-aineistojaan tietojärjestelmiin, ne tulee säilyttää pysyvästi paperisena. Kansallisarkisto on antanut kuntien hallinnonaloille seulontamääräyksiä, jotka löytyvät kansallisarkiston verkkosivuilta. (Kansallisarkisto, 2021b.)

Suomen kuntaliitto on antanut arkistolaitoksen seulontapäätöksiin perustuvan julkaisusarjan ”Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat: Määräykset ja suositukset”. Julkaisusarjassa on 16 osaa ja ne on jaoteltu hallinnonaloittain. Kuntaliiton ohjeistukset sisältävät Kansallisarkiston seulontapäätökset pysyvästi säilytettävän aineiston osalta, Kuntaliiton suositukset määrääjän säilytettävälle aineistoille sekä organisaation mahdollisuudet määritellä itse oman tarpeen mukaisen säilytysajan. (Suomen Kuntaliitto, 2022a.)

8.4.2 Organisaation oma ohjeistus

Kohdeorganisaation arkistotoimen ja asiakirjahallinnon toimintaohje päivitetään sähköisen arkistoinnin näkökulmasta sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmän käyttöönoton yhteydessä. Toimintatapaohjeeseen sisällytetään taulukko tulosalueiden aineistojen sähköisen arkistoinnin säilytysjärjestelmistä sekä ohjeistus aineistojen arkistoinnista ja hävittämisestä. Toimintaohjeeseen lisätään linkit sähköisestä arkistointia koskeviin Arkistolaitoksen seulontapäätöksiin, Suomen kuntaliiton ohjeistuksiin, sähköistä arkistointia koskeviin erityislakien säännöksiin sekä kohdeorganisaatiossa laadittuun tiedonohjaussuunnitelmaan. Vuonna 2021 laadittu toimintaohje sisältää arkistoinnin ja asiakirjahallinnon ohjeistuksen analogisen aineiston työtavoista ja suunta-aiavoista. (Kankaanpään kaupunki, 2021c.)

Asianhallinnan käyttöönoton yhteydessä haasteellisinta on ollut asioiden avaaminen oikealle tehtäväluokalle. Tehtäväluokkien asiakirjojen metatietojen määritykset on laadittu tiedonohjaussuunnitelman yhteydessä, jolloin on tulosalueiden viranomaisten ja toimistopalveluyksikön kesken määritelty tulosalueen asiakirjat. Tiedonohjaussuunnitelman laadinnassa on käytetty seitsemän kunnan pilottityönä valmistunutta tiedonohjaussuunnitelmaa, joka on yhteistyössä tulosalueiden kanssa läpikäyty sopivaksi kohdeorganisaation toimintaan. Tiedonohjaussuunnitelmaa on päivitetty

asianhallintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen, kun on käytännön toiminnassa havaittu puutteita organisaation toiminnasta syntyvistä asiakirjoista.

8.4.3 Sähköinen arkistointi tulevaisuudessa

Professori Laura Kolben on skenaariotyössään tuonut esiin arkistojen yhteiskunnallisen merkityksen nyt ja sen tulevaisuuden arvonmuodostuksessa. Kansallisarkisto on ollut vahvassa roolissa arkistonmuodostuksessa ja digitalisaation lisääntyminen muuttaa ratkaisevasti tiedon, tietojen käsittelyn ja säilytyksen määrityksiä. Skenaariotyön tarkoituksena on ollut tuottaa erilaisia vaihtoehtoja ja näkökulmia siitä, millainen suomalainen arkistointi voisi tulevaisuudessa olla mm. lainsäädännön uudistamisen kannalta. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a, s. 3, 9.)

Skenaariotyössä oli suunnattu kysely kuntien ja kaupunkien arkistotoimijoille, jonka tuloksena oli saatu kohdeorganisaatioiden tahtotila täsmällisiin, selkeisiin ja ymmärrettäviin ohjeisiin ja määräyksiin. Arkistolain säännöksiltä toivotaan tehtävien määrittelyä suhteessa tietohallintoon, nykyisen säännösten kohdistuessa pääosin paperiseen arkistointiin. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a, s. 38.)

Merkittävä skenaariotyössä käsitelty tulevaisuuden arkistoinnin muoto oli Kansallisen Digitaalisen Arkistoviraston (KDA) perustaminen, jolloin arkistotoimi on yhden viranomaisen hoidettavana. KDA mahdollistaisi kokonaisvaltaisen johtamisen arkistotoimeen ja avaisi erilaisia digitaalisia verkko-, tieto-, asiakirja- ja rekisteriaineistojen tuottamista tutkimus- ja hyötykäyttöön siten, että kaikki tieto tulee yhdestä paikasta. Tavoitteena olisi koko arkistokentän kattava digitointi yhteen paikkaan digitaalisessa muodossa. KDA:n toiminta vaatisi riittäviä resursseja ja vakaata, julkista rahoitusta sekä luottamusta mallin toimivuuteen. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a, s. 71–73.)

Skenaariotyössä on todettu arkistolain uudistamisen tarve erityisesti asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan yhdistämisen näkökulmasta. Arkistolakia ei ole ajantasaistettu tiedonhallintalain uudistuessa, arkistolaki ei ole kulkenut muun lainsäädännön mukana. Arkistolaissa ei ole huomioitu perustuslaillisia ja EU-oikeuteen perustuvia

vaatimuksia. Arkistolaissa tulee huomioida paperisen aineiston, analogisen arkiston ja digitaalisen aineiston välistä suhdetta, niiden käsitteistöt tulee yhdenmukaistaa ja samalla vahvistaa arkistolaitoksen luottamusta arkistotoimen johtavana organisaationa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a, s. 51–52.)

Valtiovarainministeriö on tehnyt markkinaselvityksen sähköisen arkistoinnin nykytilasta ja ennakoidusta kehityksestä tulevaisuudessa vuonna 2017. Osassa organisaatioista oli tiedonohjaussuunnitelman laadinta ja tiedon muuttaminen SÄHKE2 -normin ja muihin Kansallisarkiston määräyksiä vastaaviksi vielä kesken ja pienemmissä organisaatioissa niitä ei ole vielä käynnistetty. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää organisaatioiden halukkuus ottaa käyttöön SAPA-palvelu, joka on sähköisten viranomaisaineistojen arkistoinnin ja säilyttämisen palvelukokonaisuus. (Valtiovarainministeriö, 2022b, s. 2.)

Markkinaselvitykseen vastanneista organisaatioista oli 45 % (122) kuntaa, muut vastaajat olivat oppilaitoksia, valtion virastoja ja kuntayhtymiä. Selvitykseen vastanneista kunnista 87 kuntaa säilyttää materiaalia sähköisesti arkistoituna, joista 85 kuntaa säilyttää aineistoja operatiivisissa järjestelmissä. Vastaajakunnista 60 noudattaa osin ja kaksi noudattaa SÄHKE2-määrityksiä täysin omissa tiedonohjaussuunnitelmissaan ja 74 käyttää järjestelmää, jossa hallitaan keskitetysti sähköisesti säilytettävän aineiston metatietoja. Vastaajakunnista 30 digitoi pysyvästi säilytettävää paperista aineistoa sähköiseen muotoon, useassa kunnassa digitointi kohdistui teknisen toimen aineistoon, mm. rakennuslupa-asioihin. Vastausaineiston perusteella 23 kuntaa on erittäin kiinnostunut siirtämään aineistoja SAPA-palveluun ja 49 vastaajakuntaa on kiinnostunut ja kaksi vastaajakuntaa ei ole ollenkaan kiinnostunut siirtämään aineistoja SAPA-palveluun. (Valtiovarainministeriö, 2022b, s. 10–16, s. 29.)

Kansallisarkiston selvitystyö kohdistui sähköisen arkistoinnin nykytilaan valtionhallinnossa. Kuntiin kohdistuva selvitys toteutetaan myöhemmin. Selvityksessä on todettu, että säilyvyyden varmistaminen edellyttää suunnitelmallista toimintaa. Suunnittelussa tulee huomioida aineistojen säilytyksen aika, miten varmistetaan aineiston käytettävyys ja miten aineistoja ja tietojärjestelmiä ylläpidetään, milloin ja miten aineistoja siirretään säilytysjärjestelmään tai sähköiseen arkistoon. Aineistojen tarkistusten ja mahdolliset formaattien muutokset tulee huomioida suunnitteluvaiheessa. Kyselyyn

vastaajat olivat kommentoineet sähköisen palvelun rakentamisvaiheen keston pituuteen. Sähköisen palvelun valmistelun ja lainsäädännön uudistamisen keskeneräisyydet ovat hidastaneet ja osin estäneet organisaatioiden oman toiminnan suunnittelua. (Kansallisarkisto, 2022d, s. 4, s. 6, s. 9.)

8.5 Johtopäätökset

Arkistolain uudistaminen on tehtävä tiedonhallinnan näkökulmasta ja huomioiden muiden lakien digitalisaation edistyminen. Arkistolaki on vanhentunut säännös muiden lakien säännösten lakimuutoksiin ja digitaalisuuden lisääntymiseen verratessa julkishallinnon tehtävissä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistolain ja kansallisarkistosta annetun lain muuttamiseksi. Lausuntojen jättöaika päättyy 16.5.2022. Arkistolain lakiluonnos sisältää säännökset digitalisaation hyödyntämiseksi arkistotoimessa. Uudistettu arkistolaki on tulossa voimaan 1.1.2023 alkaen. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022b.)

Sähköiseen arkistointiin siirtymisen prosessi aloitetaan tiedonohjaussuunnitelman laadinnalla. Tiedonohjaussuunnitelmaan määritellään sähköistä arkistointia ohjaavat, sähköisen arkistoinnin toimintaperiaatteet. Prosessi jatkuu tiedonohjaussuunnitelman integroinnilla asianhallintajärjestelmään ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään. Ennen kuin voidaan siirtyä käyttämään sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä, tulee ottaa sähköinen allekirjoitus käyttöön, jotta allekirjoitus voidaan jälkeinpäin todentaa asianhallintajärjestelmän ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmien tiedostoista.

8.5.1 Tiedonohjaussuunnitelma ja asianhallintajärjestelmä

Tiedonohjaussuunnitelma on sekä asianhallinnan että sähköisen arkiston tiedonohjauksen peruskivi. Tiedonohjaussuunnitelmassa määritellään asiakirjojen metatiedot, joita hyödyntämällä asianhallintajärjestelmä ja arkistoinnin tietojärjestelmä toimivat sähköisen säilyttämisen ja aineistojen hävittämisen määrittelevänä tietona. Käytännössä tiedonohjaussuunnitelmassa on huomioitava lainsäädännön vaatimat muutostarpeet ja sitä on päivitettävä organisaation toimintatapojen muutoksissa.

Asianhallintajärjestelmään kirjataan asiakirjat tehtäväluokkien mukaisille asioille, johon kootaan päätöksenteon ja käsittelyn vaiheet. Asian käsittelyn päättämisen jälkeen asia päätetään asianhallintajärjestelmässä. Asioihin kirjattujen asiakirjojen siirto sähköiseen arkistoinnin tietojärjestelmään on mahdollista vasta sen jälkeen, kun asian käsittely on päätetty asianhallintajärjestelmässä.

Ajankohtainen tiedonohjaussuunnitelman muutostarve on hyvinvointialueuudistuksen aiheuttamat muutokset kuntien ja kaupunkien tehtävissä. Kohdeorganisaation ympäristöasiat siirtyvät 1.1.2023 kaupungille. Ennen hyvinvointialueuudistusta ympäristöasiat on hoidettu Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymän hallinnoimana. (Kankaanpään kaupunki, 2022.) Tiedonohjaussuunnitelman, asianhallintajärjestelmän ja sähköisen arkistoinnin näkökulmasta tämä tarkoittaa sitä, että ympäristöhuollon palveluiden asiakirjoille on määriteltävä metatiedot tiedonohjaussuunnitelmaan.

8.5.2 Sähköinen allekirjoitus

Arkistolaitoksen SÄHKE2-määräyksen mukaisesti viranomaiselle saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirja sisältää tiedon lähettäjistä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä (Kansallisarkisto, 2021e). Sähköisen allekirjoituksen käyttöönotto asianhallintajärjestelmään mahdollisimman nopeasti helpottaa asiakirjojen todistusvoiman ja eheyden todentamista sähköisesti.

Kansallisarkiston ylitarkastaja Maiju Hakala on todennut sähköpostikeskustelussa, että kansallisarkisto ei ota kantaa allekirjoituksen juridiseen merkitykseen eikä siihen, millainen allekirjoitus on juridisesti riittävä. Maiju Hakala mainitsi, että arkistoinnin ja pitkäaikaissäilytyksen kannalta on hyvä, että allekirjoitus on myös toimenpide- ja asiakirjatason metatieto eikä ainoastaan tiedostoon sisältyvä tieto. Maiju Hakala on esittänyt pohdinnan aiheeksi, miten allekirjoitustapahtumien dokumentoimisen voisi automatisoida mahdollisimman pitkälle. Maiju Hakalan vastaus perustuu Kansallisarkiston linjauksiin ja ohjaukseen. (Hakala, 2022.)

Kansallisarkisto on antanut määräyksen sähköisen aineiston säilyttämisestä vain sähköisessä muodossa, määräys astui voimaan 1.1.2022 alkaen (Kansallisarkisto, 2022b). Mikäli sähköinen allekirjoitus otetaan käyttöön myöhemmässä vaiheessa kuin vuodenvaihteessa 1.1.2022, asianhallintajärjestelmään tulee skannata asianhallintajärjestelmän ulkopuolella sähköisesti tai käsin allekirjoitetut asiakirjat. Asiakirjan perustietoihin tulee lisätä merkintä, että asiakirja on allekirjoitettu asianhallintajärjestelmän ulkoisella menetelmällä ja, että asiakirjan alkuperäisyys ja eheys on todettu. Toimintatapa mahdollistaa pöytäkirjojen sähköisen säilyttämisen tietojärjestelmissä eikä ole tarvetta säilyttää niitä paperisena 1.1.2022 alkaen. Kohdeorganisaatiossa tietojärjestelmän ulkopuolella allekirjoitettujen asiakirjojen allekirjoitus, alkuperäisyys ja eheys todennetaan asiakirjan asianhallintajärjestelmän perustietovälilehdellä. Tällä toimintatavalla toteutetaan tietojärjestelmään Kansallisarkiston linjauksen mukainen sähköisen allekirjoituksen toimenpide- ja asiakirjatason metatieto.

8.5.3 Sähköinen arkistointi

Organisaation tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmien kartoituksen avulla voidaan määritellä niissä syntyvien aineistojen sähköisen säilyttämisen menetelmät. Tulosalueiden käytössä olevien sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmien tulee täyttää Kansallisarkiston SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset. Tällöin ne voivat toimia omana arkistonaan tulosalueiden yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävän aineiston sekä sellaisen aineiston osalta, joka ei säily operatiivisessa järjestelmässä hetkeäkään. Tietojärjestelmän tulee sisältää aineistojen hävittämisen mahdollistavat toiminnot siten, että hävittäminen toteutetaan joko manuaalisesti tai automaattisesti.

Mikäli tulosalueiden käytössä olevissa tietojärjestelmissä ei ole mahdollisuutta säilyttää yli 10 vuotta tai pysyvästi säilytettäviä aineistoja siten, että niiden säilyvyys on turvattu, tietojärjestelmien aineistot tulee siirtää organisaation käytössä olevaan asianhallintajärjestelmään ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään. Alle 10 vuotta säilytettävä aineisto voidaan säilyttää operatiivisissa järjestelmissä tai ulkoisten toimittajien tietojärjestelmissä, mikäli aineistojen säilyvyys on varmistettu säilyttämisen määräaikojen puitteissa. Jos aineistot eivät säily hetkeäkään tai määrättyä säilytysaikaa, ne tulee kirjata asianhallintajärjestelmään ja sähköiseen arkistoon.

Organisaation tulee määrittää sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmät toiminnoissaan ja tehtävissään. Kaikkiin hankintoihin, joihin sisältyy sähköinen arkistointi tulisi huomioida arkistoinnista vastaavan kannanotto ennen kuin erillisiä sähköisiä arkistoinnin tietojärjestelmiä päätetään hankkia. Poikkihallinnollisilla päätöksillä säästetään aikaa ja kustannuksia tietojärjestelmien hankinnassa, käyttöönotossa ja päivittäisissä työtehtävissä. Tulosalueiden tietojärjestelmien integrointi keskitettyyn sähköiseen arkistointiin on mahdollista ja organisaation tulisi tehdä hintavertailut hajautetun ja keskitetyn arkistoinnin kustannuksia vertaamalla. Sähköinen arkistointi toteutetaan joko hajautusti tulosalueiden omiin sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiin tai keskitetysti asiantuntijajärjestelmän sähköiseen arkistointiin.

9 KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Kehittämistyön tutkimuksessa tuli esiin tulosalueiden hankkimien tietojärjestelmien käyttömahdollisuus myös toisilla tulosalueilla. Tulosalueet hankkivat omaan käyttöönsä sellaisia tietojärjestelmiä, joita voisi jokin muukin tulosalue hyödyntää omissa toiminnoissaan ja palveluissaan. Tietojärjestelmien yhtenäinen poikkihallinto ja hankintojen keskittäminen yhden viranhaltijan tai työryhmän vastuulle tuottaa kustannussäästöjä koko organisaatiolle ja näin voidaan hyödyntää niiden tuottama käyttöarvo koko organisaatiolle. Tiedonhallinnassa ja tietojärjestelmien hankinnassa tulee huomioida arkistotoimen vaatimukset. Tiedonhallintalaki vaatii julkishallinnolta tiedonhallintamallin laadinnan. Tiedonhallintamalli sisältää mm. tietojärjestelmien nimikkeet, käyttötarkoitukset, niiden liittymisestä muihin tietojärjestelmiin sekä niiden käyttämät tiedonsiirtotavat. (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 5 §.) Tiedonhallintamallin hyödyntäminen tietojärjestelmien hankinnan suunnitteluvaiheessa edistää tulosalueiden hankintojen poikkihallintoa ja säästää hankintojen kustannuksia.

Tiedonhallintalain vaatima asiakirjajulkisuuskuvaus auttaa tiedonpyytäjää määrittelemään pyytämänsä aineiston, jotta viranomaisen tiedonhaku helpottuu. (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 19 §, 28 §.) Paperisten asiakirjojen digitointi sähköiseen

muotoon edesauttaa aineistojen löytämistä sähköisestä aineistosta. Organisaatioiden kehittämiskohteena paperisen aineiston digitointi on laaja-alainen projekti, joka tulee suunnitella huolellisesti huomioiden arkistoinnin vaatimukset digitointiprojektissa. Kuitenkin on huomioitava, että ne aineistot, joita ei voida säilyttää sähköisenä, säilytetään paperisena. Kansallisarkiston määräys KA/15906/07.01.01.00/2021 koskee sähköisesti säilytettävää aineistoa. Määräys kohdistuu tietojärjestelmissä tuotettuihin ja tietojärjestelmissä talteen otettaviin asiakirjoihin. Määräyksessä on mainittu, että 1.1.2022 jälkeen muodostuneet asiakirjat arkistoidaan sähköisessä muodossa huomioiden arkistolain 14 a §:n säännös. (Kansallisarkisto, 2022b.)

Arkistolain 11 §:n mukaan pysyvästi säilytettävät asiakirjat on laadittava ja tiedot tallennettava siten, että ne ovat pitkäaikaista säilytystä kestävä materiaaleja ja säilyvyyden turvaavia menetelmiä Kansallisarkiston määräysten mukaisina (Arkistolaki, 11 §). Alkuperäiset asiakirjat saadaan hävittää, jos se tapahtuu vaarantamatta asiakirjan tai siihen sisältyvän tiedon säilymistä, eheyttä tai autenttisuuden toteamista eikä heikennä asiakirjan kulttuurihistoriallista arvoa tai oikeudellista todistusvoimaa (Arkistolaki, 14 a §). Arkistolain säännös mahdollistaa alkuperäisten paperisten asiakirjojen hävittämisen digitoinnin jälkeen, jos niiden säilyvyys sähköisenä on turvattu.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ns. tietosuoja-asetus vaatii uusien palveluiden ja tietojärjestelmien käyttöönoton yhteydessä laatimaan vaikutusten arvioinnin. Muutosvaikutusten arvioinnin laatimiseksi organisaation tulee laatia lomakkeet ja ohjeistukset, jotka helpottavat tulosalueiden muutosvaikutusten arviointia ennen uusien palveluiden ja tietojärjestelmien hankintaa. Muutosvaikutusten arvioinnissa arvioidaan palvelun tai tietojärjestelmän riskit, riskien vaikutukset, riskeihin varautuminen, mihin henkilötietoja käytetään ja luovutetaanko henkilötietoja eteenpäin. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, s. 53-54.) Muutosvaikutusten arviointi tulee laatia ennen sähköisen arkistointijärjestelmän ja sähköisen allekirjoituspalvelun hankintaa.

Kehittämisehdotukset kohdeorganisaatiolle ovat edellä olevan analyysin perusteella:

1. Poikkihallinnollinen tietojärjestelmien hankinta ja tiedonhallintamallin hyödyntäminen tietojärjestelmien hankintojen suunnittelussa

2. Arkistotoimen vaatimusten huomioiminen tiedonhallinnassa ja tietojärjestelmien hankintojen suunnittelussa
3. Paperisen aineiston digitointiprojektin suunnittelu
4. Muutosvaikutusten arvioinnin laadinnan ohjeistus

10 POHDINTA

Tutkimustulosten ja johtopäätösten jälkeen tutkija arvioi työn tavoitteiden onnistumista ja tulosten merkitystä, luotettavuutta ja käytettävyyttä. Tutkija arvioi miten tutkimustyössä onnistuttiin ratkaisemaan määritelty ongelma, miten tutkimus lisäsi tietoa tutkittavalla alueella sekä miten tietoa voidaan käyttää hyväksi. (Hirsjärvi ym., 2018, 263–264.)

Kehittämistyössä selvitettiin organisaation sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät, sähköisen säilyttämisen kokonaisuuden suunnitteleminen, sähköistä arkistointia säätelevät lait, määräykset ja ohjeistukset. Sähköisen arkistoinnin käyttöönoton suunnitelma tulee laatia sen mukaisesti, että saadaan sähköisen aineiston säilyttäminen turvattua lainsäädäntöä, määräyksiä ja ohjeita noudattaen.

10.1 Tulosten tarkastelu

Organisaation tulee laatia yhtenäinen linjaus sähköisen arkistoinnin järjestämisestä joko hajautettuna tai keskitettynä sähköisenä arkistona. Linjaukseen vaikuttaa organisaatiossa olemassa olevien tietojärjestelmien käyttötarkoitus ja niiden toimivuus sähköisenä arkistona. Sähköisen arkistoinnin käyttöönotto helpottaa henkilöstön päivittäisiä työtehtäviä asianhallinnan ja arkistoinnin tehtävissä. Sähköisen arkistoinnin käyttöönotto tuo lisäresursseja henkilöstön muihin päivittäisiin työtehtäviin. Tiedonhaku sähköisistä arkistoista on nopeaa, asiakkaiden palveluprosessit helpottuvat ja viranomaisten välinen tiedonsiirto nopeutuu. Sähköinen arkistointi tuo kustannussäästöjä mm. paperiaineiston syntymisen sekä paperiarkistojen hyllymetrien täyttymisen loppumisena, joka vähentää pitkällä tähtäimellä kiinteistönhoidon kustannuksia.

Kohdeorganisaatiossa tullaan ottamaan käyttöön asianhallintajärjestelmään liittyvä sähköinen arkistointi, jolloin organisaatio saa parhaimman hyödyn saman tietojärjestelmätoimittajan ohjelmistoista. Tiedonohjaussuunnitelma on laadittu saman toimittajan ohjelmistolla, joten tietojärjestelmien käyttö on yhdenmukaista. Kohdeorganisaatiossa otetaan käyttöön tulosalueiden erillisiä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä, jotka täyttävät SÄHKE2 -määräyksen vaatimukset. Käyttöön otossa huomioidaan kuitenkin erillisten arkistointitietojärjestelmien hyöty- ja kustannustekijät. Pääsääntöisesti suositetaan keskitettyä arkistointia, jotta kaikki yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävä aineisto löytyy yhdestä tietojärjestelmästä.

Kehittämistyön tavoitteena oli laatia sähköisen arkistoinnin toimintatapaohje sisältäen asiakirjahallinnon tehtävät, sähköisen arkistoinnin toimintatavat sekä arkistointia ohjaavat tiedot. Ohjeistuksen laadinta toteutetaan sähköisen arkistoinnin käyttöönoton yhteydessä syksyllä 2022, joten se ei valmistu kehittämistyön valmistumisen kanssa samaan aikaan. Ohjeistus syventää asianhallintajärjestelmän käyttäjien sähköisten asiakirjojen säilytysaikojen ja asianhallintaan liittyvien lainsäädännösten osaamista tuoden lisäarvoa sähköiseen arkistointiin ja tiedon lisäämistä asianhallinnan tehtävissä.

Kohdeorganisaatiolle on laadittu asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä toimintatapaohje, joka toimii henkilöstön ohjeistuksena yhtenäisiin toimintatapoihin. Kohdeorganisaation sähköisen arkistoinnin käyttöönotto siirtyy syksyyn 2022 ja käyttöönoton yhteydessä päivitetään aiemmin laadittua toimintatapaohjetta sähköisen arkistoinnin toimintatapojen osalta. Toimintatapaohjeen lisäksi henkilöstölle järjestetään koulutustilaisuuksia asianhallinnasta, tiedonhallinnasta ja sähköisestä arkistoinnista. Henkilöstölle tiedotetaan asianhallinnan, tiedonhallinnan, sähköisen arkistoinnin, tietoturvan ja tietosuojan ajankohtaisista asioista. Muutosvastarinnan vähentämiseksi henkilöstöä tuetaan työtehtävien suorittamisessa ja ratkaistaan yhteistyössä asianhallinnassa ja sähköisessä arkistoinnissa esiin tulleita ongelmatilanteita.

10.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Julkishallinnon toimijoiden arkistointia ohjataan kansallisella tasolla, jonka ohjaus on tulkittava luotettavaksi. Pysyvästi säilytettävän aineiston asiakirjoista ja niiden säilytysmuodoista päättää Kansallisarkisto, antaen organisaatioille määräyksiä ja ohjeita sähköisestä aineistojen säilyttämisestä. (Kansallisarkisto, 2021b.) Suomen Kuntaliitto on antanut kunnallisten organisaatioiden säilytysaikaohjeistuksen, joka perustuu kansallisarkiston määräyksiin ja lainsäädännön vaatimukseen (Suomen Kuntaliitto, 2022a). Kunnalliset organisaatiot määrittelevät näiden määräysten mukaisesti tiedonohjaussuunnitelmaan asiakirjojen metatiedot. Niiden aineistojen osalta, joita ei ole määritelty määräysten ja ohjeiden mukaisesti, organisaatio määrittelee säilytysajat oman tarpeen mukaisesti. Oma tarve tarkoittaa sitä aikaa, jonka organisaatio katsoo tarpeelliseksi säilytysajaksi aineiston käyttötarpeen mukaan. Tiedonohjaussuunnitelma on sähköisen arkistoinnin peruspilari.

Kyselyihin vastaajien määrä jäi vähäiseksi sekä henkilöstön että vertaisorganisaatioiden osalta. Henkilöstölle lähetetyn kyselyyn vastaamiseen vaikutti osaltaan se, että päivittäiset työtehtävät ovat kiireisiä eikä aikaa jää kyselyihin vastaamiseen. Myös hallinnollinen tehtävänjako hankaloitti kyselyyn vastaamista ja vastaajat kokivat, ettei tiedonhallinta kuulu heidän tehtäväkenttäänsä. Sähköinen arkistointi on kohdeorganisaatiossa vasta suunnitteluvaiheessa eikä se vielä ole päivittäisessä toiminnassa mukana. Muistutus kyselyn vastaamisajan päättymisestä ei tuonut lisää vastauksia henkilöstön osalta. Henkilöstölle osoitettujen kyselyjen kysymykset olisi voitu esittää tarkemmin ja siten, että kysely ei koske asianhallintajärjestelmään integroitavaa sähköistä arkistointia vaan kysely koskee tulosalueiden käytössä olevia sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä. Tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmien kartoitus saatiin kuitenkin tarkennettua sähköpostikyselyn avulla. Osa tulosalueiden henkilöstöstä otti yhteyttä sähköpostitse ja puhelimitse vastatakseen kyselyyn keskustelemalla aiheesta.

Vertaiskuntien ja -kaupunkien kyselyn vastaukset toivat erilaisia näkökulmia sähköisen arkistoinnin keskittämisestä yhteen tietojärjestelmään tai vaihtoehtoisesti hajautettuna eri tietojärjestelmiin. Vertaisorganisaatioiden arkistoinnin asiantuntijat vastasivat kysymyksiin ammatillisen kokemuksen tuomilla tiedoilla, jotka ovat luotettavaa tietoa

käytännön toimijatasolla. Vastaukset kysymyksiin olivat kattavia niiltä organisaatioilta, jotka ovat siirtyneet käyttämään sähköistä arkistointia. Käytännön ongelmatilanteita ja kehittämisehdotuksia oli tuotu esiin vastauksissa.

Kaikkia tiedonhakukanavia ei voida sanoa tieteellisiksi. Tutkimustyön edetessä ilmeni haasteita kuvata tekijän tietoa sanoin. Sellainen tieto, joka on hankittu kokemuksen kautta sekä aistien kautta tehdyillä havainnoilla että varsinaisesti tekemällä erilaisia asioita, kutsutaan hiljaiseksi tiedoksi, tekijän tiedoksi ja osaamiseksi. Ns. päivittäin käytettävää arkitietoa ei yleensä kyseenalaisteta. Tieteellisen ja ei-tieteellisen tiedon ei voida sanoa olevan toisistaan pätevämpää, osa tiedoista on jopa tiedostamatonta. Tietoja, joita käytetään jokapäiväisessä elämässä, on tutuissa tilanteissa pätevää tietoa ja nopeasti käyttöön otettavaa. (Metodix, 2022, kohta 4.1.) Tutkimuksen tekijän pitkä kokemus julkishallinnon viranhaltijana vaikeutti osaltaan tutkimustulosten kirjaamista ja hiljaisen tiedon kuvaamista tekstiin. Kehittämistyössä hiljaisen tiedon ilmaisemisen metodeina käytettiin tutkimuskohteeseen liittyvää tietoa, käytännön toimintaa ja haasteiden ratkaisumenetelmiä saaden aikaan tekijän hiljaisen tiedon tuomista oppinäytetyön tekstiin.

Sähköisen arkistoinnin tutkimuksia on aiemmin tehty kohdistuen yksityiseen sektoriin tai johonkin tiettyyn hallinnonalaan. Julkisiin organisaatioihin kohdistuneita tutkimuksia on aiemmin tehty opetus- ja kulttuuriministeriön ja valtiovarainministeriön toimesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön ohjaamassa skenaariotyössä on tutkittu arkistoinnin tulevaisuutta eri tilanteissa. Valtiovarainministeriön tutkimuksessa on selvitetty julkisen hallinnon sähköisen arkistoinnin nykytilaa ja tulevaisuuden kehitystä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022a; Valtiovarainministeriö 2022a.) Arkistolain esiselvitystyöryhmän raportissa arkistolain uudistamisen tarpeista on yhdenmukainen kehittämistyössä esiin tulleista arkistolain vanhentuneista säännöksistä (Arkistolain esiselvitystyöryhmä, 2020). Edellä mainittuja tutkimuksia on käytetty tässä tutkimustyössä sähköisen arkistoinnin nykytilan ja tulevaisuuden tutkimisessa. Sähköiseen arkistointiin siirtyminen on yleisesti julkishallinnon organisaatioissa alkuvaiheessa, eikä aiheesta ole tehty koko organisaatioon kohdistuvia julkisia tutkimuksia, joten vertailu vastaaviin aiempiin tutkimuksiin ei ollut mahdollista.

Kehittämistyön tuloksia voidaan hyödyntää muissa julkisissa organisaatioissa niiden ajankohtaisuuden vuoksi. Useat julkishallinnon organisaatiot ovat siirtymässä sähköisen arkistoinnin käyttöön ja voivat hyödyntää kehittämistyön tuloksia suunnittelu- ja käyttöönottovaiheessa. Tiettyjä eroavaisuuksia on tiedonohjaussuunnitelman ja sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmissä. Tiedonohjaussuunnitelman rakenne on pääsääntöisesti sama kuntien yhteinen tehtäväluokitus, tietojärjestelmien kesken on eroavaisuuksia asiakirjojen metatietojen määrittelyjen luokitusavoissa. Asiakirjojen metatiedot ovat kuitenkin samat kaikilla julkishallinnon organisaatioilla, prosessit ja asiakirjat tulee kuitenkin määrittellä organisaatiokohtaisesti tehtävien ja palveluiden mukaisesti.

10.3 Jatkokehitysideoita

Hallitusohjelman tavoite nostaa Suomen julkisen hallinnon teknologiaa ja digitalisaatiota tuo mukanaan lainsäädännön vaatimusten noudattamiseksi uusia toimintatapoja julkiselle hallinnolle. Lainsäädäntöä kehitetään soveltaen digitalisaation edistämiseen ja pyritään kehittämään palveluita digitaalisiksi. (Valtiovarainministeriö, 2022a.) Jatkokehitysideoina esitetään seuraavia toimenpiteitä:

- Tiedonhallintamallin kehittäminen
- Arkistojen paperisen aineiston digitointiprojekti
- Monialaisen työryhmän perustaminen tietohallintoon.

Julkishallinnolle on asetettu lainsäädännöllä monia tehtäviä, joiden resurssointi on julkishallinnolle raskas prosessi. Tiedonhallintalain mukaisen tiedonhallintamallin kehittäminen ja lainsäädännön säännösten toteuttaminen tiedonhallintalain siirtymäsäännösten mukaisesti on julkishallinnon tulevia haasteita ja kehittämiskohteita. Tiedonhallintamalli ja siihen sisältyvä tietoturvan määrittely on laaja-alainen kuvaus tietojen turvallisesta säilyttämisestä koko tiedon elinkaaren ajan. Tietoaineistojen arkistoinnissa tulee varmistaa tiedon säilyminen eheänä koko säilytysajan ja tietoturvatointien säännöllisellä riskien arvioinnilla turvataan aineiston säilyvyys eheänä. (Valtiovarainministeriö, 2022c., s. 13-14; Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, 13 §.)

Kehittämiskohteena julkishallinnon digitalisaation edistämiseen ja sähköiseen arkistointiin liittyen on paperisen aineiston digitointi, joka on laaja ja isotöinen projekti. Digitoinnissa tulee arvioida digitoitava aineisto ja digitoinnin hyöty päivittäisissä työtehtävissä. Kohdeorganisaatiossa käyttöön otettu rakennusvalvonnan lupapiste.fi -palvelu on mahdollistanut aiempien paperisten rakennuslupien tallentamisen sähköiseen muotoon sitä mukaa, kuin niitä lupapiste.fi palvelussa tarvitaan. Tarve paperisten rakennuslupien käyttöön syntyy asiakkaiden tietopyynnöissä ja uuden rakennusluvan kohdistuessa paperisiin rakennuslupiin. Paperisen eli analogisen aineiston hävittämisestä digitoinnin jälkeen on Kansallisarkisto määritellyt vaatimukset hävittämiseen tähtäävään digitointiin. (Vainionpää, 2022; Kansallisarkisto, 2022a.)

Kehittämisideana tulosalueiden tietojärjestelmien ja niiden poikkihallinnollinen käyttömahdollisuuden kartoitus tuo kustannussäästöjä organisaatiolle. Monialaisen työryhmän perustaminen tuo kartoitukseen ammatillista osaamista organisaation sisäisenä osaamisena. Työryhmä tulisi koostua tulosalueiden edustajista, tietoturvan, tietosuojan ja tiedonhallinnan asiantuntijoista, jotta saadaan aikaan ammatillisen osaamisen näkökulmia työryhmän toimintaan.

LÄHTEET

Arkistolain esiselvitys -työryhmä. (2020). Arkistolain esiselvitys -työryhmän raportti. Haettu 25.4.2021 osoitteesta: <https://minedu.fi/documents/1410845/33413091/Arkistolain+esiselvitysraportti.pdf/5c7763b9-9081-fabf-98b8-3e69dfceedd2/Arkistolain+esiselvitysraportti.pdf?t=1598526812096>

Arkistolaki 831/1994 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940831>

Digi- ja väestötietovirasto. 2022. Organisaatiokortit. Haettu 15.2.2022 osoitteesta <https://dvv.fi/organisaatiokortit>

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus), (EU) 2016/679, annettu 27. päivänä huhtikuuta 2016. <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta, (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32014R0910>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, sähköisiä allekirjoituksia koskevista yhteisön puitteista, (EU) 1999/93/EY, annettu 13 päivänä joulukuuta 1999. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A31999L0093>

Hakala, M. (22.3.2022.) Sähköpostihaastattelu Kansallisarkiston ylitarkastaja Maiju Hakalan kanssa.

Hallintolaki 434/2003 muutoksineen. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

Harvey, R. (2005). Preserving Digital Materials (2., uudistettu painos). Walter de Gruyter GmbH. <https://ebookcentral.proquest.com/lib/samk/detail.action?docID=827313>

HE 60/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180060.pdf>

HE 284/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180284>

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2018). Tutki ja kirjoita. (22. painos). Tammi.

Husa, J. & Pohjolainen, T. (2014). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. Johdatus julkisoikeuteen. (4. uudistettu painos). Alma Talent.

Innofactor Software Oy. (2020). Dynasty asianhallinnan versiovaihto. Luottamuksellinen tarjous. Asiakirjat Kankaanpään kaupungin arkistossa.

Innofactor Software Oy. (2022). Dynastyn sähköinen allekirjoitus. Luottamuksellinen tarjous. Asiakirjat Kankaanpään kaupungin arkistossa.

JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta. (2021). JHS191 Tiedonohjaussuunnitelman rakenne. Haettu 29.3.2021 osoitteesta <https://www.suomidigi.fi/ohjeet-ja-tuki/jhs-suositukset/jhs-191-tiedonohjaussuunnitelman-rakenne>

JUHTA – Julkisen tietohallinnon neuvottelukunta. (2022). JHS176 Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen Haettu 15.3.2022 osoitteesta <https://www.suomidigi.fi/ohjeet-ja-tuki/jhs-suositukset/jhs-176-sahkoisten-asiakirjalisten-tietojen-kasittely-hallinta-ja-sailyttaminen>

Järvenpää, P. (3.3.2022). Henkilökohtainen keskustelu ja sähköpostihaastattelu henkilöstösihteeri Päivi Järvenpään kanssa.

Kananen, J. (2014). Toimintatutkimus kehittämistutkimuksen muotona. Miten kirjoitan toimintatutkimuksen opinnäytetyönä? Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. (2015). Kehittämistutkimuksen kirjoittamisen käytännön opas. Miten kirjoitan kehittämistutkimuksen vaihe vaiheelta. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kankaanpään kaupunki. (2021a). Hallintosääntö 1.1.2021. Haettu 26.11.2021 osoitteesta <https://www.kankaanpaa.fi/wp-content/uploads/2021/09/Hallintosaaento-27.9.2021.pdf>

Kankaanpään kaupunki. (2021b). Kankaanpää – Honkajoki kuntaliitos. Haettu 23.11.2021 osoitteesta <https://www.kankaanpaa.fi/kaupunki-ja-hallinto/talous-ja-strategia/kankaanpaa-honkajoki-kuntaliitos/>

Kankaanpään kaupunki. (2021c). Kankaanpään kaupungin arkistotoimen ja asiakirjahallinnon toimintaohje 2021. Asiakirja Kankaanpään kaupungin arkistossa.

Kankaanpään kaupunki. (2021d). Kankaanpään kaupunginhallituksen pöytäkirjat 28.11.1995 ja 5.2.2018. Asiakirjat Kankaanpään kaupungin arkistossa.

Kankaanpään kaupunki. (2021e). Kehittämishankkeet. Haettu 23.11.2021 osoitteesta <https://www.kankaanpaa.fi/kaupunki-ja-hallinto/hankkeet/kehittamishankkeet/>

Kankaanpään kaupunki. (2021f). Organisaatio. Haettu 29.3.2021 osoitteesta <https://www.kankaanpaa.fi/kaupunki-ja-hallinto/organisaatio/>

Kankaanpään kaupunki. (2022). Kaupunginvaltuuston päätös. Kuntien välinen yhteistoimintasopimus ympäristöpalveluiden järjestämisestä. Haettu 22.3.2022 osoitteesta https://djulkaisu.kankaanpaa.fi/D10_Kankaanpaa/cgi/DRE-QUEST.PHP?page=meetingitem&id=202265-3

Kansallisarkisto. (2021a). Arvonmäärityksen ja seulonnan periaatteet ja kriteerit. Haettu 25.11.2021 osoitteesta <https://arkisto.fi/fi/viranomaisille/arvonmaaritys-ja-seulonta/julkaisut-lomakkeet-ja-ohjeet>

Kansallisarkisto. (2021b). Julkishallinnon asiakirjahallinnon ja arkistotoimen ohjaus. Haettu 29.3.2021 osoitteesta <https://arkisto.fi/fi/viranomaisille/Julkishallinnon-asiakirjahallinnon-ja-arkistotoimen-ohjaus>

Kansallisarkisto. (2021c). Kansallisarkiston aineistot. Haettu 24.11.2021 osoitteesta <https://arkisto.fi/fi/aineistot/kansallisarkiston-aineistot>

Kansallisarkisto. (2021d). Kuntien yhteinen tehtäväluokitus. Haettu 23.5.2021 osoitteesta http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Kuntien_yhteinen_teht%C3%A4v%C3%A4luokitus

Kansallisarkisto. (2021e). SÄHKE2 -määräys, versio 1.3. Haettu 29.3.2021 osoitteesta <https://arkisto.fi/index.php/saehke2-maeaeraeys/?page=fi/saehke2-maeaeraeys/>

Kansallisarkisto. (2022a). Kansallisarkiston vaatimukset hävittämiseen tähtävään digitointiin. Haettu 30.1.2022 osoitteesta https://kansallisarkisto.fi/uploads/normit/valtionhallinto/maarayksetjaohjeet/Kansallisarkiston_vaatimukset_havittamiseen_tahtaavaan_digitointiin.pdf

Kansallisarkisto. (2022b). Määräys arkistoitavien asiakirjojen muodosta. Haettu 9.1.2022 osoitteesta <https://arkisto.fi/fi/viranomaisille/Julkishallinnon-asiakirjahallinnon-ja-arkistotoimen-ohjaus/maeeraeykset/m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4ys-arkistoitavien-asiakirjojen-muodosta-2021>

Kansallisarkisto. (2022c). Potilasasiakirjojen pysyvä säilytys 2009. Haettu 19.2.2022 osoitteesta <https://kansallisarkisto.fi/index.php/potilasasiakirjojen-pysyvae-saeilytys?page=fi/potilasasiakirjojen-pysyvae-saeilytys>

Kansallisarkisto. (2022d). Sähköisen arkistoinnin nykytilan selvitys / valtionhallinto. <https://okm.fi/documents/1410845/33413091/S%C3%A4hk%C3%B6isen+arkistoinnin+nykytila+raportti+valtionhallinto.pdf/25a91cfa-ed30-639d-99b8-e1fe421a945f?t=1598525687764>

Kansallisarkisto. (2022e.) Säilytettävät kunnalliset sivistystoimen asiakirjat 2004. Haettu 18.3.2022 osoitteesta <https://kansallisarkisto.fi/fi/viranomaisille/Julkishallinnon-asiakirjahallinnon-ja-arkistotoimen-ohjaus/seulontapaeatoekset/kunta/saeilytettaevaet-kunnalliset-sivistystoimen-asiakirjat>

Kansallisarkisto. (2022f). Yleisten kirjastojen eräiden asiakirjatietojen pysyvä säilytys ja säilytysmuoto. Haettu 18.3.2022 osoitteesta https://kansallisarkisto.fi/uploads/normit/valtionhallinto/seulontapaatokset/yleisten_kirjastojen_paatokset.pdf

Kielilaki 423/2003 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030423>

Kuntalaki 410/2015 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>

Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190306>

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190906>

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992 muutoksineen. Haettu 28.8.2019 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920785>

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000 muutoksineen. Haettu 28.8.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000812>

Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014 muutoksineen. Haettu 30.8.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140917>

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030013>

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009 muutoksineen. Haettu 27.12.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090617>

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

Lybeck, J. et al. (2006). Arkistot yhteiskunnan muisti, Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen oppikirja. Arkistolaitos.

Metodix. (2022). Pirkko Anttila. Tutkimisen taito ja tiedon hankinta. <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/#top>

Mäkinen, R. (18.2.2022). Sähköpostihaastattelu toimistos sihteeri Riitta Mäkisen kanssa.

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. (2018). Kehittämistyön menetelmät: Uudella osaamisella liiketoimintaan (3.-5. painos). Sanoma Pro.

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2022a). Asiakirjallinen kulttuuriperintö tulevaisuudessa ja arkistolainsäädännön uudistaminen. Haettu 27.12.2021 osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-894-6>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2022b). Hankkeet ja säädösvalmistelu. Hallituksen esitys eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta. Haettu 22.4.2022 osoitteesta https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM057:00/2021#kuuleminen_1f7e4921-df99-4658-9783-33f339696d31

Palm, L. (2013). SÄHKE2-normi ja suomalaisen asiakirjahallintakulttuurin aiheuttama polkuriippuvuus: Vertailu ulkomaisiin asiakirjahallinnan tietojärjestelmästandardeihin. [pro gradu -työ, Itä-Suomen Yliopisto]. eRepo. <http://urn.fi/urn:nbn:fi:uef-20130471>

Pohjois-Satakunnan peruspalvelukuntayhtymä. (2021). Haettu 26.11.2021 osoitteesta https://www.eposa.fi/wp-content/uploads/2021/09/Hallintosaanto_2021.pdf

Rakennustieto. (2022.) Rakennusalan täyden palvelun tietotalo. Haettu 2.4.2022 osoitteesta <https://www.rakennustieto.fi/>

Ruokavirasto. (2022). Mikä on ruokavirasto? Haettu 22.1.2022 osoitteesta <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/mika-on-ruokavirasto/>

Saloharju, H. (22.3.2022). Henkilökohtainen keskustelu toimistosihteerin Heli Saloharjun kanssa.

Saloniemi, P. (23.3.2022). Sähköpostihaastattelu tilapalvelupäällikkö Pentti Salonien kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjoista 298/2009. Haettu 27.10.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090298>

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä 99/2001. Haettu 19.2.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090298>

Sote-uudistus. 2022. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus, hyvinvointialuekartta. Haettu 20.2.2022 osoitteesta <https://soteuudistus.fi/hyvinvointialuekartta>

Suolahti, I. (2018). Sähköinen arkistointi. Teoksessa P. Latva-Koivisto, T. Voutilainen, O. Alm, I. Suolahti, R. Toivonen, O. Palonen, M. Hyvärinen, J. Anttila, T. Lax, C-M. Roos (toim.), Säilyykö sähköinen ja kuinka kauan? (s. 41-46). Liikearkistoyhdistys.

Suomen kuntaliitto. (2022a). Julkaisut. Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat. Haettu 16.2.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/analyysit-ja-tietoaineistot/kunnallisten-asiakirjojen-sailytysajat>

Suomen Kuntaliitto. (2022b) Suomen kuntaliitto. Haettu 30.3.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/kuntaliitto>

Suomen Kuntaliitto. (2022c.) Sähköinen allekirjoitus kunnissa. Haettu 22.3.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2020/sahkoinen-allekirjoitus-kunnissa-asiakirjaesimerkkeja>

Suomen kuntaliitto. (2022d). Tiedon elinkaari. Haettu 15.2.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/kehittaminen-ja-digitalisaatio/tiedon-elinkaari>

Suomen Perustuslaki 731/1999. Haettu 27.12.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Syrjälä, A. (18.2.2022). Sähköpostihaastattelu opettaja Antti Syrjälän kanssa.

Tietosuojalaki 1050/2018 muutoksineen. Haettu 9.4.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20181050>

Tilastokeskus. (2021). Kuntien asukasluvut 2019. <https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html>

Tiisala, M. (14.3.2022). Henkilökohtainen keskustelu kirjastotoimenjohtaja Marjut Tiisalan kanssa.

Vaajasaari, M. (18.3.2022) Henkilökohtainen keskustelu ja sähköpostihaastattelu tekninen johtaja Marja Vaajasaaren kanssa.

Vainionpää, I. (17.3.2022) Henkilökohtainen keskustelu rakennustarkastaja, vs. kaupunkisuunnittelukeskuksen johtaja Ilkka Vainionpään kanssa.

Valtiovarainministeriö. (2021a). Tiedonhallintalautakunta. Suositus asiankäsittelyn metatiedoista. Haettu 27.12.2021 osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-704-3>

Valtiovarainministeriö. (2021b). Tiedonhallintalautakunta. Suositus teknisistä rajapinnoista ja katseluyhteyksistä. Haettu 27.12.2021 osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-489-9>

Valtiovarainministeriö. (2022a.) Digitalisaation edistämisen ohjelma. Haettu 1.4.2022 osoitteesta <https://vm.fi/digitalisaation-edistamisen-ohjelma>

Valtiovarainministeriö. (2022b.) Sähköisen arkistoinnin markkinointiselvitys. <https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/sahkoisen-arkistoinnin-markkinaselvitys>

Valtiovarainministeriö. (2022c.) Tiedonhallintalautakunta, Suosituskokoelma tiettyjen tietoturvallisuusäännösten soveltamisesta. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163596/VM_2021_65.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Varhaiskasvatuslaki 540/2018. Haettu 19.2.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180540>

Kyselyn lähetekirje Kankaanpään kaupungin henkilöstölle

26.12.2022 lähetetyn Webropol-kyselyn lähetekirje

Hei!

Suoritan Satakunnan Ammattikorkeakoulun johtamisen- ja palveluliiketoiminnan ylempää tradenomitutkintoa, suuntautumiseni on oikeudellinen tutkinto. Opintoihin sisältyy opinnäytetyö, jonka aiheena on sähköisen arkistoinnin käyttöönotto Kankaanpään kaupungin toiminnan kehittämisenä.

Sähköiseen arkistointiin siirtymisen ensiaskeleet olemme jo aloittaneet laatimalla tiedonohjaussuunnitelman, joka on integroitu 1.1.2022 käyttöönotettavaan Dynasty10 -asianhallintajärjestelmään. Tiedonohjaussuunnitelmassa on määritelty asioiden ja asiakirjojen metatiedot (säilytysajat, säilytyspaikat, asiakirjojen julkisuus ja salaisuus määritykset) helpottamaan päivittäistä työtä ja valmistautumaan sähköiseen arkistointiin.

Opinnäytetyön tutkimustyönä selvitän sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät: lait, määräykset, ohjeet ja miten sähköiseen arkistointiin siirtyminen toteutetaan käytännössä. Lisäksi selvitän, mitä se vaikuttaa kaupungin sisäisiin ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan.

Linkki kyselyyn: <https://link.webpolsurveys.com/S/7BC7FA6DFF4AC2A7>

Vastausaika päättyy 10.1.2022 klo 18.00. Kyselyyn vastaaminen kestää noin 10 minuuttia.

Tutkimustyöni raportti on luettavissa theseus.fi -sivuilla, jonne lähetän sinulle linkin raportin julkaisemisen jälkeen.

Kiitos yhteistyöstä.

Hyvää uutta vuotta 2022!

t. Anne

WEBROPOL -TYÖKALULLA LAADITUN KYSELYLOMAKKEEN KYSYMYKSET HENKILÖSTÖLLE:

1. Onko tulosalueellanne käytössä tietojärjestelmiä, joissa on mahdollisuus sähköiseen arkistointiin? Mikä tietojärjestelmä ja mihin tarkoitukseen sitä käytetään?
2. Jos käytössänne olevassa tietojärjestelmässä on sähköinen arkisto, arkistoidaanko sinne
 - määräjajan säilytettävä aineisto?
 - pysyvästi säilytettävä aineisto?
3. Onko käytössä olevan sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmissä huomioitu Arkistolaitoksen Sähke2 -määräykset, jotka ovat edellytyksenä tietojen pysyväälle säilymiselle yksinomaan sähköisessä muodossa?
 - kyllä
 - ei
 - lisätietoja:
4. Onko tietojärjestelmästä mahdollisuus siirtää yli 10 vuotta säilytettävä ja pysyvästi säilytettävä aineisto asianhallintajärjestelmään integroitavaan sähköiseen arkistoon tietojärjestelmään?
5. Seuraavan kysymyksen tuloksena arvioin ohjeistuksen tai koulutuksen tarvetta. Valitse seuraavista vaihtoehdoista sopivin. Koen tarvitsevani koulutusta tai ohjeistusta
(Monivalintamatriisi: vaihtoehdot: ei, en osaa sanoa, kyllä)
 - asianhallinnasta ja tiedonhallinnasta: Dynasty10 -asianhallintajärjestelmä, tehtäväluokitukset
 - sähköisestä arkistoinnista: säilytysajoista, asiakirjojen salaisuus/julkisuus määräykset, lainsäännökset, Kansallisarkiston määräykset, Suomen kuntaliiton ohjeistukset
 - tietosuojasta
 - tietoturvasta
 - tietopyyntöihin vastaamisesta
6. Koetko sähköisen arkistoinnin helpottavan työtehtäviäsi

(Monivalintamatriisi: vastausvaihtoehdot: ei/en, en osaa sanoa, kyllä)

- Arkistoinnissa
- Asiakirjojen löytämisessä työtehtävissäsi
- Tietopyyntöihin vastaamisessa

7. Tähän voit lisätä kommentteja, kehittämisehdotuksia ja muita asianhallinnassa, tiedonhallinnassa ja sähköisessä arkistoinnissa huomioitavia asioita:

8. Yhteys henkilö, joka antaa tarvittaessa lisätietoja tulosalueen sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmistä

Nimi

Tulosalue

puhelin

Kiitos vastauksestasi?

Kyselyn lähetekirjeet vertaiskunnille ja -kaupungeille

15.12.2022 lähetetyn Webropol-kyselyn lähetekirje

Hei!

Suoritan Satakunnan Ammattikorkeakoulun johtamisen- ja palveluliiketoiminnan ylempää tradenomitutkintoa, suuntautumiseni on oikeudellinen tutkinto. Opintoihin sisältyy opinnäytetyö, jonka aiheena on organisaation toimintaa kehittävä sähköiseen arkistointiin siirtyminen. Opinnäytetyön tutkimustyönä selvitän sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät Kankaanpään kaupungin organisaatiossa. Toimin Kankaanpään kaupungin tiedonhallintasihteerinä ja opinnäytetyöni aihe sisältyy työtehtäviini.

Kankaanpään kaupunki on siirtymässä 1.1.2022 alkaen käyttämään Dynasty10 -asianhallintajärjestelmää. Asianhallintajärjestelmään on integroitu tiedonohjaussuunnitelma, joka määrittelee asianhallintajärjestelmän aineistojen ja myöhemmin käytönotettavan sähköisen aineiston metatiedot (mm. säilytysaika, säilytyspaikka, julkisuus, henkilötietojen käsittely).

Tutkimustyössäni selvitän julkishallinnon organisaation sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat lait, määräykset ja ohjeet. Lisäksi selvitän, miten sähköiseen arkistointiin siirtyminen toteutetaan käytännössä, mitä se vaikuttaa kaupungin sisäisiin ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan sekä muutosvastarinnan vähentämiseen.

Yhteystiedot kysytään lisätietojen saamiseksi, yhteystietoja ei käytetä muihin tarkoituksiin. Tutkimustyöni raportti on luettavissa theseus.fi -sivuilla sen valmistumisen jälkeen, halutessasi lähetän linkin sähköpostiisi raportin valmistuttua.

Kysely toteutetaan Webropol-työkalulla ja siihen vastaaminen kestää noin 15 minuuttia, kyselyyn vastaamisaika päättyy 30.12.2021 klo 18.00.

Linkki kyselyyn: <https://link.webpolsurveys.com/S/2BAF63A6A0A4CE94>

Kiitos kyselyyn vastaamisesta.

Ystävällisin terveisin Anne Ranta

1.1.2022 lähetetyn Webropol-kyselyn lähetekirje

Hei!

Hyvää alkanutta uutta vuotta 2022.

Jatkan kyselyyn vastaamisaikaa 10.1.2022 klo 18.00 saakka. Useat viettävät lomia vuodenvaihteen aikana ja jatkamalla vastausaikaa toivon saavani lisää tutkimusaineistoa hyödynnettäväksi opinnäytetyöhöni.

Kiitos vastauksistanne.

Yhteistyöterveisin Anne Ranta

13.2.2022 lähetetyn Webropol-kyselyn lähetekirje

Hei!

Pyydän teitä ohjaamaan sähköpostini tiedonhallinnasta, asianshallinnasta ja sähköisestä arkistoinnista vastaavalle henkilölle.

Suoritan Satakunnan Ammattikorkeakoulun johtamisen- ja palveluliiketoiminnan ylempää tradenomitutkintoa, suuntautumiseni on oikeudellinen tutkinto. Opintoihin sisältyy opinnäytetyö, jonka aiheena on organisaation sähköiseen arkistointiin siirtyminen. Opinnäytetyön tutkimustyönä selvitän sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat tekijät, kohdeorganisaationa on Kankaanpään kaupunki. Toimin Kankaanpään kaupungin tiedonhallintasihteerinä ja opinnäytetyöni aihe sisältyy työtehtäviini.

Kankaanpään kaupunki siirtyi 1.1.2022 alkaen käyttämään Dynasty10 -asianshallintajärjestelmää. Asianshallintajärjestelmään on integroitu tiedonohjaussuunnitelma, joka määrittelee asianshallintajärjestelmän aineistojen ja myöhemmin käyttöön otettavan sähköisen aineiston metatiedot. Tavoitteena on ottaa sähköinen arkistointi käyttöön

ensi syksyn aikana.

Tutkimustyössäni selvitän julkishallinnon organisaation sähköiseen arkistointiin siirtymiseen vaikuttavat lait, määräykset ja ohjeet. Lisäksi selvitän, miten sähköiseen arkistointiin siirtyminen toteutetaan käytännössä, mitä se vaikuttaa kaupungin sisäisiin ohjeistuksiin ja käytännön toimintaan sekä muutosvastarinnan vähentämiseen.

Yhteystiedot kysytään lisätietojen saamiseksi, yhteystietoja ei käytetä muihin tarkoituksiin. Tutkimustyöni raportti on luettavissa theseus.fi -sivuilla sen valmistumisen jälkeen, halutessasi lähetän linkin sähköpostiisi raportin valmistuttua.

Olen lähettänyt kyselyn aiemmin siten, että siihen vastaamisaika päättyi 10.1.2022. Kyselyyn en saanut vastausta organisaatioilta, jotka ovat ottaneet käyttöön sähköistä arkistointia. Pyydänkin teitä vastaamaan kyselyyni, jotta saan opinnäytetyöhöni tutkimusaineistoa.

Kysely toteutetaan Webropol-työkalulla ja siihen vastaaminen kestää noin 15 minuuttia, kyselyyn vastaamisaika päättyy 23.2.2021 klo 18.00.

Linkki kyselyyn: <https://link.webpolsurveys.com/S/2BAF63A6A0A4CE94>

Kiitos kyselyyn vastaamisesta.

Ystävällisin terveisin Anne Ranta

WEBROPOL -TYÖKALULLA LAADITUN KYSELYLOMAKKEEN KYSYMYKSET VERTAISORGANISAATIOLLE:

1. Yhteystiedot lisätietojen saamiseksi (ei käytetä muuhun tarkoitukseen)
Nimi, puhelin, sähköposti, kunta/kaupunki
2. Haluatko sähköpostitse linkin opinnäytetyöni Sähköisen arkistoinnin -raporttiin Theseus.fi -sivuille raportin valmistumisen jälkeen
3. Onko organisaatiossanne käytössä
 - paperinen arkistointi
 - sähköinen arkistointi
 - paperinen ja sähköinen arkistointi
4. Miten sähköinen arkistointi on organisaatiossanne toteutettu?
5. Milloin organisaationne on siirtynyt käyttämään sähköistä arkistointia?
6. Milloin organisaationne on hakenut Kansallisarkiston luvan säilyttää pysyvästi säilytettävä aineisto ainoastaan sähköisessä muodossa?
7. Mikä asianhallinnan tietojärjestelmä organisaatiossanne on käytössä?
8. Kirjataanko asianhallintajärjestelmään
 - kaikki organisaatioon saapuvat asiakirjat?
 - vain päätöksentekoon ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat?
 - kaikki organisaatiossa valmistuneet asiakirjat?
 - muuta:
9. Mikä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmä organisaatiossanne on käytössä asianhallinnan tietojärjestelmän pysyvästi säilytettävän aineiston arkistointiin?
10. Mitä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä on käytössä eri hallinnonaloilla ja mihin tarkoitukseen kyseisiä tietojärjestelmiä käytetään?
11. Käytetäänkö hallinnonaloilla erillisiä sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmiä
 - määräajan säilytettävän aineiston arkistointiin?
 - yli 10 vuotta säilytettävän aineiston arkistointiin?
 - pysyvästi säilytettävän aineiston arkistointiin?
 - ei ole erillisiä tietojärjestelmiä käytössä

12. Onko organisaation hallinnonalojen sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmissä huomioitu Arkistolaitoksen Sähke2 -määräykset, jotka ovat edellytyksenä tietojen pysyvälle säilymiselle yksinomaan sähköisessä muodossa?
- kyllä
 - ei
 - lisätietoja:
13. Siirretäänkö hallinnonalojen sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmistä asianhallintajärjestelmän sähköisen arkistoinnin tietojärjestelmään aineistoja
- määräjajan säilytettävää aineistoa?
 - yli 10 vuotta säilytettävää aineistoa?
 - pysyvästi säilytettävää aineistoa?
 - lisätietoja:
14. Onko organisaatiossanne laadittu henkilöstölle sähköisen arkistoinnin toimintatapaohjetta?
- kyllä
 - ei
15. Jos organisaatiossanne on laadittu henkilöstölle toimintatapaohje, onko se saatavilla opinnäytetyöni tutkimuskäyttöön?
- kyllä
 - ei
 - sähköpostiosoite, josta voin pyytää ohjeen:
16. Mitä ongelmia ja haasteita esiintyi organisaationne siirtymisessä sähköiseen arkistointiin?
17. Tähän voit lisätä kehittämissuhteita sähköiseen arkistointiin siirtymisestä (vinkkejä, huomioitavia asioita)
18. Onko organisaationne ottanut käyttöön sähköisen allekirjoituksen organisaation ulkopuolisten tahojen allekirjoitusmenetelmäksi
- kyllä
 - ei
 - jos vastasit kyllä, mikä järjestelmä teillä on käytössä:

Kiitos vastauksestasi!

Hei!

Innofactor Oyj on antanut tarjouksen Dynasty Arkisto -tietojärjestelmästä ja se on tarkoitus ottaa käyttöön ensi syksyn aikana. Olemme saaneet myös tarjouksen sähköisestä allekirjoituksesta organisaation ulkopuolisille allekirjoittajille. Nyt käytössä oleva Dynasty10 -asianhallintajärjestelmä mahdollistaa allekirjoituksen vain organisaation sisäisille allekirjoituksille.

SÄHKÖINEN ARKISTOINTI

Ennen sähköiseen arkistointiin siirtymistä tulee kartoittaa tulosalueiden käytössä olevat tietojärjestelmät, joissa on käytössä sähköinen arkistointi. Lisäksi kartoitan tietojärjestelmien integrointimahdollisuuden hankittavaan Dynasty Arkisto -tietojärjestelmään. Tärkeää on, että yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävät aineistot tallennetaan sellaiseen tietojärjestelmään, että niiden säilyvyys ja eheys on turvattu. Innofactor on sisällyttänyt tarjoukseensa Dynasty Arkiston käytönlajennoksen kattamaan myös muita järjestelmiä (esim. varhaiskasvatuksen Effica, Primus oppilashallinnon koulutodistukset, HR-aineistot, tekninen toimi). Integrointi asianhallinnan arkistointijärjestelmään on tarpeen silloin, kun arkistoiva järjestelmä ei pysty säilyttämään aineistoja edes tilapäisesti. Esim. päättötodistukset ovat pysyvästi säilytettäviä ja ne tulisi integroida Dynasty Arkistoon, jos kasvatus- ja oppilastulosalueella ei ole sähköistä arkistointia pysyvästi säilytettävälle aineistolle.

Sähköisen arkistoinnin suunnittelussa kartoitetaan kaikki merkittävät arkistoitavat aineistokokonaisuudet ja suunnitellaan, miten ne saadaan sähköisen arkistoinnin piiriin. Dynastian asianhallintajärjestelmässä olevat aineistot siirretään integroinnilla Dynasty Arkisto -tietojärjestelmään.

SÄHKÖINEN ALLEKIRJOITUS

Sähköisesti allekirjoitetun, pysyvästi säilytettävän asiakirjan arkistoinnissa on otettava huomioon:

- kun asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisenä, sen ensisijainen arkistointijärjestelmä on sähköinen arkistointi siten, että tieto säilyy todistusvoimaisena

Tämä toteutuu (esim. Dynstyssa) siten, että

- asiakirjatieto tulee liittää asiaan, joka on rekisteröity asianhallinnan tehtäväluokituksen mukaan ja johon rekisteröidään asiakirjatiedon käsittelyvaiheet sekä vähimmäistiedot laatijasta ja käsittelijöistä henkilötietojen suoja huomioiden

- tieto tulee säilyttää siten, että se säilyy teknisesti muuttumattomana ja kattavana. Muuttumattomuus varmistetaan teknisin toimenpitein. Kattavuudella tarkoitetaan sitä, että mitään olennaista ei ole lisätty tai poistettu eikä ole mahdollista lisätä tai poistaa ilman että siitä jää jälki lokitietoihin.

Sähköinen allekirjoitus tulee todentaa asiakirjatiетoon liitetyin metatiedoin. Tämä on tarpeen siksi, että ulkoisiin varmennepalveluihin perustuvien sähköisten allekirjoitusten varmenteet säilyvät varmennepalveluissa vain määrääjän. Tämä saadaan toteutettua siten, että pysyvästi säilytettävän aineiston allekirjoitukset hoidetaan sellaisessa tietojärjestelmässä, johon on metatiedot määritelty esim. Dynasty10. Metatiedoilla tarkoitetaan tiedonohjaussuunnitelmaan (TOS) määriteltyjä aineistojen säilytysaika, säilytyspaikka, julkisuus/salaisuus ym. tietoja. TOS täyttää Kansallisarkiston SÄHKE2-määräyksen vaatimukset pysyvästi säilytettävälle aineistolle ja se on integroitavissa muihinkin tietojärjestelmiin.

Liitteenä on exel-taulukko, johon täytetään pyydetyt tiedot oman tulosalueenne osalta. Palauttakaa taulukko täydennettynä minulle, koostan kaikista tulosalueista yhteenvedon. Liitteenä on tietojärjestelmäsalkun tuloste, joka helpottaa tulosalueiden käytössä olevien tietojärjestelmien läpikäyntiä, tuloste on lajiteltu tulosalueittain aakkosjärjestykseen. Tähän kartoituskyselyyn vastataan vain niiden tietojärjestelmien osalta, joissa tuotetaan/vastaanotetaan asiakirjoja/asiakirja-aineistoja. Mikäli tietojärjestelmäsalkusta puuttuu jokin käytössänne oleva tietojärjestelmä, lisätkää se taulukon punaisella tekstillä

Exel-taulukon täydennettävät tiedot:

Kartoituskyselyyn vastataan tulosalueen käytössä olevista tietojärjestelmistä (kysely ei koske Dynastyä):

- mikä tietojärjestelmä on kyseessä ja mihin tarkoitukseen sitä käytetään?

- kuinka kauan aineistot säilyvät ko. tietojärjestelmässä ennen sähköiseen arkistointiin siirtämistä?
- onko tietojärjestelmässä käytössä tai tulossa käyttöön sähköinen arkistointijärjestelmä, yli 10 vuotta ja pysyvästi säilytettävälle aineistolle, onko tietojärjestelmään metatiedot määritelty?
- milloin sähköinen arkistointi otetaan käyttöön?
- onko sähköisessä arkistoinnissa aineiston integrointimahdollisuus toiseen tietojärjestelmään => Dynasty Arkistoon?
- liittyykö tietojärjestelmään sähköistä allekirjoitusta (tunnistautumisella) mikä tunnistuspalvelu? Esim. Visma Sign

Onko tulosalueellanne tietojärjestelmiä, joissa tieto ei säily edes tilapäisesti? Syntyykö tulosalueellanne 1.1.2022 jälkeen sellaisia aineistoja, joita ei käsitellä missään tietojärjestelmässä ja niiden tulisi olla sähköisessä muodossa yli 10 vuotta tai pysyvästi säilytettävänä aineistona? Liitteenä on TOS-tuloste säilytysajoista ja säilytysajan perusteista, jonka avulla voitte tarvittaessa tarkistaa asiakirjojen säilytysajat. CTRL+F -hakutoiminnolla löytyy ko. asiakirja - muutoin tiedostosta on hankala löytää. Lisätietoja säilytysajoista saa minulta.

Pyydän palauttamaan taulukon mahdollisimman pian, jotta voimme määritellä Dynasty Arkisto -tietojärjestelmän tilauksen sisällön. Tietojärjestelmäkartoitus vaikuttaa tilauksen sisältöön ja sen toimitusajat ovat pitkät, tavoitteena on saada se käyttöön ensi syksynä.

Annan tarvittaessa lisätietoja.

t. Anne