

**Liikenne- ja viestintäministeriön  
asianhallinnan esiselvitys  
ja  
hallinnonalan asianhallinnan  
tavoitetoimintamalli**



|   |                |  |  |
|---|----------------|--|--|
| Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)<br>Pekka Sinkkilä, Anne Miettinen ja Jaana Vahlstedt   |                | Julkaisun laji<br>Esiselvitys                                |  |
| (LVM), Seija Rouhinen (TietoEnator Oyj)   |                | Toimeksiantaja<br>Liikenne- ja viestintäministeriö           |  |
|   |                | Toimielimen asettamispäivämäärä<br>2.4.2004                  |  |
| Julkaisun nimi<br>Liikenne- ja viestintäministeriön asianhallinnan esiselvitys ja hallinnonalan asianhallinnan tavoitetoimintamalli   |                |  |  |
| Tiivistelmä<br>Liikenne- ja viestintäministeriön asianhallinnan esiselvityksessä on kartoitettu ministeriön asianhallinnan nykytila ja ongelmat lähtökohtana ministeriön yhdeksän keskeistä prosessia sekä kuvattu yleisellä tasolla sähköiselle asianhallinnalle asetettavat vaatimukset ja analysoitu eri ratkaisuvaihtoehtoja. Hallinnonalan asianhallinnan kehittämistä koskevassa osiossa on hahmotettu ratkaisuja asianhallinnan yhteentoimivuuden edistämiseksi yhteisissä prosesseissa.<br><br>Sähköisen asianhallinnan ja dokumentinhallinnan rooli korostuu tietointensiivisessä asiantuntijaorganisaatiossa, jossa asianhallintajärjestelmä muodostaa tiedonhallinnan selkärangan. Esiselvityksen perusteella suositellaan integroidun, organisaation ydinprosesseja tukevan sekä joustavasti eri tehtäviin soveltuvan ja helppokäyttöisen asianhallintajärjestelmän suunnittelua ja toteutusta liikenne- ja viestintäministeriön käyttöön. Järjestelmän tulee tukea hankkeiden, asioiden ja asiakirjojen hallintaa koko elinkaaren ajan sekä sähköisen arkistoinnin vaatimuksia. Järjestelmän on perustuttava säädösvaatimuksiin ja standardeihin asianhallintamenettelyihin.<br><br>Jatkotoimenpiteenä esiselvityksessä esitetään yhteistyötä muiden esiselvitys vaiheessa olevien ministeriöiden (kauppa- ja teollisuusministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö ja oikeuskanslerin virasto) kanssa. Yhteistyön tavoitteena on yhtenäinen asianhallinnan ratkaisu, joka mukautuu organisaatiokohtaisiin erityispiirteisiin. Yhteistyö tukee samalla pyrkimystä koko valtionhallinnon yhtenäisiin asianhallintaratkaisuihin. Valtioneuvoston tietohallintoyksikön asiantuntemusta voidaan hyödyntää yhteiskäyttöisten palveluiden osalta ja Kansallisarkiston asiantuntemusta sähköisen arkistoinnin kehittämisessä.<br><br>Hallinnonalan yhteisten prosessien asianhallinnan kehittämiseksi ehdotetaan:<br>- yhteisten asiankäsittelyprosessien tiedonhallinnan kehittämistä v. 2005-2006<br>- työryhmän perustamista metatietojen vähimmäistason ja yhtenäistämisen tason määrittämiseksi hallinnonalalla v. 2006-2007<br>- hallinnonalan asiakirjahallinnon verkostoryhmän toimintaa v. 2005-2008 |                |  |  |
| Avainsanat (asiasanat)<br>asianhallinta, dokumentinhallinta, sisällönhallinta, valtionhallinto, ministeriöt, tietojärjestelmät, prosessit, asiankäsittely, sähköinen arkistointi  |                |  |  |
| Muut tiedot<br>Yhteyshenkilöt LVM/ Anne Miettinen, Jaana Vahlstedt  |                |  |  |
| Sarjan nimi ja numero<br>Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 28/2005   |                | ISSN<br>1457-7488 (painotuote)<br>1795-4045 (verkkojulkaisu) | ISBN<br>952-201-356-0 (painotuote)<br>952-201-357-9 (verkkojulkaisu) |
| Kokonaissivumäärä<br>146  | Kieli<br>suomi | Hinta<br>25 €  | Luottamuksellisuus<br>julkinen                                       |
| Jakaja<br>Edita Publishing Oy   |                | Kustantaja<br>Liikenne- ja viestintäministeriö               |  |



|  |                        |  |  |
|--|------------------------|--|--|
| Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)<br><b>Pekka Sinkkilä, Anne Miettinen och Jaana Vahlstedt</b>   |                        | Typ av publikation<br><b>Rapport</b>                               |  |
| (kommunikationsministeriet) samt   |                        | Uppdragsgivare<br><b>Kommunikationsministeriet</b>                 |  |
| Seija Rouhinen (TietoEnator Abp)   |                        | Datum för tillsättandet av organet<br><b>2.4.2004</b>              |  |
| Publikation (på finska)<br><b>Förstudie av kommunikationsministeriets ärendehantering samt förslag till målnivå för ärendehantering inom ministeriets förvaltningsområde</b>   |                        |  |  |
| Referat<br><p>I kommunikationsministeriets förstudie utreddes nuläget och eventuella problem i ministeriets ärendehantering. Studien grundar sig på en analys av nio centrala processer i ministeriets verksamhet. I studien ingår också en beskrivning av de allmänna krav som ställs på elektronisk ärendehantering och en analys av olika lösningsalternativ. I avsikt att utveckla ärendehantering på ministeriets förvaltningsområde har man skissat upp metoder för att främja kompatibiliteten mellan ärendehantering och de gemensamma processerna.</p> <p>Betydelsen av elektronisk ärendehantering och dokumenthantering betonas i en informationsintensiv expertorganisation, där ärendehanteringssystemet bildar ryggraden för hela informationshanteringen. På basis av förstudien rekommenderas att man för kommunikationsministeriets bruk planerar och inför ett integrerat ärendehanteringssystem som stöd för organisationens kärnprocesser. Systemet skall vara lätthanterligt och flexibelt kunna anpassas till olika uppgifter. Dessutom skall det stödja hanteringen av projekt, ärenden och dokument under hela deras livscykel och fylla kraven för elektronisk arkivering. Systemet skall grunda sig på lagstadgade krav och standarder för förfaranden inom ärendehantering.</p> <p>Som fortsatta åtgärder föreslås ett samarbete med andra ministerier som befinner sig i förstudiefasen (handels- och industriministeriet, statsrådets kansli, finansministeriet och justitiekanslerns byrå). Målet med samarbetet i fråga om ärendehantering är att ta fram en enhetlig lösning, som kan avpassas efter organisationsspecifika särdrag. Samtidigt stöder samarbetet strävandet att införa en enhetlig modell för statsförvaltningens gemensamma ärendehantering. Den expertis som statsrådets informationsförvaltningsenhet innehar kan utnyttjas i tjänster som används gemensamt medan Nationalarkivets expertis kommer till nytta för utvecklingen av elektronisk arkivering.</p> <p>Som åtgärder för att utveckla ärendehantering i förvaltningsområdets gemensamma processer föreslås:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– att informationshanteringen i gemensamma processer utvecklas under 2005–2006</li><li>– att en arbetsgrupp grundas för att fastställa miniminivån för metainformation och nivån för förenhetligheten på förvaltningsområdet under 2006–2007</li><li>– att ett nätverk för ärendehantering på förvaltningsområdet grundas för 2005–2008</li></ul> |                        |  |  |
| Nyckelord<br><b>ärendehantering, dokumenthantering, innehållshantering, statsförvaltningen, ministerier, informationssystem, processer, arbetsflöde, elektronisk arkivering</b>  |                        |  |  |
| Övriga uppgifter<br><b>Kontaktpersoner vid kommunikationsministeriet är Anne Miettinen och Jaana Vahlstedt.</b>  |                        |  |  |
| Seriens namn och nummer<br><b>Kommunikationsministeriets publikationer 28/2005</b>   |                        | ISSN<br><b>1457-7488 (trycksak)<br/>1795-4045 (nätpublikation)</b> | ISBN<br><b>952-201-356-0 (trycksak)<br/>952-201-357-9 (nätpublikation)</b> |
| Sidoantal<br><b>146</b>  | Språk<br><b>finska</b> | Pris<br><b>25 €</b>  | Sekretessgrad<br><b>offentlig</b>  |
| Distribution<br><b>Edita Publishing Ab</b>   |                        | Förlag<br><b>Kommunikationsministeriet</b>                         |  |



|   |                     |   |   |
|---|---------------------|---|---|
| Authors (from body; name, chairman and secretary of the body)<br>Pekka Sinkkilä, Anne Miettinen, Jaana Vahlstedt  |                     | Type of publication<br>Report   |   |
| (Ministry of Transport and Communications)  |                     | Assigned by<br>Ministry of Transport and Communications               |   |
| Seija Rouhinen (TietoEnator Corp.)  |                     | Date when body appointed<br>2 April 2004                              |   |
| Name of the publication<br>Preliminary survey on the Ministry of Transport and Communications' document and records management and a target model for document and records management in the administrative sector  |                     |   |   |
| Abstract<br><p>This preliminary survey examined the current status and problems in the Ministry of Transport and Communications' document and records management (DRM). The survey was based on nine central processes at the Ministry. It also described the general requirements set for electronic DRM and analysed its various alternatives. The section discussing the development of DRM in the administrative sector outlines measures to promote interoperability in DRM of joint processes.</p> <p>The role of electronic DRM is emphasised in an information intensive expert organisation, in which the DRM system forms the backbone of information management. On the basis of the results it is recommended that an integrated, flexible, user friendly DRM system that supports the Ministry's core processes be planned and implemented. The system should support project, document and records management throughout their lifecycles. It should also meet the requirements of electronic filing. The system should be based on requirements laid down in statutes and on standardised DRM processes.</p> <p>It is suggested that cooperation with other government bodies currently in the same phase (Ministry of Trade and Industry, Prime Minister's Office, Ministry of Finance, and Office of the Chancellor of Justice) be established. The aim of the cooperation would be to find a common system of DRM that could be adjusted to the needs of each organisation involved. This would also support the aim of uniform DRM within public administration. The expertise of the Government Information Management Unit could be applied to matters related to services in joint use, and the expertise of the National Archives to developing electronic filing.</p> <p>In order to develop DRM for joint processes within the administrative sector it is proposed that:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- information management of joint processes be developed in 2005 and 2006;</li><li>- a working group be established to define the minimum levels of meta information and harmonisation in 2006 and 2007; and</li><li>- a document management network group be established for a period of 2005 through 2008.</li></ul> |                     |   |   |
| Keywords<br>Document and records management, document management, content management, public administration, ministries, information systems, processes, workflow, electronic filing  |                     |   |   |
| Miscellaneous<br>Contact persons at the Ministry: Ms Anne Miettinen, Ms Jaana Vahlstedt   |                     |   |   |
| Serial name and number<br>Publications of the Ministry of Transport and Communications 28/2005  |                     | ISSN<br>1457-7488 (printed version)<br>1795-4045 (electronic version) | ISBN<br>952-201-356-0 (printed version)<br>952-201-357-9 (electronic version) |
| Pages, total<br>146   | Language<br>Finnish | Price<br>€ 25   | Confidence status<br>Public   |
| Distributed by<br>Edita Publishing Ltd  |                     | Published by<br>Ministry of Transport and Communications              |   |

## ESIPUHE

Asiakirjojen käsittely yhä enemmän sähköisessä muodossa ja toimintaprosessien kehittäminen sähköisessä ympäristössä edellyttää asianhallintajärjestelmää, jolla mahdollistetaan hyvän tiedonhallintatavan toteutuminen, tiedon saanti julkisista asiakirjoista sekä toisaalta riittävä tietoturva. Asianhallinnan tavoitteena on asioiden valmistelun, käsittelyn, päätöksenteon, julkaisemisen, arkistoinnin ja asiakirjallisen tiedon hallinnan tehostaminen organisaatioissa. Asianhallintajärjestelmä muodostaa tietämyksenhallinnan rungon valtionhallinnon tietointensiivisessä asiantuntijaorganisaatioissa.

Liikenne- ja viestintäministeriön asianhallinnan esiselvitys ja hallinnonalan tavoitetoimintamalli laadittiin samanaikaisesti synergiassa tietämyksenhallinnan strategian kanssa. Tietämyksenhallinnan strategian laadinnan yhteydessä suoritetuissa haastatteluissa ministeriössä ja hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa korostui organisaation kokonaisvaltaisen tiedonhallinnan ja asiantuntijatyön tehostamisen tarve, jota voidaan edistää helppokäyttöisellä ja integroidulla asianhallintajärjestelmällä. Asianhallinnan nykytilaa, ongelmia ja kehittämistarpeita kartoitettiin asiantuntijahaastatteluilla yhdeksän ministeriölle tyypillisen prosessin osalta, hallinnonalan virastoille ja laitoksille suunnatulla kyselyllä, kolmessa seminaarissa ja yhdessä esittelytilaisuudessa.

Lähes kaikissa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan hallintovirastoissa on käytössään asian- ja dokumentinhallintajärjestelmä, mutta järjestelmien sisältämät palvelukokonaisuudet ja palvelut poikkeavat toisistaan. Valtioneuvostossa liikenne- ja viestintäministeriöllä, kauppa- ja teollisuusministeriöllä, valtioneuvoston kanslialla ja oikeuskanslerin virastolla ei toistaiseksi ole asianhallintajärjestelmää. Liikenne- ja viestintäministeriön hankeryhmä on esiselvityksen aikana neuvotellut näiden ministeriöiden, valtiovarainministeriön ja ministeriöille yhteisiä tietojärjestelmäpalveluja suunnittelevan valtioneuvoston tietohallintoyksikön kanssa yhteistyön käynnistämiseksi yhteisen asianhallintajärjestelmän suunnittelussa. Samalla yhteistyöllä voidaan edistää valtionhallinnon tietohallinnon yhtenäistämisyhtymänsä. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla tulee edistää yhteisten asiankäsittelyprosessien tiedonhallintaa ja yhtenäisiä metatietoja sekä verkostoitua tiedon vaihtamiseksi ja yhteisten käytäntöjen ja ohjeistusten luomiseksi. Asianhallintajärjestelmien suunnittelussa ja käyttöönotossa valtioneuvostossa ja hallinnonalalla kertynyttä arvokasta tietoa on tarpeen jakaa sitä tarvitsevien käyttöön.

Hankeryhmän ovat muodostaneet tietohallintopäällikkö Pekka Sinkkilä, tietopalvelupäällikkö Anne Miettinen ja kirjaaja Jaana Vahlstedt liikenne- ja viestintäministeriöstä. Hankkeen konsulttina on toiminut Seija Rouhinen TietoEnator Oyj:stä.

Helsingissä, 23.3.2005

Päivi Viippola  
Hallintojohtaja

## SISÄLLYSLUETTELO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. JOHDANTO .....</b>  | <b>2</b>  |
| <b>1.1 Toimeksianto .....</b>   | <b>2</b>  |
| <b>1.2 Mitä on asianhallinta? .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>1.3 Asianhallinnalle asetettavat vaatimukset .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1.4 Valtionhallinnon tietohallinnon yleisiä kehityssuuntia .....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1.5 Asianhallinnan ja dokumentinhallinnan tietojärjestelmien tilanne liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla .....</b> | <b>8</b>  |
| <b>2. ASIANHALLINNAN NYKYTILA JA ONGELMAT .....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>2.1 Tyyppi prosessit ja niiden valintaperusteet .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>2.2 Nykytila-analyysi prosesseittain .....</b>   | <b>10</b> |
| 2.2.1 Lainsäädäntöprosessi .....  | 10        |
| 2.2.2 Kansainvälinen sopimus .....  | 11        |
| 2.2.3 Toiminta- ja taloussuunnittelu TTS .....  | 12        |
| 2.2.4 Tutkimus- ja kehityshanke .....   | 13        |
| 2.2.5 Kirjaaminen ja arkistointi .....  | 14        |
| 2.2.6 Hankinta .....  | 15        |
| 2.2.7 Lausunto .....  | 16        |
| 2.2.8 Eduskunnan kirjallinen kysymys .....  | 18        |
| 2.2.9 Rekrytointi .....   | 19        |
| <b>2.3 Liikenne- ja viestintäministeriön nykyisten tietojärjestelmien tuki prosesseille .....</b>                                   | <b>20</b> |
| <b>2.4 Nykytilan keskeiset ongelmat tiivistetysti .....</b>   | <b>25</b> |
| <b>3. ASIANHALLINNALLE ASETETTAVAT TAVOITTEET .....</b>   | <b>27</b> |
| <b>4. JÄRJESTELMÄRATKAISUT JA KANNATTAVUUSARVIOT .....</b>  | <b>29</b> |
| <b>4.1 Asianhallinnan järjestelmävisio .....</b>  | <b>29</b> |
| <b>4.2 Asianhallinnan palvelupohjaisuuden periaate .....</b>  | <b>31</b> |
| <b>4.3 Asianhallinnan teknologioiden kehitysnäkymiä .....</b>   | <b>35</b> |
| <b>4.4 Ratkaisuvaihtoehdot ja niiden analysointi .....</b>  | <b>37</b> |
| <b>4.5 Asianhallinnan vaikutukset ja kannattavuus .....</b>   | <b>40</b> |
| <b>5. HALLINONALAN TAVOITETOIMINTAMALLI .....</b>   | <b>41</b> |
| <b>5.1 Nykytila ja ongelmat hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa .....</b>  | <b>41</b> |
| <b>5.2 Hallinnonalan tavoitetoimintamalli .....</b>   | <b>45</b> |
| <b>6. YHTEENVETO JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET .....</b>  | <b>50</b> |
| <b>6.1 Ministeriön esiselvityksen kehittämisehdotus .....</b>   | <b>50</b> |
| <b>6.2 Hallinnonalan tavoitetoimintamallin kehittämisehdotukset .....</b>   | <b>51</b> |
| <b>6.3 Kehittämistoimenpiteiden vaiheistus .....</b>  | <b>52</b> |

### LIITTEET

1. Liikenne- ja viestintäministeriön tyyppi prosessien sanalliset kuvaukset
2. Liikenne- ja viestintäministeriön tyyppi prosessien graafiset kuvaukset
3. Lista haastatelluista, kyselyyn vastanneista ja seminaareihin osallistuneista
4. Vaatimusluettelo
5. Yhteenveto vastauksista kyselyyn hallinnonalan asianhallinnan nykytilasta ja kehittämistarpeista
6. Hallinnonalan metatiedot
7. Hallinnonalan metatiedot verrattuna Sähke-määrityksiin
8. Asianhallinnan keskeiset käsitteet

## 1. JOHDANTO

### 1.1 Toimeksianto

Asianhallinnan kehittämisen lähtökohtana on hyvä tiedonhallintatapa, joka on määritelty laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999). Viranomaisen tulee huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta, eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Viranomaisen on suunniteltava asianhallintansa siten, että lainsäädännön vaatimukset otetaan huomioon. Asiakirjojen muuttuminen yhä enemmän sähköiseksi ja toimintaprosessien kehittäminen sähköisessä ympäristössä edellyttää ajanmukaista asian- ja dokumentinhallintajärjestelmää.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan verkkopalvelustrategia laadittiin vuoden 2003 aikana. Strategiassa määriteltiin hallinnonalan verkkopalveluvisio, verkkopalveluiden kehittämisen strategiset linjaukset ja yhdeksän hallinnonalan yhteistä kehittämishanketta. Yhdeksi kehittämishankkeeksi nimettiin hallinnonalan asianhallinnan tavoitetoimintamalli. Strategiatyöryhmä kiinnitti lisäksi huomiota siihen, ettei liikenne- ja viestintäministeriöllä ole käytössään asianhallintajärjestelmää. Samanaikaisesti asianhallintahankkeen lisäksi tietämyksenhallinnan strategian kehittämisalueiden johdonmukainen toteuttaminen ilman asianhallintajärjestelmää on mahdotonta.

Asianhallintajärjestelmän hankintatarpeen kartoitusta varten ministeriössä käynnistettiin asianhallinnan esiselvitystyö keväällä 2004. Esiselvityksessä linjattiin ministeriön asianhallintajärjestelmässä tarvittavaa toiminnallisuutta ja teknisiä reunaehjoja, arvioitiin järjestelmän toteutuksen resurssivaatimukset ja selvitettiin järjestelmän toteutuksen kustannuksia. Hallinnonalan tavoitetoimintamalliselvityksessä hahmoteltiin yleisellä tasolla ratkaisuja koko hallinnonalan asianhallinnan yhteistoiminnallisuuden ja yhteensopivuuden lisäämiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön asianhallinnan esiselvityksessä:

- määriteltiin asiankäsittelyn ja dokumentinhallinnan nykytilanne
- kuvattiin nykyiset tietojärjestelmät ja niiden suhteet sekä huomioitiin tietojärjestelmien integrointitarve valtioneuvoston tietojärjestelmiin
- määriteltiin asianhallintajärjestelmässä käsiteltävät tyyppiprosessit valtioneuvoston ja hallinnonalan tietoprosessit huomioiden
- analysoitiin ongelma- ja kehittämiskohteet
- arvioitiin asianhallinnan ja dokumentinhallinnan tarpeet ja vaikutukset johdon, esittelijöiden, kirjaamon ja arkistotoimen kannalta
- laadittiin tuote- ja kannattavuusarviot
- valittiin kehittämiskohteet ja kuvattiin tavoitetila

Hallinnonalan asianhallintajärjestelmien yhteentoimivuusselvityksessä:

- koottiin kokemuksia Ajoneuvohallintokeskuksen, Ratahallintokeskuksen, Tiehallinnon, Merenkulkulaitoksen, Viestintäviraston ja Ilmailulaitoksen asian- ja dokumentinhallinnan kehittämisprojekteista sekä hallinnonalan virastojen ja laitosten asianhallinnan ja asiakirjahallinnon nykytilanteesta

- kerättiin tietoa hallinnonalan yhteisistä tietoprosesseista, joita liikenne- ja viestintäministeriön ja hallinnonalan virastojen ja laitosten asian- ja dokumentinhallintajärjestelmien tulisi tukea
- koottiin järjestelmissä käytettyjä metatietoja, joita voidaan käyttää pohjana hallinnonalan virastojen ja laitosten dokumenttiarkistojen yhteiskäyttöä ja asiakirjahallintoa kehitettäessä sekä luotaessa valmiuksia asiakirjojen sähköiselle arkistoinnille
- laadittiin ehdotukset asianhallinnan kehittämiseksi hallinnonalalla

Projektiryhmän muodostivat tietohallintopäällikkö Pekka Sinkkilä, tietopalvelupäällikkö Anne Miettinen (projektipäällikkö), suunnittelija Jaana Vahlstedt (projektsihteeri) ja informaatikko Johanna Silvola liikenne- ja viestintäministeriöstä. Hankkeen konsulttina toimi Seija Rouhinen TietoEnator Oyj:stä. Tietoa hallinnonalan virastoista ja laitoksista hankittiin kesällä 2004 suoritetulla kyselyllä, joka osoitettiin asiakirjahallinnon ja tietohallinnon asiantuntijoille ja jonka kautta saatuja tietoja täydennettiin haastatteluilla. Tietoa ministeriön tyyppiprosessien kuvausten pohjaksi hankittiin haastattelemalla prosessien asiantuntijoita. Lisäksi järjestettiin kaksi seminaaria, toinen prosessiasiantuntijoille ja toinen hallinnonalan tietohallinnon johdolle ja asiakirjahallinnon asiantuntijoille synergiassa samanaikaisesti käynnissä olleen hallinnonalan tietämyksenhallinnan strategia-hankkeen kanssa, joka on myös yksi verkkopalvelustrategian hankkeista.

## 1.2 Mitä on asianhallinta?

Asianhallinnan tavoitteena on asioiden valmistelun, käsittelyn, päätöksenteon, julkaisemisen, arkistoinnin ja asiakirjallisen tiedon hallinnan tehostaminen.

Perinteisesti asianhallinnalla on tarkoitettu asiakirjojen kirjaamista ja niiden käsittelyyn kuuluvien toimenpiteiden ja tietojen hallintaa organisaatiossa. Kirjaamisen on nähty koskevan vain diaaritietoja. Usein asianhallintajärjestelmän kehittäminen on rajattu hallinnollisiin asioihin ja muiden asioiden käsittelyyn on toteutettu erityisrekisterit.

Sähköisten palvelujen ja asiakirjojen käytön lisääntyminen, sähköisen asioinnin merkityksen kasvu sekä organisaatorajat ylittävien toimintaprosessien kehittämisen tarve ovat lisänneet painetta siirtyä pelkästä kirjaamisesta laajempien asianhallintajärjestelmien käyttöön. Asianhallintajärjestelmän keskeinen tehtävä on tuottaa asioiden ja asiakirjojen elinkaaren eri vaiheisiin liittyvät yhteiskäyttöiset palvelukokonaisuudet, joiden avulla voidaan tukea sähköisiä toimintaprosesseja ja sähköistä asiakirjojen käsittelyä.

Laajemmassa asianhallintajärjestelmässä asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti on osa viranomaisen toimintaprosessien hallintaan, asiakirjahallintoon ja arkistonmuodostukseen liittyvää tiedonhallintaa. Tietojen saatavuuteen, käytettävyyteen ja säilymiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Kirjaamisesta on tullut osa asiankäsittelyä, jonka vastuulla on arkistonmuodostuksen osana antaa asioille ja asiakirjoille oletusmetatiedot kuten tunnistetiedot, käyttöoikeudet ja säilytysajat.

Asianhallintajärjestelmällä tuotettu julkinen tieto- asiat ja asiakirjat - voidaan tarvittaessa julkistaa intranet- tai internet-sivuilla tai muissa tiedonvälityskanavissa. Julkaiseminen voidaan toteuttaa sisällönhallinnan avulla. Sisällönhallintaa voidaan käyttää myös muun sisällön tuottamiseen.



Hanke on laaja kokonaisuus, jonka aikana voi syntyä useita asioita rekisteröitäviksi asianhallintajärjestelmään. LVM:ssä on erityisesti tutkimus- ja kehityshankkeita, joihin useimmiten osallistuu myös ulkoisia osapuolia ja joiden työskentelyä voidaan tukea asianhallinnan palvelukokonaisuuksilla, kuten sähköisellä asiakirjojen käsittelyllä.

### **1.3 Asianhallinnalle asetettavat vaatimukset**

Asianhallintajärjestelmän kehittämisen lähtökohtana ovat asianhallinnalle asetettavat vaatimukset. Vaatimusten perustan muodostavat yleiset, lainsäädäntöön pohjautuvat viranomaisten määräykset ja suositukset sekä hallinnonalakohtaiset, yleisiä vaatimuksia täydentävät tarpeet ja vaatimukset.

Uusissa suosituksissa asianhallinnan kehittäminen kytketään toimintaprosessien läpikäyntiin ja kehittämiseen sekä sähköiseen asiakirjahallintoon ja metatietojen hallintaan: JHS 152 ja 156 sekä päivitetty JHS 143.

#### **Säädösperusta**

Viranomaisen asianhallinnalla ja asiakirjahallinnolla toteutetaan seuraavia säädöksiä:

- laki 621/1999 ja asetus 1030/1999 viranomaisten toiminnan julkisuudesta
- arkistolaki 831/1994
- laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003
- henkilötietolaki 523/1999

Asianhallinnan lähtökohtana on julkisuuslaki ja siinä määritelty hyvä tiedonhallintatapa. Lain 18 §:n mukaan viranomaisen tulee huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muihin tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Arkistolain näkökulmasta on huomioitava pysyvästi säilytettävän aineiston eheys ja käytettävyys.

Julkisuuslaki edellyttää asioiden valmistelun julkisuuden lisäämistä. Sähköisellä asianhallintajärjestelmällä voidaan seurata tehostetusti keskeneräisten asioiden käsittelyvaiheita ja niihin liittyviä asiakirjoja sekä lisätä viranomaisen toiminnan avoimuutta. Asiat ja asiakirjat on luokiteltava julkisiin tai salassapidettäviin ja lisäksi on arvioitava, onko kyseessä suojattava henkilötieto.

Julkisuuslain osittaisuudistuksessa lakiin on kaavailtu lisättäväksi valtionhallinnon viranomaisten velvollisuus yhtenäistää tietojärjestelmiään ja sitoutua yhteisten asiankäsittelyjärjestelmien käyttöön.

Sähköinen asiointi lisää tarvetta kehittää asioiden käsittelyprosesseja siten, että toimenpiteet dokumentoituvat riittävässä määrin yhteiseen tietojärjestelmään. Laki sähköisestä asioinnista edellyttää asiakirjan saapumisajankohdan, eheyden ja alkuperäisyyden toteamisen.

### **Arkistolaitoksen määräykset ja ohjeet ja Sähke-hanke**

Seuraavia Arkistolaitoksen antamia määräyksiä ja ohjeita noudatetaan valtionhallinnon asiakirjahallinnossa:

- Rekisteröintiohje (195/40/2003, 10.6.2003)
- Arkistonmuodostussuunnitelma (3.4.2003)
- Hyvä tiedonhallintatapa (16.2.2004)

Asianhallintajärjestelmät tukevat asioiden ja asiakirjojen rekisteröintiä. Rekisteröinti turvaa sähköisten tietoaineistojen eheyttä ja alkuperäisyyttä, koska sen avulla pystytään yhdistämään asiat, asiakirjat ja niihin liittyvät toimenpiteet. Suoraan asiakirjoihin liitettävät metatiedot tai pelkän asiasanoituksen käyttö eivät yleensä riitä liittämään asiakirjoja organisaation prosesseihin ja asiakokonaisuuksiin. Asioiden käsittelyvaiheiden seurantomahdollisuus on eräs keskeisimpiä rekisteröinnistä saatavia hyötyjä.

Arkistonmuodostussuunnitelma kattaa mm. organisaation saapuvien ja lähtevien asiakirjojen nimet, säilytysajan- ja paikan sekä rekisteröintitavan. Integroimalla asianhallintajärjestelmä arkistonmuodostussuunnitelmaan varmistetaan asiakirjan koko elinkaaren kattavien metatietojen sisällyttäminen asianhallintajärjestelmään, asiakirjojen tehokas seulonta ja asianmukainen arkistointi sekä automatisoidaan tietojen syöttöä järjestelmään.

Arkistolaitoksen SÄHKE-hankkeessa on määritelty yhteisiä tiedon esittämisen- ja tallentamismuotoja, jotka varmistavat tiedon käytettävyyden, tarpeettoman tiedon hävittämisen ja turvaavat erityisesti pitkään ja pysyvästi säilytettävien tietojen ja asiakirjojen säilymisen. Ne mahdollistavat tulevaisuudessa tiedon siirron sähköisessä muodossa Arkistolaitokseen, jos organisaatiolla on käytössään SÄHKE-hankkeen määrittämiä tukeva asianhallintajärjestelmä. SÄHKE-hankkeen määrittämiä pilotoidaan Kansallisarkiston omassa asian- ja dokumentinhallinnan järjestelmässä.

### **JHS-suositukset**

Seuraavilla Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan JUHTA:n JHS-suosituksilla yhtenäistetään asiakirjojen kuvailua ja asianhallintaa:

- JHS 143 (Asiakirjojen kuvailun ja hallinnan metatiedot, 8.6.2004)
- JHS 149 (Asianhallinnan toteuttaminen, 31.5.2001)
- JHS 156 (Rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa, 8.6.2004)

Yhtenäiset metatiedot helpottavat tiedon löytyvyyttä ja tietojen vaihtoa. Asiakirjojen metatietosuositus JHS 143 on vuonna 2004 uudistettu ottamaan huomioon sähköisen asiakirjan koko elinkaaren hallinnan sekä Dublin Core –metadatformaatin kansainvälisen kehityksen. JHS 149 määrittelee asianhallintajärjestelmää kehitettäessä ja toteutettaessa huomioitavat tekijät. Suosituksessa tarkastellaan asianhallinnan mahdollisuuksia ja rajoituksia toiminnalliselta kannalta, organisaatioiden toimintatavasta ja hallintokulttuurista lähtien. JHS 156:n tarkoituksena on auttaa viranomaista luomaan toimiva perusta sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnalle. Tarkastelun kohteena on asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti, rekisteröintiin liittyvät vaatimukset ja ohjeet sekä rekisteröinnin hyödyntäminen asiakirjallisen tiedon käsittelyssä.

## **Tietoturvallisuus**

Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä VAHTI antaa määräyksiä, ohjeista ja suosituksia muun muassa tietoaisteistoturvallisuuden kannalta. Valtiovarainministeriö on käynnistänyt valtionhallinnon tietoturvallisuuden kehitysohjelman, jolla pyritään edistämään varsinaisten asian- ja dokumenttienhallintajärjestelmien käyttöä. Sähköposti, jota joissain organisaatioissa käytetään asianhallintajärjestelmänä tai sellaisen tukena, ei sovellu asianhallintaan esimerkiksi haittaohjelmien, arkistointiongelmien ja tietoturvallisuuden laatutavoitteiden näkökulmasta. VAHTI:n alaisuuteen on perustettu asianhallinnan tietoturvallisuus –työryhmä, joka kehittää ja tekee esityksiä asianhallinnan tietoturvallisuudesta.

### **1.4 Valtionhallinnon tietohallinnon yleisiä kehityssuuntia**

Valtioneuvoston periaatepäätös 2.3.2000 sisältää valtionhallinnon tietohallinnon kehittämisen tavoitteet sekä kehittämisen edellyttämät toimenpiteet. Tietoyhteiskuntapolitiikkaohjelmaan on nimetty hanke valtionhallinnon asianhallintajärjestelmien yhtenäistämiseksi, mutta hanke ei ole käynnistynyt. Valtion tietohallinnon ohjausta ja koordinoitua varten asetettu työryhmä (TIME) on antanut loppuraporttinsa lokakuussa 2004 (Valtionhallinnon tietohallinnon ohjaus ja organisointi – valtion tietohallinnon menettelytapojen kehittämistä ja kokonaiskoordinaation parantamista varten asetetun työryhmän loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian raportteja 6/2004). Työryhmä esittää valtionhallintoon yhteisiä palveluita, joista yhtenä se näkee asianhallinnan alustan. Käytännössä asianhallinnan yhtenäistämiseen päästään parhaiten sellaisten organisaatioiden käytännön yhteistyöllä, joiden toimintaprosessit ovat samantyyppisiä. Toimintaprosessien tyyppisiä ovat esimerkiksi asiakirjakeskeiset prosessit, isojen massojen automaattinen käsittely ja adhoc-tyyppiset työryhmäprosessit, jotka tarvitsevat erityyppisen asianhallinnan alustan.

Ministeriöt ovat ottaneet ja hankkivat parhaillaan käyttöönsä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmiä. Niitä on käytössä valtiovarainministeriössä, opetusministeriössä, ulkoasianministeriössä, puolustusministeriössä ja ympäristöministeriössä. Järjestelmä on käyttöönottovaiheessa tai pitkälle suunniteltuna sosiaali- ja terveysministeriössä, sisäasiainministeriössä, maa- ja metsätalousministeriössä ja työministeriössä. Ympäristöministeriön järjestelmä kattaa koko hallinnonalan ja sisäasiainministeriö on hankkimassa järjestelmää myös hallinnonalan virastoille ja laitoksille. Myös työministeriön järjestelmähankkeessa tulee todennäköisesti olemaan mukana hallinnonala. Käytössä olevat järjestelmät, niiden laajuus ja integrointitaso vaihtelevat. Kauppa- ja teollisuusministeriö, valtioneuvoston kanslia, oikeuskanslerin virasto ja liikenne- ja viestintäministeriö ovat esiselvitysvaiheessa.

Asian- ja dokumenttienhallintajärjestelmistä on räätälöity kunkin organisaation tarpeita varten omia sovelluksia. Kattavan asianhallintajärjestelmän käyttöönotto on edellyttänyt taloudellisia investointeja ja vaatinut työtä, mutta järjestelmät nähdään yleisesti valtionhallinnossa välttämättömiksi asiakirjoihin perustuvan toiminnan tehostajina ja julkisuuslain toteuttajina. Esimerkiksi järjestelmien hakutoiminnoista, määräaikojen ja hanketietojen seurannasta, oikeiden asiakirjaversioiden löytymisestä, asiakirjojen tallentamisen ja säilyttämisen helpoudesta sekä sähköisestä asioinnista on saatu hyviä kokemuksia ja ajansäästöä, vaikka kaikkien järjestelmien ei ole aina koettu tukevan toimintaprosesseja riittävästi.

Valtioneuvostolla on käytössään yhteisiä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmiä ja rekistereitä, joiden sisällön ylläpitoon yksittäiset ministeriöt on velvoitettu (esimerkiksi valtioneuvoston hankerekisteri Hare, päätöksentekojärjestelmä PTJ ja EU-tiedonhallintajärjestelmä Eutori). Ongelmana on, että järjestelmiä ei ole vielä riittävästi integroitu toisiinsa eikä ministeriöiden omiin järjestelmiin eivätkä niiden ominaisuudet tue kaikilta osin riittävästi käyttäjien tarpeita ja työprosesseja. Siksi järjestelmien hyödyntäminen on osin puutteellista. PTJ- ja Eutori-järjestelmiä kehitetään erillisissä hankkeissa.

Valtioneuvoston tietohallintoyksikön (VNTHY) tarkoituksena on lisätä ministeriöiden välistä yhteistoimintaa siten, että ne voisivat vapaaehtoisuuden pohjalta kehittää ja toteuttaa yhteisiä järjestelmiä. Valtioneuvoston tietohallintostrategian (Valtioneuvoston tietohallintostrategia 2003-2007: Tyvestä puuhun : tuottavaa – toimivaa – turvallista, Valtiovarainministeriö 2003) mukaan vuoteen 2007 mennessä on tavoitteena saavuttaa tilanne, jossa ministeriöiden ydinprosesseja tukevat asiakirja- ja asiointijärjestelmät perustuvat yhteisten rajapintastandardien mukaisiin ratkaisuihin, jotka mahdollistavat rakenteiseen tietosisältöön perustuvien tietojen välittämisen järjestelmien välillä.

Valtioneuvoston yhteisten tietojärjestelmien järjestelmäarkkitehtuurin suunnitelman (Valtioneuvoston järjestelmä- ja integraatioarkkitehtuurilinjaukset. Valtiovarainministeriön muistio 22.6.2004) mukaan tietojärjestelmät suunnitellaan suhteessa kokonaisuuteen ja muihin tehtävä- ja prosessijärjestelmiin ja yhteiset sovellukset rakennetaan yhteisten palveluiden varaan (dokumentinhallinta, työryhmätyöskentely, julkaisu, metatiedot, raportointi- ja seuranta, viestintä- ja integraatio, pääsynhallinta ja tekniset tukipalvelut). Palvelukehitys sidotaan pilottihankkeisiin, joissa palveluita otetaan käyttöön. Visiona on, että yhteisten palveluiden varaan voidaan rakentaa myös ministeriöiden omia järjestelmiä. Kustannuksenjaon lähtökohtana on, että VNTHY vastaa infrastruktuuri- ja sovellusalustakustannuksista ja ministeriöt arkkitehtuuripalveluiden soveltamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Järjestelmäarkkitehtuurin mukaan ministeriökohtaiset asianhallintajärjestelmät tuottavat tietoa valtioneuvoston hankerekisteriin HARE:en, joka tarjoaa seuranta- ja raportointinäkömän valtioneuvostotason tietoihin. Oikeusministeriön asianhallintajärjestelmä on jo nyt integroitu HARE:een siten, että tiedot siirtyvät ministeriön järjestelmästä hankerekisteriin automaattisesti. Ministeriön hanketiedot tulevat siirtymään myös organisaation omille verkkosivuille automaattisesti.

Hankerekisterin kehityksessä ei pyritä yhteiseen diaariin vaan yhtenäiseen näkymään, joka koostetaan eri järjestelmien tietosisällöstä. Työryhmäjärjestelmä pyritään integroimaan osaksi HARE:n seuraavaa versiota, jotta HARE voi jatkossa tukea myös hankkeen työtä ja asiakirjojen valmistelua eikä pelkästään hankkeen tietojen ja asiakirjojen julkaisua.

Valtioneuvoston asiakirjatyypit-hankkeen raportti on hiljattain valmistunut (Valtioneuvoston asiakirjatyypit –hankkeen loppuraportti. Valtiovarainministeriö, 2004. Moniste). Asiakirjatyypimäärittäystä voidaan hyödyntää ministeriöiden omissa asianhallintajärjestelmissä ja se tulee olemaan osa valtioneuvoston metatietopalvelua kuten valtioneuvoston yhteinen asiasanastokin. Sisällön hallinnan tila ja vastuut –hanke, jossa kuvataan valtioneuvoston tiedon sisällönhallinnan ja sen vastuiden nykytila ja laaditaan suunnitelma niiden kehittämiseksi, on päättynyt. Lisäksi on suunnitteilla säädösvalmistelun

tieto- ja tietohallintotukihanke, jossa muun muassa määriteltäisiin eri osapuolten toteuttamien järjestelmien roolit lainvalmisteluprosessin vaiheessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö on ollut jatkuvasti mukana kehittämässä valtioneuvoston yhteisiä järjestelmiä ja käyttää jo olemassa olevia järjestelmiä aktiivisesti. Resurssiltaan pienenä ministeriönä yhteisten järjestelmien kehittämisestä ja käytöstä on saatu enemmän hyötyä kuin rakentamalla vastaavia järjestelmiä omin voimin. Valtioneuvoston yhteiset järjestelmät eivät kuitenkaan kata kuin osan ministeriön asioista ja siellä syntyvistä asiakirjoista eivätkä poista kaikkia sähköisten asiakirjojen välittämiseen, tallennukseen ja hakuun liittyviä ongelmia. Ministeriön virkamiesten kannalta yhteiset järjestelmät saattavat tuntua hankalilta eikä niitä välttämättä hyödynnetä riittävästi. Valtioneuvoston yhteiset järjestelmät eivät ole toistaiseksi hallinnonalan virastojen ja laitosten käytettävissä. EU-tiedonhallintajärjestelmä Eutori tulee hallinnonalan organisaatioiden käyttöön vuosina 2005-2006.

### **1.5 Asianhallinnan ja dokumentinhallinnan tietojärjestelmien tilanne liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla**

Valtioneuvoston lisäksi ministeriön yhteistyö hallinnonalansa virastojen ja laitosten kanssa on tärkeää. Siksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan verkkopalvelustrategiassa (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 1/2004) päädyttiin perustamaan hanke hallinnonalan asian- ja dokumentinhallinnan tavoitetoimintamallin määrittelemiseksi. Tavoitteena on tukea tiedon saatavuutta ja yhteiskäyttöä hallinnonalalla sekä parantaa toimintaprosessien tehokkuutta.

Hallinnonalan virastojen ja laitosten asiakirjahallinnon ja tietohallinnon asiantuntijoille osoitetulla kyselyllä kerättiin tietoa hallinnonalalla jo käytössä olevista asian- ja dokumentinhallintajärjestelmistä sekä asianhallinnan ja asiakirjahallinnon tilasta ja kehittämistarpeista. Vastausten perusteella hallinnonalalla on käytössä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmä Ajoneuvohallintokeskuksessa, Ilmailulaitoksessa, Merenkulkulaitoksessa, Tiehallinnossa ja Viestintävirastossa, mutta kuten valtioneuvostossakin, järjestelmien laajuus, integrointitaso ja odotettavissa oleva elinkaari vaihtelee. Hallintovirastoista Ratahallintokeskuksella ei ole käytössään asian- ja dokumentinhallintajärjestelmää hankekohtaisia dokumentinhallintajärjestelmiä lukuun ottamatta.

## 2. ASIANHALLINNAN NYKYTILA JA ONGELMAT

### 2.1 Tyyppiprosessit ja niiden valintaperusteet

Esiselvitystyö käynnistettiin nykytilakuvauksella. Nykytilakuvauksen tavoitteeksi asetettiin tiettyjen, ennalta valittujen prosessien kuvaaminen, prosessin eri vaiheissa esiintyvien ongelmien analysointi sekä nykyisten tietojärjestelmien roolien, tietosisällön ja suhteiden kuvaaminen. Prosessikuvausten tavoitteena oli havainnollistaa ministeriön asianhallintaan ja asiakirjaliikenteeseen tällä hetkellä liittyviä ongelmia ja kehittämiskohteita. Siksi prosessikuvauksissa keskityttiin erityisesti tiedon jakamiseen, tallentamiseen sekä hakuun liittyviin työvaiheisiin.

Esiselvityksessä valittiin kuvattavaksi toisaalta monimutkaisia vuorovaikutusprosesseja, joiden arvioitiin hyötyvän asianhallintajärjestelmästä, sekä toisaalta määrämuotoisia asiakirjaprosesseja, joiden mallintaminen oli helppoa. Yhteensä tyyppiprosesseja valittiin yhdeksän: lainsäädäntö, kansainvälinen sopimus, toiminta- ja taloussuunnittelu (TTS), tutkimus- ja kehityshanke, lausunto, Eduskunnan kirjalliseen kysymykseen vastaaminen, rekrytointi, hankinta sekä kirjaus ja arkistointi. Kansainvälinen sopimus jaettiin vielä bilateraaliseen ja multilateraaliseen sopimukseen, sillä prosessin kulku eroaa kahden- ja monenvälisen sopimuksen kesken.

Tyyppiprosesseista lausunto- ja hankintaprosessit ovat tyypillisiä osaprosesseja, jotka usein liittyvät laajempiin prosesseihin kuten lainsäädännön valmisteluun tai tutkimus- ja kehityshankkeeseen. Kirjaus- ja arkistointiprosessit liittyvät kaikkiin prosesseihin. EU-prosessi on ministeriön ja sen hallinnonalan kannalta keskeinen, mutta se jätettiin pois tyyppiprosesseista, sillä prosessia hallinnoidaan jo erillisellä Eutoritiedonhallintajärjestelmällä.

Ministeriön ydinprosesseiksi valittiin vuonna 2000 lainsäädäntö, vuorovaikutus, talousarvio ja tulostavoitteet sekä virastojen ja laitosten ohjaus, jotka kuvattiin ydinprosessien kehittämishankkeessa vuonna 2001. Asian- ja dokumentinhallinnan esiselvityksessä hyödynnettiin näitä valmiita prosessikuvausmalleja. Esimerkiksi lainsäädäntöprosessin kuvausta käytettiin hankkeessa sellaisenaan. Ne prosessikuvaukset, joihin ei ollut valmiita materiaaleja, työstettiin haastatteleamalla kyseisen prosessin asiantuntijoita eri yksiköistä (liite 3). Haastattelujen perusteella työryhmä laati prosesseista graafiset ja sanalliset kuvaukset, jotka hyväksyttiin asiantuntijoilla. Valmiit prosessikuvaukset ovat olleet myös intranetissä henkilöstön nähtävillä.

Prosessikuvaukset tehtiin lähinnä ministeriön näkökulmasta. Sidosryhmien ja muiden yhteistyötahojen osallisuus näkyy prosessikuvauksissa, mutta toisessa organisaatiossa tapahtuvaa toimintaa ei lähdetty kuvaamaan. Oheisessa taulukossa vaaleanpunaisilla nuolilla on merkitty prosessit, joihin hallinnonalan virastot ja laitokset osallistuvat kiinteästi. Sinisillä nuolilla on osoitettu prosessit, jotka ovat hallinnonalan näkökulmasta katsoen lähes aina ministeriön sisäisiä, vaikka niissä on muita sidosryhmiä mukana kuten valtioneuvosto ja eduskunta. Kirjaus ja arkistointi tapahtuu ministeriön sisällä, mutta siinä käytetään osittain valtioneuvoston yhteisiä järjestelmiä kuten valtioneuvoston hankerekisteriä Harea ja EU-tiedonhallintajärjestelmä Eutoria.



Prosessikuvaukset kokonaisuudessaan ovat tämän raportin liitteenä (liitteet 1-2). Kuvaukset on laadittu pääosin kesällä 2004.

## 2.2 Nykytila-analyysi prosesseittain

### 2.2.1 Lainsäädäntöprosessi

**Tehtävä:** Lainsäädäntöprosessin tuloksena on tasavallan presidentin vahvistama laki. Vahvistetun lain lisäksi lainsäädäntöprosessiin liittyy pääsääntöisesti asetusten ja muiden alemmanasteisten normien valmistelu ja voimaantulo, uudesta lainsäädännöstä tiedottaminen sekä perehdyttäminen uuteen lainsäädäntöön ja lainsäädännön vaikutusten seuranta ja palautteen kerääminen.

**Asianhallinnan nykytila:** Lainsäädäntöprosessin vaiheita käsitellään monissa erilaisissa järjestelmissä, kuten PTJ:ssä, Haressa, diaarissa ja Office-ohjelmissä. Tämä aiheuttaa tiedonhallinnan kannalta hajanaisuutta ja toisaalta sitoo resursseja, kun asioita on syötettävä moneen paikkaan. Tästä syystä järjestelmien tietosisällön ajantasaisuus on usein puutteellinen. Hankkeiden seuranta ja koordinointi on hankalaa, koska ei ole järjestelmää, jonka kautta asioiden syntyä ja valmistelua voisi seurata. Yleisesti koetaan, että tieto hankkeista ei kulje riittävästi. Osastot ovat luoneet omanlaisia käytäntöjään hankkeiden seurantaan, mikä luo epäyhtenäisyyttä toimintamalleihin. Kaikki prosessin vaiheet eivät dokumentoidu asianmukaisesti. Monet keskeisetkin asiakirjat, kuten erilaiset muistiot, jäävät arkistoimatta ja kirjaamatta.

**Kehittämiskohteet:** Lainsäädäntöprosessissa on mukana useita eri tahoja sekä ministeriön sisällä että sen ulkopuolella. Asian- ja dokumentinhallintajärjestelmien monipuoliset ryhmätyöominaisuudet mahdollistavat tehokkaan yhteistyön. Tällaisia ovat esimerkiksi:

- työnkulkujen ohjaus
- asiakirjojen versiointi (esim. hallituksen esitys –luonnokset),

- asiakirjaversioiden kommentointi
- sähköinen jakelu
- mahdollisuus seurata hankkeen etenemistä reaaliaikaisesti ja valvoa toimeksiantoja (johdon näkökulma)
- Lisäksi prosessissa voidaan hyödyntää järjestelmien tiedonhallintaa parantavia ominaisuuksia:
  - yhteinen tekstiarkisto, jota voidaan hyödyntää käyttöoikeuksien rajoissa.
  - asioiden ja asiakirjojen metatiedot
  - tehokkaat hakumootorit tallennetun tiedon löytämiseksi
  - valmiit asiakirjapohjat ja –mallit sekä ohjeistus
  - automaattiset tiedonsiirrot muihin prosessijärjestelmiin (esim. Hare, PTJ, Eutori)



LIKENNE- JA VESTINTÄMINISTERIÖ

## Lainsäädäntöprosessi

| Prosessi     | Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat  |
|--------------|--|--|--|--|
| Lainsäädäntö | Lakien, asetusten ja alemmanasteisten normien valmistelu, voimaantulo, tiedottaminen, perehdyttäminen, lainsäädännön vaikutusten seuranta ja palautteen kerääminen | Yhteistyö<br>Koordinointi<br>Johdon seuranta ja vastuutus<br>Sujuva asiakirjahallinto<br><br>Asiakirjojen löytyminen helposti samasta paikasta<br>Työn helpottaminen | Ryhmäydominanssudet<br>Reaaliaikainen hankeseuranta<br>Työnkulkujen valvonta<br>Asiakirjojen kulun nopeutuminen sähköistämällä<br>Tekstiar্কisto ja tiedonhaku-ominaisuudet<br>Asiakirjapohjat ja –mallit sekä ohjeistus<br>Tietojen syötön helpottaminen integroinnilla | Järjestöt, yritykset, kansalaiset<br>Hallinnonala(t)<br>Ministeriö(t)<br>Valtioneuvosto<br>Eduskunta |

### 2.2.2 Kansainvälinen sopimus

**Tehtävä:** Valtiosopimusten valmistelu ja voimaansaattaminen. Sopimusprosessiin sisältyvät seuraavat vaiheet: sopimusaloite, kansainväliset neuvottelut, sopimuksen allekirjoittaminen, sopimukseen sitoutuminen ja sopimuksen voimaansaattaminen. Kansainvälisten velvoitteiden lainsäädännön alaa koskevat määräykset saatetaan voimaan lailla, muilta osin ne saatetaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella.

**Asianhallinnan nykytila:** Yksiköt hoitavat sopimusvalmistelut tällä hetkellä varsin itsenäisesti. Tästä johtuen sisäinen tiedonkulku koetaan osittain ongelmalliseksi. Erillisyydestä johtuen myös toimintatavat saattavat vaihdella yksiköittäin. Nykyisellään kansainvälisen prosessin asiakirjat pirstoutuvat useaan järjestelmään ja arkistoon tai jäävät



kokonaan järjestelmien ulkopuolelle, jolloin niitä ei löydy tarvittaessa. Esimerkiksi neuvottelumuistioiden ja sopimusten arkistoinnissa on puutteita. Erityisen ongelmallista on ns. epävirallisten asiakirjojen tallentuminen. Ne ovat kuitenkin tärkeitä prosessin etenemisen kannalta, koska kansainväliset sopimusasiat ovat usein pitkäkestoisia, ja sopimuksen valmistelija voi vaihtua ennen kuin sopimus on valmis. Hallinnonala osallistuu aktiivisesti joidenkin sopimusten valmisteluun. Tiedonkulku yli organisaatorajojen koetaan hankalaksi.

**Kehittämiskohteet:** Lainsäädäntöprosessia koskevat kehittämiskohteet sekä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmän hyödyt soveltuvat myös kansainvälisen sopimus – prosessiin. Tämä on yhteistyötä vaativa prosessi, johon osallistuu sekä kansainvälisiä että kansallisia toimijoita. Prosessille tyypillistä on kansainvälisen toiminnan luottamuksellisuuden vaatimus, mikä voidaan asiakirjahallinnon osalta mahdollistaa asian- ja dokumentinhallintajärjestelmässä käyttäjäoikeuksien määrittämisellä.

Kansainvälinen sopimus – prosessi voi kestää pitkään, jopa useita vuosia. Siksi on tärkeää, että prosessin asiakirjat löytyisivät yhteisestä tekstiarkistosta ja asian käsittelyvaiheista löytyisi dokumentaatio myös valmistelijoiden vaihtuessa, esimerkiksi esittelijän jäädessä eläkkeelle tai virkavapaalle.



**Kansainvälinen sopimus**

| Prosessi                                    | Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat  |
|---|--|--|--|--|
| Bilateraalinen ja multilateraalinen sopimus | -sopimusaloite<br>-kansainväliset neuvottelut<br>-sopimuksen allekirjoittaminen<br>-sopimukseen sitoutuminen<br>-sopimuksen voimaansaattaminen | <b>Yhteistyö – luottamuksellisuus</b><br>Koordinaatio<br>Johdon seuranta ja vastuutus<br>Sujuva asiakirjahallinta<br><b>Prosessin pitkäkestoisuus</b><br>Asiakirjojen löytyminen helposti samasta paikasta<br>Työn helpottaminen | Ryhmyyminäisyydet – käyttöoikeudet<br>Resurssikainen hankeseuranta<br>Työnkulujen valvonta<br>Asiakirjojen kulun nopeutuminen sähköistämällä<br>Tekstiarkisto ja tiedonhakuominaisuudet<br>Asiakirjapohjat ja –mallit sekä ohjeistus<br>Tietojen syötön helpottaminen integroinnilla | Järjestöt, yritykset, kansalaiset<br>Hallinnonala(t)<br>Ministeriö(t)<br>Valtioneuvosto<br>Eduskunta<br>Valtiot<br>Iv. järjestöt |

### 2.2.3 Toiminta- ja taloussuunnittelu TTS

**Tehtävä:** Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman laatiminen.

**Asianhallinnan nykytila:** Toiminta- ja taloussuunnittelun kannalta oleellinen numeerinen tieto pyritään sisällyttämään johdon ja asiantuntijoiden JOTATE-tietojärjestelmään, joka on myös hallinnonalan käytössä. TTS-prosessiin sisältyviä asiakirjoja ovat erilaiset määräykset ja ohjeet, suunnitelmat, pöytäkirjat ja valtiovarainministeriön kanssa käyty

kirjeenvaihto. Näitä asiakirjoja säilytetään sähköisessä muodossa virkamiesten omilla kotihakemistoissa, ministeriön talousyksikön verkkoasemalla ja henkilökohtaisissa sähköposteissa sekä paperisina kirjaamon ja talousyksikön arkistoissa, mutta mistään asiakirjat eivät ole saatavilla sähköisinä kokonaisvaltaisesti.

**Kehittämiskohteet:** Kehittämistarpeista asiakirjojen yhteiskäyttöisyys koko hallinnonalalla sekä aiemmin laadittujen asiakirjojen hyödyntäminen korostuvat. Asian- ja dokumentinhallintajärjestelmällä em. alueita voitaisiin tukea seuraavasti:

- tekstiarkistosta asiakirjat löytyvät kattavasti sähköisinä, varsinkin jos myös paperisina saapuneet asiakirjat skannataan järjestelmään.
- asianhallintaan viedyt asiakirjat voitaisiin julkaista JOTATE-portaalissa, jolloin kaikilla osapuolilla on käytössään asiakirjoista ajantasaiset versiot.
- sekä numeerisen että tekstitiedon yhdistäminen
- asian- ja dokumentinhallintajärjestelmän sisältämät asiakirjapohjat ja –mallit sekä ohjeistus tukevat prosessin määrämuotoistamista



LIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

## Toiminta- ja taloussuunnittelu TTS

| Prosessi | Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat                            |
|----------|--|--|--|--|
| TTS      | -tiedon tuottaminen hallituksen talouspolitiikan toteuttamista ja toteutuksen valvontaa varten<br>-hallituksen antamien toimintalinjojen huomioimattaminen ministeriön hallinnonalan sisäisessä ohjauksessa ja virastojen ja laosten toiminta- ja taloussuunnitelmissa | <b>Asiakirjojen yhteiskäyttöisyys koko hallinnonalalla</b><br><b>Aiempien vuosien asiakirjojen hyväksikäyttö</b><br>Päällekkäistyön väheneminen tietojen tallennuksessa<br>Koordinoiti<br>Johdon seuranta<br>Prosessin määrämuotoistaminen | Ryhmätyödominanssiset<br>Versionhallinta ja jakelu<br>Käyttöoikeudet<br>Yhteinen tekstiarkisto ja tiedonhakuominaisuudet<br><br>Resurssikainen seuranta<br>Asiakirjapohjat ja –mallit sekä ohjeistus | Hallinnonala<br>Ministeriö<br>VM<br>Valtioneuvosto |

### 2.2.4 Tutkimus- ja kehityshanke

**Tehtävä:** Strategian mukaisen tutkimushankkeen läpivieminen esivalmistelusta lopputuotokseen asti.

**Nykytila:** Liikenne- ja viestintäministeriön tutkimusyksikkö koordinoi tutkimustoimintaa ja substanssiyksiköt suunnittelevat tutkimushankkeet. Tutkimustoiminta verkostoituu kansainvälisesti ja kansallisesti yhteisten ohjelmien, projektien ja työryhmien kautta. Konsultit ovat keskeisessä roolissa tutkimushankkeiden toteuttajina. Tästä johtuen tutkimustiedonhallinta, tutkimustulosten hyödyntäminen ja tutkimushankkeiden arkistointi

on koettu ongelmalliseksi. Tutkimustieto hajautuu lukuisiin lähteisiin ja osa tutkimushankkeen asiakirjoista jää vain hankkeen toteuttaneen konsultin käyttöön. Ministeriössä on käytössä tutkimushankejärjestelmä (THJ) hankkeiden hallinnointia varten, mutta järjestelmä ei sisällä hankkeiden asiakirjoja.

**Kehittämiskohteet:** Prosessiin liittyvien asiakirjojen pitäisi olla yhteiskäytössä hankkeisiin osallistuvien kesken. Erityisesti hankinta-asiakirjojen keskitetty hallinta olisi tarpeen ja se on mahdollista sähköisellä tekstiarkistolla. THJ:n ja asian- ja dokumentinhallintajärjestelmän integroinnilla saadaan hanketiedot ja hankkeiden asiakirjat sähköisesti tehokkaasti yhteiskäyttöön käyttäjäoikeuksien rajoissa. Valmiilla asiakirjapohjilla ja niistä suoraan generoituvilla metatiedoilla voidaan helpottaa tiedon syöttöä ja yhdenmukaistaa prosessia.

Asian- ja dokumentinhallintajärjestelmä vaikuttaa asiakirjallisen tiedon hyödyntämiseen paitsi hankkeen aikana myös tutkimuksen valmistuttua. Asiakirjat voidaan tarvittaessa esimerkiksi julkaista linkkinä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmästä.



**Tutkimus ja kehitys -hanke**

| Proses- si | Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat  |
|------------|--|--|--|--|
| T&K        | -t&K –strategian ja suunnitelman toteuttaminen<br>-kytkeytyy toiminnan suunnitteluun<br>-tustatiedon hankinta esim. lainvalmisteluun<br>- tutkimushankkeen suunnittelu, asettaminen, käynnistys, konsultin hankinta, hankkeen seuranta, päättäminen ja julkaiseminen | Yhteistyö ja koordinaointi<br>Hankeseuranta<br><b>Tietojen yhteiskäyttöisyys</b><br><b>Hankeasiakirjojen ja hankinta-asiakirjojen keskitetty hallinta</b><br><b>Tutkimustulosten hyödynnettävyys ja tutkimustiedonhallinta</b><br>Työn helpottaminen | Ryhmäyödominansuudet<br><br>Liittymä THJ:ään<br>Yhteinen tekstiarkisto<br><br>Sähköinen tekstiarkisto esim. sopimusasiakirjat<br><br>Liittymät internetiin ja sähköiseen julkaisemiseen<br><br>Valmiit lomakepohjat, joista metatiedot suoraan järjestelmään | Hallinnonala<br>Ministeriö<br>Konsultit<br>Muut kotimaiset ja kansainväliset sidosryhmät |

### 2.2.5 Kirjaaminen ja arkistointi

**Tehtävä:** Huolehtii viranomaisen asiakirjojen ja tietojärjestelmien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta.

**Asianhallinnan nykytila:** Asianhallinta perustuu useisiin erillisiin järjestelmiin. Käytössä olevat rekisteröintijärjestelmät ovat viitetietokantoja, eivätkä sisällä asiakirjoja. Yhteyttä toimintajärjestelmiin ei myöskään ole. Kirjaamon ja arkiston ohitse kulkee paljon virallisia asiakirjoja, etenkin sähköisesti. Kirjaamattomien asiakirjojen hakumahdollisuudet ovat heikot. Asiakirjojen vastaanotto, jakelu ja arkistointi on suunniteltu paperiprosessia varten. Sähköisten asiakirjojen käsittelyyn ei ole asiakirjahallinnollisia välineitä, jolloin verkkolevyjä ja sähköpostia käytetään arkistoina. Sähköisten asiakirjo-

jen hallinnointi on vaikeaa, koska ne eivät yleensä sijaitse yhteiskäyttöisillä verkko-  
asemilla. Samoja asiakirjoja arkistoidaan moneen eri paikkaan, koska hävitys- ja säily-  
tysvastuut eivät ole selviä. Arkistonmuodostussuunnitelma on lähinnä kirjaamon työka-  
lu, eikä sitä ole integroitu muihin järjestelmiin.

**Kehittämiskohteet:** Organisaation yhteinen dokumentti-tietokanta parantaa asiakirjojen  
hakumahdollisuuksia ja sitä kautta käytettävyyttä. Tietoturva parantaa paremmat mah-  
dollisuudet käyttöoikeuksien hallinnoimisessa.

Asiankäsittelyjärjestelmät keräävät metatietoja asian linkaaren eri vaiheissa, joten re-  
kisterien tietosisältö pysyy aina ajantasaisena. Tätä kautta vireillä olevien asioiden seu-  
rantamahdollisuudet paranevat.

Paperiprosessin sähköistäminen nopeuttaa asioiden käsittelyä ja vähentää rutiinityön  
määrää. Esimerkiksi Haren ylläpitoa on mahdollista tehostaa integroimalla se asianhal-  
lintajärjestelmään. Järjestelmän avulla saadaan entistä suurempi osa ei-kirjattavista  
asiakirjoista virallisen asianhallinnan piiriin.



### Kirjaus ja arkistointi

| Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentin-<br>hallinnan hyödyt   | Proses-<br>siin osal-<br>listajat |
|--|--|---|-----------------------------------|
| Lähtevien ja saapuvien asiakirjojen julkisuuslain, hyvän tiedonhallintatavan, arkistoinnin ja arkistonmuodostussuunnitelman mukainen käsittely, rekisteröinti ja arkistointi | Asiakirjarekisterien ja arkiston ajantasaisuus ja kattavuus<br>Asiakirjojen ja dokumenttien yhteiskäyttöisyys<br>Asioiden käsittelyvaiheiden seuranta ja asiakaspalvelu<br>Luottamuksellisuus<br>Sähköinen asiointi<br>Pääleikkäistyön väheneminen tietojen tallennuksessa<br>Rutiinityön vähentäminen | Asiakirjan luominen, rekisteröinti ja arkistointi välillä luonteva yhteys<br>Yhteinen tekstiarkisto ja tiedonhakuominaisuudet<br>Asiakirjojen kulun nopeutuminen<br>Reaaliaikainen seuranta<br>Käyttöoikeudet<br>Integrointi sähköposti, AMS, HARE, hanketiedot, EUTORI, internet ja intranet<br>Tulostuksen, kopiointin, sisäpostin, erillisten arkistojen ja asiakirjojen poistamisen tarve yksittellen vähenee | Ministeriö<br>Valtioneuvosto      |

#### 2.2.6 Hankinta

**Tehtävä:** Tavaroiden ja palveluiden hankkiminen organisaation käyttöön julkisia hankintoja koskevan sääntelyn mukaisesti.

**Asianhallinnan nykytila:** Useimmille tarjouskierroksen asiakirjoille on olemassa valmiit asiakirjapohjat, ja niitä myös käytetään yleisesti.

Tarjouspyynnöt tarjoajille lähetetään nykyään useimmiten sähköpostilla. Kirjaamo ei välttämättä saa tietoa kaikista tarjouskilpailuista, jolloin asia jää kirjaamatta diaariin. Saapuvat tarjoukset tulevat usein sekä sähköpostilla että paperiversioina, mikä aiheuttaa turhaa työtä. Sähköisten tarjousten käsittely sähköpostilla on hankalaa muun muassa suurien liitetiedostojen takia, joita voi yhdessä tarjouksessa olla monia. Tarjoukset saattavat myös mennä suoraan käsittelijöille, vaikka tarjouspyynnössä pyydetäänkin lähet-

tämään tarjoukset kirjaamon postilaatikkoon. Suoraan menneet tarjoukset eivät aina kirjaudu diaariin.

Vireillä olevista tarjouskilpailuista ei asiaa hoitavaa yksikköä ja kirjaamoa lukuun ottamatta talossa juurikaan tiedetä, joten toisten kokemuksia esim. toimittajien suhteen on vaikea hyödyntää.

Tarjousasiakirjoja arkistoidaan monessa paikassa, eikä koko tarjouskilpailun kulkua saada aina dokumentoituna arkistoon, jolloin asiakirjoja, kuten sopimuksia, ei pystytä jälkikäteen löytämään. Sopimukset saattavat myös tulla kirjattavaksi vasta pitkän ajan kuluttua niiden solmimisen jälkeen, jolloin rekisterien tietosisältö kärsii, eikä tarjoajien kyselyihin prosessin kulusta voida vastata kirjaamossa.

**Kehittämiskohteet:** Asianhallintajärjestelmän avulla on mahdollista tukea prosessin kulkua ja sitä kautta yhtenäistää toimintamalleja. Asianhallintajärjestelmän hyötyjä hankintaprosessissa olisivat mm.

- valmiit asiakirjapohjat, joista siirtyy metatietoja suoraan asianhallintajärjestelmään
- sähköisten tarjousten säilyttäminen ja välittäminen turvallisempaa ja helpompaa kuin sähköpostilla
- tarjouskierrosten parempi seurantamahdollisuus talon sisällä
- sopimusasiakirjojen parempi löytyvyys ja hallinta, ei enää päällekkäistä arkistointia



### Hankinta

| Prosessi | Prosessin sisältö  | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat  |
|----------|--|--|--|--|
| Hankinta | Palvelu ja tavarahankintojen kilpailuttaminen, tarjousten vertailu ja sopimusten ja tilausten laatiminen | Puutteet dokumentoinnissa<br>Prosessin hallinta<br>Sähköinen hankinta<br>Sopimusasiakirjojen hallinta<br>Asiakirjojen löytyminen helposti samasta paikasta | Seuranta- ja raportointimahdollistuksen paraneminen<br>Asiakirjojen kulun nopeutuminen sähköistämällä<br>Tietotarkista ja tiedonhaku-ominaisuudet<br>Asiakirjapohjat ja -mallit sekä ohjeistus | Ministeriön yksiköt ja osastot<br>toimittajayritykset,<br>konsulttiyritykset |

#### 2.2.7 Lausunto

**Tehtävä:** Välittää lausuntoja eri osapuolen välillä joko kirjeitse tai sähköisessä muodossa.

**Asianhallinnan nykytila:** Lausuntokierrokset toteutetaan edelleen pääsääntöisesti paperisina, vaikka laki sähköisestä asioinnista mahdollistaisikin lausuntojen ja lausuntopyyntöjen lähettämisen pelkästään sähköisinä. Usein lausunnosta saapuu molemmat versiot, mikä lisää ministeriön työmäärää. Kaikkia lausuntoja ja lausuntopyyntöjä ei saada rekisteröityä, koska ne menevät suoraan käsittelijöille. Saapuneet lausunnot ja lausuntopyynnöt kierrätetään kansliapäällikön ja usein osastopäällikönkin kautta. Lau-

sunnon saapuminen käsittelijälle saattaa kestää siis useita päiviä. Asiarekistereihin ei saada tietoa asian käsittelyvaiheista tai käsittelijästä useinkaan ennen kuin asia on ratkaistu. Osittain tästä johtuen samasta asiasta saatetaan antaa useita lausuntoja.

**Kehittämiskohteet:** Asianhallintajärjestelmän avulla lausuntoprosessia voitaisiin nopeuttaa tiedonkulun johdolle kuitenkin kärsimättä. Samalla asian käsittelijätiedot kirjautuvat ajantasaisesti ja oikein järjestelmään.

Välilausunto- ja kommentointikierrokset saataisiin järjestelmän avulla varmemmin rekisteröityä. Samalla tieto vireillä olevista lausuntokierroksesta ja niiden vaiheista olisi reaaliaikaisesti LVM:n sisäisessä käytössä. Joidenkin asioiden osalta voitaisiin antaa katseluoikeus myös hallinnonalalle.

Työnkulun ohjauksella voidaan varmistaa, että kaikki, joiden tehtäviin asian hoitaminen kuuluu, saavat tiedon lausunnosta ja sen vaiheista järjestelmän kautta. Samalla kopiointin ja sisäpostin lähettämisen tarve vähenee. Annettujen ja saatujen lausuntojen tallettaminen yhteiseen tekstiarkistoon helpottaa uusien lausuntojen tekemistä, ja parantaa lausuntojen linjakkuutta.



## Lausunto

| Prosessi | Prosessin sisältö   | Ongelmat ja kehittämiskohteet   | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat  |
|----------|---|---|--|--|
| Lausunto | Lausuntopyyntöjen ja lausuntojen laatiminen, lausuntojen vastaanotto sekä saapuneisiin lausuntopyyntöihin vastaaminen | Puutteet rekisteröinnissä<br>Asiakirjojen kulun hitaus<br>Helppokäyttöisen lausuntoarkiston puute<br>Sähköisten lausuntojen käsittely | Asiakirjojen kulun nopeutuminen sähköistämällä<br>Työnkulun ohjaus<br>Tekstiarkisto ja tiedonhakuominaisuudet<br>Asiakirjapohjat ja -mallit<br>Paremmat seurantamahdollisuudet<br>Rutiinoiden vähentyminen | Ministeriön yksiköt ja osastot<br>Muut ministeriöt<br>Hallinnonala<br>Muu julkishallinto<br>Yhdistykset, yritykset, järjestöt ja kansalaiset |

### 2.2.8 Eduskunnan kirjallinen kysymys

**Tehtävä:** Kansanedustajat voivat tehdä ministereille kirjallisia kysymyksiä tämän toimialaan liittyvästä asiasta. Ministerillä on 21 päivää aikaa vastauksen antoon.

**Asianhallinnan nykytila:** Kirjalliset kysymykset saapuvat valtioneuvoston kanslian kautta ministeriöön paperimuotoisina. Ne kirjataan, ja lähetetään osastoille. Käsittelijätieto pyydetään ilmoittamaan erillisellä lomakkeella kirjaamoon. Ministeriö pyytää usein hallinnonalalta vastausluonnosta. Koska määräaika on suhteellisen tiukka, pyydetään vastausluonnoston yleensä sähköpostilla tai faksilla, eikä se kirjaudu.

Valmisteltuaan vastauksen virkamies hyväksyy vastausluonnoksen yksikön- ja osastonpäälliköllä, kansliapäälliköllä sekä ministerillä. Hyväksytty vastaus lähetetään käännettäväksi. Käännökseen tulisi varata viisi arkipäivää, mutta kiireen vuoksi se ei aina toteudu.

Vastaukset siirretään valmiille asiakirjapohjalle ennen lähettämistä paperimuotoisena eduskuntaan. Sähköisesti asiakirjaa jaetaan mm. Editaan sekä julkaistaan ministeriön internetsivuilla.

**Kehittämiskohteet:** Järjestelmän avulla saapuvat kysymykset saataisiin jaettua virkamiesten käsittelyyn nykyistä nopeammin. Lisäksi järjestelmän avulla pystyy seuraamaan asiakirjaversioita ja käsittelyn etenemistä, mistä on hyötyä esimerkiksi kääntäjälle. Sähköinen aiemmin annettujen vastausten tekstiarkisto olisi avuksi vastausten valmistelijoille sekä kääntäjille. Järjestelmään kirjautuisivat myös ne valmistelu- ja hyväksymisvaiheet, joista ei tällä hetkellä jää juurikaan jälkiä. Tulevaisuudessa asianhallinta-järjestelmä mahdollistaisi myös siirtymisen kokonaan sähköiseen asiointiin Eduskunnan ja ministeriön välillä.



## Eduskunnan kirjallinen kysymys

| Prosessi                       | Prosessin sisältö   | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt   | Prosessiin osallistujat   |
|--------------------------------|---|--|--|---|
| Eduskunnan kirjallinen kysymys | Kansanedustajien laatimien kirjallisten kysymysten vastaanottaminen ja niihin vastaaminen | Paperiprosessin hitaus<br>Vanhojen vastausten huono hyödynnettävyys<br>Prosessin etenemisen seuranta | Seuranta- mahdollistuksien paraneminen<br>Asiakirjojen kulun nopeutuminen sähköistämällä<br>Tekstiarkisto ja tiedonhaku- ominaisuudet<br>Automaattinen julkaisu internetsivuille<br>Sähköinen asiointi | Eduskunta<br>Valtioneuvoston kanslia<br>Ministeriön yksiköt ja osastot<br>Hallinnonala<br>Edita |

### 2.2.9 Rekrytointi

**Tehtävä:** Uuden virkamiehen nimitys

**Asianhallinnan nykytila:** Hakemukset virkoihin voivat tulla postilla tai sähköpostilla. Jotkut hakemukset tulevat molempina versioina, mikä aiheuttaa kaksinkertaista työtä kirjaamossa

Henkilöstösihteeri ottaa hakemusasiakirjoista kopiot kaikille prosessiin osallistuville virkamiehille. Tällöin myös mahdolliset luottamukselliset tiedot monistuvat, eikä niiden hävittämisestä asiallisesti voi olla varmuutta.

Valtioneuvoston istunnossa päätettävistä nimityksistä tehdään PTJ:llä niin sanottu yhteenvetolista. Nimityskirjat tehdään henkilöstöhallinnon omilla järjestelmillä.

Asiakirjat arkistoidaan pääasiassa kirjaamon arkistoon. Jotkut asiakirjat arkistoidaan sekä henkilöstöhallinnon arkistoon että kirjaamoon. Salassa pidettävä aineisto arkistoidaan salaisten asioiden arkistoon.

**Kehittämiskohteet:** Rekrytointiprosessia voitaisiin asianhallinnalla tukea seuraavasti:

- huolehtimalla työnkulkujen kautta, että kaikki asianosaiset saavat tiedon prosessin asiakirjoista ja vaiheista ilman monistamista
- asiakirjapohjat helpottavat eri työvaiheiden suorittamista ja yhtenäistävät prosessia
- sähköisten, henkilötietoja sisältävien asiakirjojen käsittely ja hävittäminen on asianhallintajärjestelmässä luotettavampaa ja turvallisempaa kuin esimerkiksi sähköpostissa.
- aikaisempiin rekrytointeihin liittyvä tieto olisi helpommin hallittavissa ja hyödynnettävissä, käyttöoikeuksien puitteissa. Tämä helpottaisi etenkin lyhytaikaisen sijaisuuksien täyttöä.
- sähköinen arkisto vähentää päällekkäistä paperiarkistointia.



## Rekrytointi

| Prosessi    | Prosessin sisältö   | Ongelmat ja kehittämiskohteet  | Asian- ja dokumentinhallinnan hyödyt  | Prosessiin osallistujat                                     |
|-------------|---|--|---|---|
| Rekrytointi | Avoimista viroista tiedottaminen, hakijoiden haastattelut, valinnan tekeminen ja virkaan nimittäminen | Henkilötietojen käsittely<br>Prosessin yhtenäistäminen<br>Päällekkäisyydet arkistoinnissa<br>Tiedonkukka | Seurantamahdollisuuksien paraneminen<br>Hakemukset paremmin hyödynnettävissä<br>Tekstarkisto ja tiedonhakuominaisuudet<br>Asiakirjapohjat ja -mallit<br>Henkilötietojen luotettavampi käsittely | Ministeriön yksiköt ja osastot<br>Hakijat<br>Valtioneuvosto |



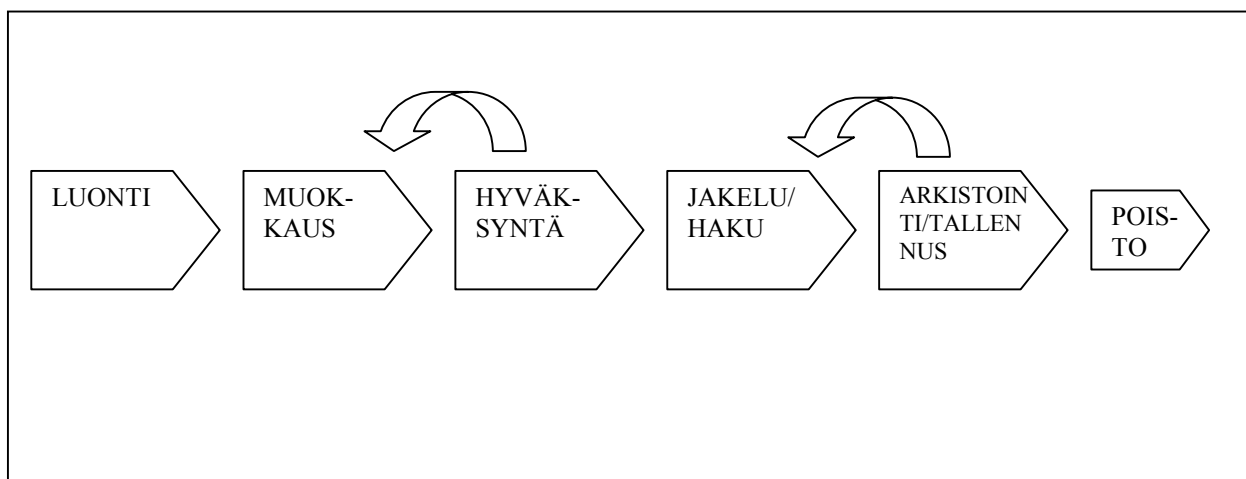
## 2.3 Liikenne- ja viestintäministeriön nykyisten tietojärjestelmien tuki prosesseille

### Yleistä

Ministeriössä tapahtuva asiankäsittely on asiantuntijatyötä, josta jäävät formaalit jäljet ovat pääasiassa erilaisia dokumentteja. Asiankäsittelyprosessit ovat hyvin heterogeenisiä, mutta prosessikuvauksien avulla niistä on voitu löytää yhteisiäkin piirteitä, erityisesti asiakirjojen käsittelyn osalta.

Seuraavassa on tarkasteltu liikenne- ja viestintäministeriön nykyisten tietojärjestelmien roolia asianhallinnassa ja asiakirjojen käsittelyssä niiden elinkaaren eri vaiheissa. Asiakirjojen elinkaari sisältää ainakin seuraavat osat: asiakirjojen luonti, muokkaus, jakelu, haku, arkistointi, ja/tai seulonta. Esitetty taso on karkea, käytännössä asiakirjan siirtyminen vaiheesta toiseen saattaa edellyttää lisätehtävien suorittamista, kuten asiakirjan kirjaamista ennen sen jakelua.

Asiakirjan elinkaari voidaan kuvata seuraavasti:



### Asiakirjojen laatiminen ja muokkaus

Liikenne- ja viestintäministeriössä asiakirjat luodaan pääsääntöisesti Microsoftin Office-toimistojärjestelmillä. Poikkeuksia ovat valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmään menevät asiakirjat, jotka laaditaan erityisellä lainlaatijan työvälineellä (myös MS Word-pohjainen) sekä EU-asiakirjat, jotka voidaan laatia Eutori-järjestelmän sisällä MS Wordilla. Lisäksi on joitakin yksittäisiä asiakirjatyyppisiä, jotka voidaan tulostaa suoraan eräistä järjestelmistä, kunhan asiakirjan tiedot on ensin syötetty järjestelmään. (Esimerkiksi liikennelupapäätökset Vallusta ja asettamispäätökset Haresta).

Liikenne- ja viestintäministeriön tietohallintoyksikkö on muokannut wordiin valmiita asiakirjapohjia. Pohjilla, kuten asiakirjojen laadinnalla yleensäkin, ei edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta ole yhteyksiä asian käsittelyvaiheen tietojärjestelmiin. Pohjat eivät sovellu rakenteisten asiakirjojen luomiseen, eikä asiakirjapohjien kenttiä voida hyödyntää asiakirjojen etsimisessä.

Luonnosvaiheessa olevaa asiakirjaa käsitellään yleensä valmistelijan henkilökohtaisella verkkoasemalla (K). Jos asiakirjan käsittelyyn osallistuu jo luonnosteluvaiheessa use-

ampi virkamies, voidaan asiakirja tallentaa myös yhteisiin hakemistoihin. Käyttöoikeudet on yhteisissä hakemistoissa yleensä annettu varsin kategorisesti esimerkiksi yhdelle yksikölle, joten yksikkörajojen yli tapahtuva yhteisvalmistelu vaatisi tietohallintoyksikön tekemiä muutoksia käyttöoikeuksiin. Myöskään versionhallintamahdollisuuksia ei juurikaan ole, joten asiakirja tallennetaan muokkauksen jälkeen vanhan päälle tai siitä tehdään uusi versio manuaalisesti.

Ministeriön intranettiin, Liiveriin on koottu ministeriön sisäisessä toiminnassa merkityksellisiä asiakirjoja, ohjeita ja tietoaineistoa. Esimerkiksi asiakirjojen käsittelyohjeet löytyvät Liiveristä. Liiveri ei ole kuitenkaan korvannut ryhmäasemia yhteisten asiakirjojen tallennuspaikkana.

### **Asiakirjan hyväksyntä**

Jossakin vaiheessa asiakirja (tai jokin sen versioista) muuttuu luonnoksesta valmiiksi asiakirjaksi, eli se tulee hyväksytyksi. Asiankirjan hyväksyjä voi olla laatija itse, tai esimerkiksi hänen esimiehensä. Asiakirjan valmistuminen osoitetaan perinteisesti allekirjoittamalla asiakirja, tai muilla vastaavilla merkinnöillä.

Asiakirjan siirtyminen luonnosvaiheesta käsittelyn alla olevaksi viranomaisen asiakirjaksi on siinä mielessä merkityksellinen, että tässä vaiheessa asiakirjasta tulee myös julkinen, ellei sen sisällöstä muuta johdu.

Liikenne- ja viestintäministeriössä suuri osa virallisista asiakirjoista tulostetaan edelleen paperille allekirjoittamista ja jakelua varten. Yleensä asiakirjan allekirjoittavat sekä asian esittelijä eli valmistelija sekä hänen esimiehensä. Käytäntö on hyvän tiedonhallintatavan mukainen siinä mielessä, että se osoittaa kiistämättömästi kuka asiakirjan on hyväksynyt, koska, ja millaisena se on lähetetty eteenpäin. Samalla se on kuitenkin rutiinityötä, kuten kopiointia ja postitusta, lisäävä menetelmä.

Sähköisessä muodossa olevien asiakirjojen hyväksymismenettelystä ei tällä hetkellä jää käytännössä minkäänlaisia käyttökelpoisia merkintöjä. Tällöin sähköisten asiakirjojen tietojen luotettavuutta ja eheyttä on lähes mahdotonta arvioida asiakirjasta. Jos valmistelijan K-aseamalla on useita versioita samasta asiakirjasta, ei jälkikäteen ole helppoa selvittää edes sitä, mikä versio on lähetetty jatkokäsittelyyn, jollei kyseinen sähköposti ole enää tallessa. Sähköistä allekirjoitusta tai muita varmennepalveluita ei ministeriössä ole käytössä.

### **Asiakirjan rekisteröinti**

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta edellyttää, että viranomainen pitää luetteloja sille käsiteltäväksi annetuista tai otetuista asioista sekä niiden ratkaisuksista, taikka muutoin huolehtii siitä, että sen julkiset asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä.

Käytännöllinen ja suomalaisen hallintotraditioon hyvin istuva keino julkisuuslain asettamien vaatimusten täyttämiseen on hallintodiaarin ylläpito. Liikenne- ja viestintäministeriössä on vuonna 1992 otettu käyttöön sähköinen diaari (Triplanin valtionhallinnon diaari-sovellus), joka täyttää myös arkistolaitoksen asettamat vaatimukset. Hallintodiaariin kirjataan vain julkiset asiakirjat, salaisia asiakirjoja varten on varautumisyksikön ylläpitämä salaisten asioiden diaari, joka on saman toimittajan tuote kuin hallintodiaari-

kin. Hallintodiaariin kirjataan noin 2000 uutta asiaa vuosittain. Asiakirjoissa mitattuina luku on suurempi, koska yhteen asiaan liittyy yleensä useampi asiakirja tai muu toimenpide.

Liikenne- ja viestintäministeriön asiakirjojen käsittelyohjeiden mukaisesti diaariin kirjataan suurin osa ministeriössä vireille tulevista asioista, kuten toimenpiteitä aiheuttavat saapuneet asiakirjat, ministeriöstä lähtevät asiakirjat ja liikenne- ja viestintäministeriön aloitteet. Diaariin ei merkitä muualle rekisteröitäviä asiakirjoja eikä asiakirjoja, jotka saapuva vain tiedoksi tai ovat merkitykseltään vähäisiä.

Julkisuuslaki velvoittaa viranomaisia tiedottamaan myös vireillä olevista hankkeista. Valtioneuvoston hankerekisteri Hare on perustettu palvelemaan tätä tarkoitusta. Liikenne- ja viestintäministeriön lainsäädäntöhankkeet, uudistamis- ja kehittämishankkeet, virastojen, laitosten ja liikelaitosten johtielinten kokoonpanot sekä komiteat, työryhmät ja neuvottelukunnat on vuoden 1998 lopusta lähtien rekisteröity Hareen. Hareen vietäviä asiakirjoja ja hanketietoja ei rekisteröidä muualle. Hareen perustetaan vuosittain noin 170 uutta hanketta.

EU-asioihin liittyvät asiakirjat kirjataan EU-tiedonhallintajärjestelmä Eutoriin. Liikenne- ja viestintäministeriö toimii noin 100:n asian vastuuministeriönä vuosittain. Tulevaisuudessa määrä tulee kasvamaan.

Lisäksi tietoja asiakirjoista viedään joihinkin erillisjärjestelmiin kuten tutkimushankerekisteriin, liikenneluparekisteriin sekä radio- ja TV-toimintaluparekisteriin. Erillisjärjestelmiin kirjataan osittain samoja tietoja kuin diaariin, mutta yhteyttä diaariin ei ole.

Järjestelmiin tallennetaan tietoja ministeriössä käsittelyssä olevista asioista ja asiakirjoista enimmäkseen viitetietoina, mutta joihinkin järjestelmiin myös sähköisinä asiakirjoina. Diaari on pelkkä viitetietokanta, joten asiakirjoja ei pääse sen kautta tutkimaan sähköisessä muodossa. Hareen on mahdollista viedä asiakirjoja myös sähköisessä muodossa, mutta tätä mahdollisuutta käytetään hyvin harvoin. Eutori sisältää myös sähköiset asiakirjat.

Asiakirjojen tuotannon ja rekisteröintijärjestelmien käytön välillä ei ole teknistä yhteyttä, mistä syystä osastoilla ja yksiköissä syntyvien asiakirjojen toimittaminen perustuu pääasiassa kunkin vastuuvirkamiehen omaan harkintaan ja muistiin. Tästä syystä järjestelmiin ei tallennu kaikkia asiankäsittelyyn liittyviä asiakirjoja, jolloin rekisterien tietosisällön laatu kärsii. Varsinkin sähköpostilla hoidetut toimenpiteet jäivät helposti kirjaamatta.

Järjestelmien tavoitteena on tukea asioiden käsittelyprosesseja, mutta käytännössä ne eivät erillisjärjestelmiä lukuun ottamatta tue niitä kovinkaan hyvin. Prosesseja koskeva tieto pirstoutuu eri järjestelmiin, sillä kukin järjestelmä kattaa vain osan prosessin aikana syntyvistä asiakirjoista eikä järjestelmiä ole juurikaan integroitu toisiinsa. Esimerkiksi EU:n säädösvalmisteluprosessi jatkuu usein kansallisena säädösvalmisteluna.

Eutorin ja Haren osalta ongelmana on myös se, että ne koetaan vaikeakäyttöisiksi. Varsinkin Eutorin käyttöönotossa on ollut ongelmia käyttöliittymän vaikeuden ja teknisten ongelmien vuoksi, mutta myös Hare koetaan hankalaksi käyttää eikä sen koeta juurikaan tukevan lainsäädäntöprosessia. Ministeriössä on otettu käyttöön lainsäädäntöhank-

keiden osalta hankepäätöksistä erillinen Office-lomake, johon täytetään paljon samoja tietoja kuin Hareen. Diaarin ylläpito on keskitetty kirjaamoon, joten sen käyttökoulutus on ollut helpommin järjestettävissä.

### **Asiakirjan jakelu ja vastaanotto**

Asiakirjoja jaetaan liikenne- ja viestintäministeriössä sekä paperisina että sähköisinä. Lähettämisformaatti vaihtelee asian laadun, asiakirjan virallisuusasteen ja lähettävän yksikön käytänteiden mukaisesti.

Sähköpostin merkitys virallisten asiakirjojen lähettämisen ja vastaanottamisen välineenä kasvaa koko ajan, mikä asettaa uusia haasteita viestien ja niiden liitteiden hallinnoimiselle. Ministeriössä on käytössä Oraclen Collaboration Suite –sähköpostijärjestelmä, jota voidaan käyttää myös MS Outlookin avulla. Järjestelmässä on sisäänrakennettuna tiedostonhallintajärjestelmä, mutta se ei ole käytettävissä tällä hetkellä.

Ministeriöllä on virallinen sähköpostiosoite kirjaamo@mintc.fi, jota seurataan kirjaamossa ja johon kaikki virallinen sähköposti ohjeistetaan lähettämään. Käytännössä kuitenkin monet asiakirjat lähetetään suoraan käsittelijöiden sähköposteihin. Sähköposti koetaan usein epävirallisempänä viestintä keinona kuin kirjeposti ja siksi virkamiehet eivät aina huomaa toimittaa sähköpostilla saamiaan tai lähettämiään asiakirjoja kirjattavaksi.

Sähköpostin käyttö sähköisen asioinnin välineenä aiheuttaa nykyisellään kirjaamossa kaksinkertaista työtä, sillä usein samat asiakirjat kulkevat sekä sähköpostin välityksellä että myöhemmin paperimuotoisina asiakirjoina, vaikka laki sähköisestä asioinnista ja ministeriön ohje sähköisestä asioinnista mahdollistaisi useimmissa tapauksissa asioinnin ilman paperiasiakirjoja.

EU:n toimielinasiakirjat jaetaan pääsääntöisesti sähköisesti Eutori-järjestelmää hyväksikäyttäen ministeriön virkamiehille. Ministeriössä laaditut asiakirjat jaetaan osittain Eutorilla ja osittain sähköpostitse.

Päätöksentekojärjestelmässä laaditaan valtioneuvoston istuntojen esittelylistat liitteineen ja jaellaan ne sähköisesti valtioneuvoston istuntoihin, tasavallan presidentin esittelyyn sekä eduskuntakäsittelyyn ja painotalo Editaan. Asiakirjojen lisäksi PTJ:llä on mahdollista lähettää tehtäviä ministeriön sisällä. Vastaanottaja saa tällöin myös käyttöoikeudet asiaan. Toiminto mahdollistaa työtehtävien delegoinnin, pienimuotoisten lausuntokierrosten toteuttamisen tai valmistelutyöryhmän perustamisen.

Hareen voisi viedä sähköisiä asiakirjoja, mutta varsinaisia jakelutoimintoja siinä ei ole. Myös ulkoisille verkkosivuille viedään asiakirjoja ja hanketietoja. Tiedot syötetään internet-sivuille erikseen, sillä integraatiota muihin järjestelmiin ei tällä hetkellä ole. Integrointi tutkimushankejärjestelmän kanssa on suunnitteilla.

Sähköisiä lomakkeita ministeriöllä on niukasti. Niitä ei voi lähettää täytettynä suoraan internetin kautta ministeriöön.

## Asiakirjojen haku ja metatiedot

Tiedon käytettävyys ja saatavuus on olennaisen tärkeä asia asianhallinnassa. Liikenne- ja viestintäministeriössä asiakirjallista tietoa tallentuu moniin järjestelmiin, mutta käytössä ei ole välineitä, joilla voitaisiin hakea kerralla useammasta järjestelmästä. Tehokas tiedonhaku edellyttääkin monen järjestelmän käytön osaamista, sillä rekisterien käyttölogiikat, metatiedot ja hakumahdollisuudet poikkeavat toisistaan. Esimerkiksi arkistonmuodostussuunnitelman sisältämiä valmiita metatietoja ei ole hyödynnetty tietojärjestelmissä.

Rekisteröityjen asiakirjojen osalta tiedonhakuja helpottavat rekistereiden metatiedot, mutta paperiasiakirjojen etsiminen ja kopiointi erikseen rekisteristä tehdyn tiedonhaun jälkeen on aikaa vievää. Kirjaamattomien asiakirjojen löytyminen on epävarmempaa. Etenkin vain sähköisesti säilytettäviä rekisteröimättömiä asiakirjoja on vaikea löytää, koska toimistojärjestelmiin ja sähköpostiin ei ole mahdollista sisällyttää tehokkaan tiedonhaun kannalta välttämättömiä metatietoja. Henkilökohtaisia kotihakemistoja ja sähköpostia käytettäessä ongelmana on myös se, että tieto katoaa helposti työntekijöiden mukana eikä tieto löydy työntekijän poissa ollessa. Myös dokumenttiversioiden erottaminen toisistaan on vaikeaa.

Asiasanoitusta käytetään Eutorissa ja Haressa. Diaarissakin se olisi mahdollista, mutta se ei ole ollut käytäntönä. Eutorissa asiasanat tukevat jakelua. Haressa on mahdollisuus valita asiasanojen lisäksi aihealue. (esim. liikenne).

## Arkistointi

Ministeriöllä on hyväksytty arkistonmuodostussuunnitelma, joka on laadittu arkistohallintasovelluksella. Arkistonmuodostussuunnitelmaa käyttävät lähinnä kirjaamo ja arkisto asiakirjojen säilytysaikojen määrittämisessä ja seulonnassa. Diaariin, Hareen ja Eutoriin rekisteröidyt asiakirjat arkistoidaan erikseen ministeriön virka-arkistoon. Muun aineiston (erillisrekistereihin rekisteröity aineisto ja rekisteröimättömät asiakirjat) säilytyksestä vastaavat yksiköt ja tämän aineiston säilyminen on epävarmempaa, vaikka aineisto on merkitty arkistonmuodostussuunnitelmaan. Lisäksi tiedonantaminen niistä julkisuuslain vaatimusten mukaisesti on ongelmallista.

Kaikki asiakirjat arkistoidaan paperimuotoisina, jolloin ne säilyvät hyvin, mutta tiedonhaku asiakirjoista on aikaavievää. Virallisen kirjaamon ylläpitämän arkiston lisäksi asiakirjoja säilytetään paperimuodossa yksiköiden omissa arkistoissa ja henkilökohtaisissa arkistoissa. Kaikkia ministeriön kannalta oleellisia asiakirjoja ei lähetetä arkistoitavaksi kirjaamoon. Kirjaamon arkistossa on käytössä arkistonmuodostussuunnitelman mukainen ennakkoseulonta ja seulontaa tehdään systemaattisesti. Yksiköiden ja yksittäisten virkamiesten arkistoissa asiakirjojen hävittäminen on sattumanvaraisempaa. Sallassa pidettävillä asiakirjoilla on oma virallinen arkisto, mutta niitä säilytetään yleisesti myös yksiköissä.

Arkistolaitos velvoittaa toistaiseksi pitkäaikaisesti säilytettävän aineiston arkistointiin paperimuodossa. Käytännössä sähköinen arkistointi edellyttää aina asian- ja dokumentinhallintajärjestelmää ja muun muassa siksi järjestelmät ovat yleistyneet vauhdilla julkishallinnossa.

Sähköpostitse käsiteltävien asiakirjojen arkistointi ja hävittäminen on sähköpostin haltijan omalla vastuulla. Sähköpostitse saapuneet ja lähteneet asiakirjat olisi tulostettava ja arkistoitava edelleen paperimuotoisena, sillä toistaiseksi asiakirjoja ei voida arkistoida pitkäaikaisesti sähköisessä muodossa ja lyhytaikainenkin arkistointi edellyttää käytännössä asianhallintajärjestelmää.

Käytännössä sähköpostin välityksellä jaetut asiakirjat jäävät usein yksittäisten virkamiesten omiin postilaatikoihin. Postipalvelimelle on tallennettu useita satoja tuhansia kappaleita sähköpostiviestejä ja niiden liitteitä. Sähköpostiarkisto on sekä teknisesti että juridisesti hyvin käyttäjäkohtainen.

Sähköpostijärjestelmä on viestintäväline eikä sitä muun muassa haittaohjelmien, arkistointiongelmien ja metatietojen puuttumisen vuoksi voida käyttää asianhallintaan, mutta se on usein kuitenkin käyttäjän kannalta tarkoituksenmukainen ja luonteva sähköpostin säilytysväline.

Sähköpostin lisäksi sähköisiä asiakirjoja säilytetään henkilökohtaisissa kotihakemistoissa, joissa on satoja tuhansia tiedostoja, joista varhaisimmat ovat 1980-luvulta. Nykyiset ohjelmat eivät enää tunnista kaikkein vanhimpien asiakirjojen formaattia. Käyttöoikeudet hakemistoissa ovat henkilökohtaisia, joten muut eivät pääse katsomaan asiakirjoja. Ryhmähakemistoissa on muutama kymmenen tuhatta tiedostoa.

## 2.4 Nykytilan keskeiset ongelmat tiivistetysti

Seuraavassa on tiivistetysti kuvattu ministeriön nykytilaselvityksessä havaitut keskeiset ongelmatekijät asiakirjan elinkaaren mukaan jaoteltuna:

### A. Asiakirjojen luontiin liittyvät ongelmat:

- asiakirjat on riittämättömästi kuvailtu eikä rakenteisia asiakirjoja ole mahdollista tuottaa
- asiakirjapohjista puuttuvat metatieto-ominaisuudet, jotka helpottavat tiedonhaku
- asiakirjojen laatimisella ei ole suoraa yhteyttä asianhallintajärjestelmien (diaari, Hare) ja muiden erillisrekistereiden ylläpitoon eikä myöskään työprosesseihin

### B. Asioiden seurantaan ja asiakirjojen jakeluun liittyvät ongelmat:

- päällekkäiset jakelut: samoja asiakirjoja jaetaan sekä paperimuodossa että sähköpostitse ja asiakirjat monistuvat lisäksi useiksi työkappaleiksi
- asiakirjojen jakelu riippuu asiakirjan laatijan harkinnasta, jolloin kaikki asiakirjaa tarvitsevat eivät saa sitä eikä jakeluun ole systemaattisia käytäntöjä
- asiakirjoista on käytössä useita versioita, joita on vaikea erottaa toisistaan ja joiden ajantasaisuuden vastaanottaja joutuu usein selvittämään erikseen
- vastaanottajat saavat asiakirjan joskus vaikuttamisen kannalta liian myöhään, kun päätös asiassa on tehty – asioiden riittävää seurantamahdollisuutta ei ole
- varsinkin organisaatioon saapuvien virallisten asiakirjojen jakelu on monivaiheista ja hidasta ja saattaa kestää kauan ennen kuin varsinainen käsittelijä saa asiakirjan
- nykyiset järjestelmät eivät tue riittävästi yhteistyötä hallinnonalan, ministeriöiden ja muiden yhteistyökumppanien kanssa

### C. Tallennukseen, säilytykseen ja arkistointiin liittyvät ongelmat

- paperiarkiston säilyttäminen vie paljon tilaa
- paperiarkiston ylläpito on työvoimavaltaista: se vaatii esimerkiksi erillisten arkistoluetteloiden kirjoittamista
- ei selkeitä menettelyjä, pelisääntöjä tai suunnitelmaa sähköisen aineiston säilytykselle: eri tyyppiset dokumentit tallennetaan erilaisin menetelmin ja niiden hallittavuus on vaikeaa
- ei riittävää käyttöoikeuksien hallintaa: käyttöoikeudet hakemistoissa ovat henkilökohtaisia eikä muilla käyttäjillä ole edes listausoikeuksia hakemistoihin.
- kun asiakirjat tallennetaan sähköpostiin, tallennettuihin sähköpostiviesteihin ja liitetiedostoihin pääsee vain yksittäisen virkamiehen sähköpostin kautta. Lisäksi sähköpostin arkistointi on lähes täysin käyttäjän vastuulla ja hävitetyin postin palauttaminen varmuusnauhoilta on käytännössä lähes mahdotonta.
- vanhempaa arkistoitua materiaalia on formaateissa, joiden avaamiseen ei löydy enää välineitä
- tietoturvallisuus on vain osin toteutettu sähköisten asiakirjojen osalta
- tekniset tilaongelmat ovat yleisiä
- tiedonkäsittelyn kannalta kaikki asiakirjat ovat tasa-arvoisia, mikä vaikeuttaa säilytysaikojen arviointia ja asiakirjojen hävittämistä.

### D. Hakuun liittyvät ongelmat

- paperimuotoisten asiakirjojen etsiminen on aikaavievää. Vanhimmat asiakirjat on siirretty Kansallisarkistoon ja valtioneuvoston arkistoon
- diaarikaava ei tue riittävästi aiheenmukaista hakua
- sähköisten dokumenttien haku on hankalaa metatietojen puutteellisuuden takia, sillä haku perustuu ainoastaan hakemistoissa tiedoston tallennuspaikkaan ja tiedoston nimeen
- samasta asiakirjasta on saatavissa useita versioita eri paikoissa
- tärkeä dokumentti voi olla talletettuna vain kotihakemistoon, sähköpostiin tai henkilökohtaiseen arkistoon, jonne muut eivät pääse
- sähköisten dokumenttien luokittelua ei ole tehty muuten kuin tiedon tallennuspaikan ja nimen avulla
- ei ole menettelyä, jolla voisi hakea samaan asiaan liittyviä asiakirjoja erillisistä järjestelmistä
- etäkäyttömahdollisuuksissa on parantamisen varaa

### E. Hävittämiseen ja seulontaan liittyvät ongelmat

- jokaisesta arkistoitavasta sähköisestä asiakirjasta joudutaan tulostamaan paperiversio
- ennakkoseulonta helpottaa paperiaineiston hävittämistä säilytysaikojen umpeuduttua, mutta se on aikaavievää ja työvoimavaltaista
- paperiaineiston hävittäminen säilytysaikojen umpeuduttua ei ole systemaattista yksiköissä ja yksittäisten virkamiesten arkistoissa
- sähköisen aineiston poistamiseen säilytysaikojen umpeuduttua ei ole toimivia menettelyjä
- sähköisiä aineistoja säilytetään hamaan tulevaisuuteen tai ne joudutaan hävittämään muilla kuin asiakirjojen arvonmäärätykseen perustuvilla menettelyillä (esim. asiakirjojen luontipäivämäärän tai sijainnin mukaan).

### 3. ASIANHALLINNALLE ASETETTAVAT TAVOITTEET

Liikenne- ja viestintäministeriön tavoitteena on valtionhallinnon linjausten mukainen yhtenäinen, integroitu ja helppokäyttöinen asianhallintajärjestelmä, joka tukee hankkeiden suunnittelua ja hallintaa sekä asian käsittelyn koko elinkaarta tietojärjestelmästä riippumatta ja on jokaiselle virkamiehelle helppokäyttöinen, päivittäistä työtä tukeva väline. Järjestelmä tukee sekä organisaation ydinprosesseihin sisältyvien asioiden käsittelyn aktiivivaihetta että ainakin määräajan kestäväää sähköistä arkistointia. Asianhallinnan lähtökohtana on, että asioiden käsittelyn aktiivivaihe voidaan jatkossa hoitaa pääasiassa sähköisten asiakirjojen avulla. Asianhallinnan tietojärjestelmän tulee edistää ministeriön toimintaa, yhteistyötä ja avoimuutta, tehostaa asiakirjahallintoa, sähköistä asiointia ja julkaisua sekä tukea tehokkaasti johdon ja asiantuntijoiden työtä.

Ministeriön prosessien kuvauksissa ja nykytilanteen arviossa esiin nousseiden asian- ja dokumenttien hallinnan ongelmien sekä julkisuuslain ja Arkistolaitoksen viranomaisten asiakirjahallinnolle asettamien velvoitteiden perusteella ministeriön asianhallinnalle asetetaan seuraavat tavoitteet jaoteltuna organisaation toiminnan, asiakirjahallinnon, sähköisen asioinnin ja yksittäisen virkamiehen työn tukeen.

#### A. Ministeriön toiminnan tukeminen

- uudistaa ja tukee ministeriön toimintaprosesseja
- tukee asioiden valmistelua ja seuranta
- asioiden käsittelyä nopeutetaan ja yksinkertaistetaan sähköistämällä
- edistää avoimuutta ja yhteistyötä
- yhtenäistää toimintatapoja
- valmistelijoiden ja tukihenkilöstön tarkoituksenmukainen työnjako asiakirjahallinnossa
- tukitoimintoja järjeistetään ja karsitaan (esim. kirjaaminen, kopiointi, jakelu, tulostus, erillisten rekistereiden ylläpito ja arkistointi)
- varmistetaan, ettei tieto katoa työntekijöiden mukana ja että tieto löytyy myös työntekijän poissa ollessa, mikä on erityisen tärkeää kun prosessi on pitkäkestoinen

#### B. Asiakirjahallinnon tehostaminen

- mahdollistaa asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niiden sisältämien tietojen asianmukaisen saatavuuden, käytettävyyden, suojaamisen ja eheyden – hyvän tiedonhallintatavan toteutumisen
- sähköiset asiakirjat ja tiedot niiden käsittelyvaiheista ja päätöksistä löytyvät ajantasaisina samasta paikasta
- asiakirjat rekisteröityvät ja arkistoituvat kattavasti
- asiakirjojen kulku nopeutuu sähköistämällä
- asia- ja toimenpidetiedot rekistereissä pysyvät ajan tasalla
- sähköisessä muodossa olevat asiakirjat hävitetään asianmukaisesti arkistonmuodostussuunnitelman mukaan
- asiakirjojen siirto ja seulonta automatisoidaan mahdollisimman pitkälle arkistonmuodostussuunnitelman avulla
- ainakin määräajan säilytettävät asiakirjat arkistoidaan pelkästään sähköisenä, mikä edellyttää riittäviä metatietoja



- arkistolaitoksen Sähke-hankkeen tulokset otetaan huomioon siten että tulevaisuudessa päästäisiin myös pitkäaikaisen arkistoaineiston säilyttämiseen pelkkään sähköisessä muodossa

#### C. Sähköisen asioinnin ja julkaisun tavoitteet

- siirrytään pääasiassa sähköisten asiakirjojen käyttöön asioinnissa
- asian- ja dokumentinhallintajärjestelmällä tuotetut asiakirjat voidaan jakaa sähköpostilla ja sähköisesti ministeriöön saapuvat asiakirjat saadaan siirrettyä suoraan sähköpostista asian- ja dokumentinhallintajärjestelmään
- asiakirjojen laadintaan ja sähköpostiin integroitu sidosryhmärekisteri mahdollistaa sujuvan postituksen
- asian- ja dokumentinhallintajärjestelmällä tuotettu tieto ja asiakirjat integroidaan valtioneuvostoon järjestelmiin Hareen, PTJ:hin ja Eutoriin sekä tarvittaessa Eduskunnan asianhallintajärjestelmään
- asianhallintajärjestelmällä tuotettu tieto ja asiakirjat integroidaan tarvittaessa ministeriön erillisjärjestelmiin kuten JOTATE ja THJ
- tarvittaessa asianhallintajärjestelmä integroidaan hallinnonalan ja muiden valtiotieteen organisaatioiden asianhallintajärjestelmiin tai yhteistyökumppaneille järjestetään mahdollisuus hyödyntää ministeriön järjestelmää käyttäjäoikeuksien rajoissa
- tarvittaessa asianhallintajärjestelmällä tuotettu tieto linkitetään tai siirretään automaattisesti ministeriön intranet- ja internet –sivuille

#### D. Tavoitteet johdon ja asiantuntijan työn kannalta

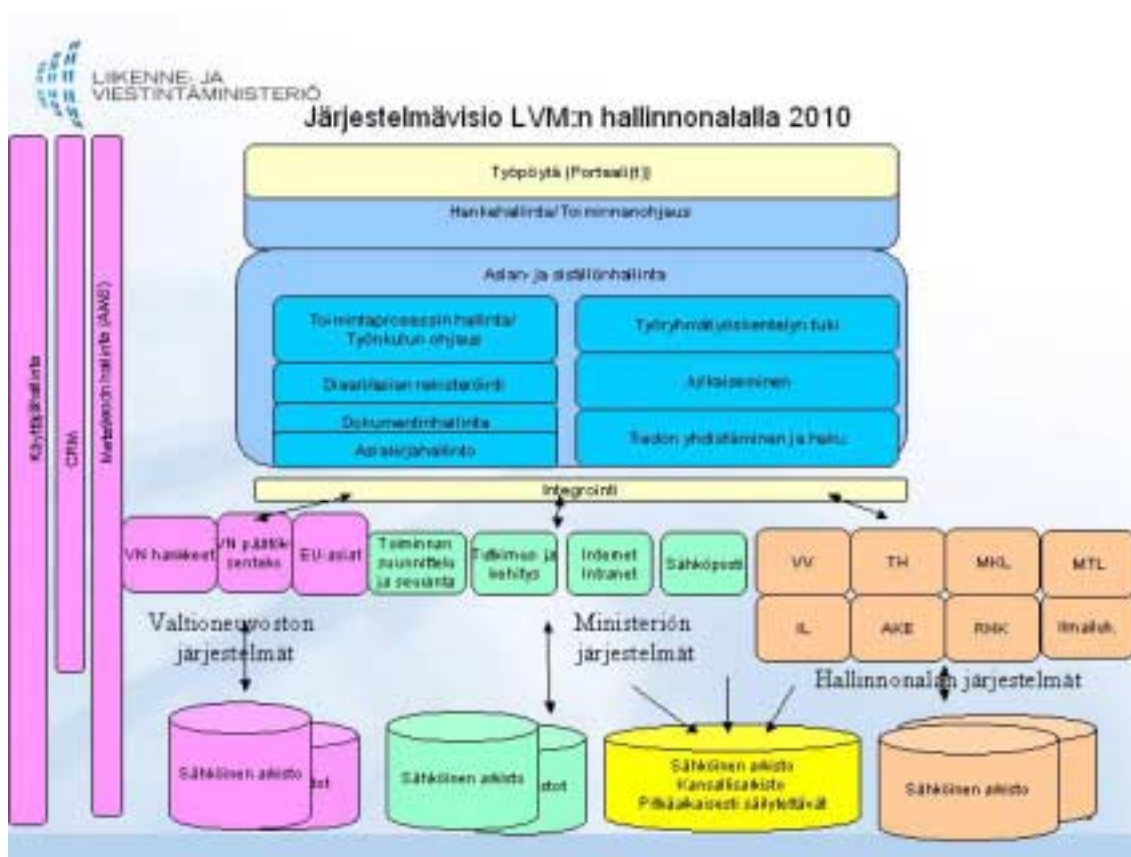
- johto voi antaa toimeksiantoja, valvoa työnkulkua ja seurata hankkeen etenemistä ja määräaikojen toteutumista reaaliaikaisesti
- tiedon jakaminen helpottuu yhteiskäyttöisellä järjestelmällä
- käyttäjäoikeuksille voidaan kontrolloida valmisteltavien ja luottamuksellisten asiakirjojen käyttöä
- asianhallintajärjestelmä on mahdollisimman helppokäyttöinen
- asiakirjojen laatiminen ja kuvailu on mahdollisimman yksinkertaista ja vaivatonta (yhtenäiset asiakirjapohjat, mahdollisimman suuri osa metatiedoista generoituu suoraan valikoista ja arkistonmuodostussuunnitelmasta)
- versionhallinnalla varmistetaan oikean dokumenttiversiön käsittely
- virallisten asiakirjojen ohella myös ns. ”harmaa aineisto” löytyy samasta järjestelmästä tai yhteishaun avulla muista järjestelmistä
- tarjoaa mahdollisimman tehokkaat ominaisuudet ja riittävät metatiedot tiedon haulle
- asianhallintajärjestelmä tukee virkamiehen työskentelyä antamalla tilannekohtaista ohjeistusta
- muodostaa käyttöliittymätasolla käyttäjän kannalta loogisen kokonaisuuden
- päällekkäiset työvaiheet poistetaan ja rutiinitoiminnot automatisoidaan mahdollisimman pitkälle

## 4. JÄRJESTELMÄRATKAISUT JA KANNATTAVUUSARVIOT

### 4.1 Asianhallinnan järjestelmävisio

Tavoitetilassa asianhallintajärjestelmällä tuetaan sekä ministeriön ydinprosesseihin sisältyvien että hallinnonalan yhteisten asioiden käsittelyä, sähköistä asiakirjahallintoa ja arkistointia sekä julkaisua. Järjestelmä tehostaa sähköistä asiointia. Järjestelmä on valtiollahinnon linjausten ja hallinnonalan vaatimusten mukainen. (Tarkemmat vaatimukset on kuvattu liitteessä 4.)

Tavoitetilassa asianhallintajärjestelmä on keskeinen työväline, joka tukee sekä asiantuntijoiden työtä hankehallinnan ja asioiden valmistelun välinein että virallisten asioiden käsittelyä. Lisäksi järjestelmä tukee johtamista ja toiminnan ohjausta tarjoamalla raportointiin ja asioiden käsittelyn seurantaan tarvittavia palveluja.



#### *Asianhallinnan järjestelmävisio LVM:n hallinnonalalla 2010*

Vision mukainen asianhallintajärjestelmä tuottaa tavoitteiden ja vaatimusten mukaiset asianhallinnan palvelut. Palvelupohjainen arkkitehtuuri tarjoaa asian käsittelyn vaiheiden (toimintaprosessien) ja asiakirjahallinnon tarvitsemat palvelut. Palvelut muodostavat palvelukokonaisuuksia, joiden tuottamiseen käytetään asianhallinnan tuotteita ja teknologioita.

Järjestelmän palvelut ovat helppokäyttöisesti ja saumattomasti käyttäjien saatavissa joko toimintaprosessin ohjaamana tai käyttäjän itsensä valitsemana.

Asianhallintajärjestelmään liittyvien ulkoisten järjestelmien integrointi toteutetaan integrointipalvelun avulla. Integrointipalvelua käytetään myös hallinnonalan sisällä hallinnonalan asianhallintajärjestelmien keskinäisiin liitoksiin. Asianhallintajärjestelmä on integroitu valtioneuvoston yhteisiin, hankkeita, päätöksentekoa ja EU-asioita käsitteleviin järjestelmiin. Asianhallintajärjestelmien rajapinnat on standardoitu, jolloin yhteistoiminta järjestelmien välillä on saumatonta.

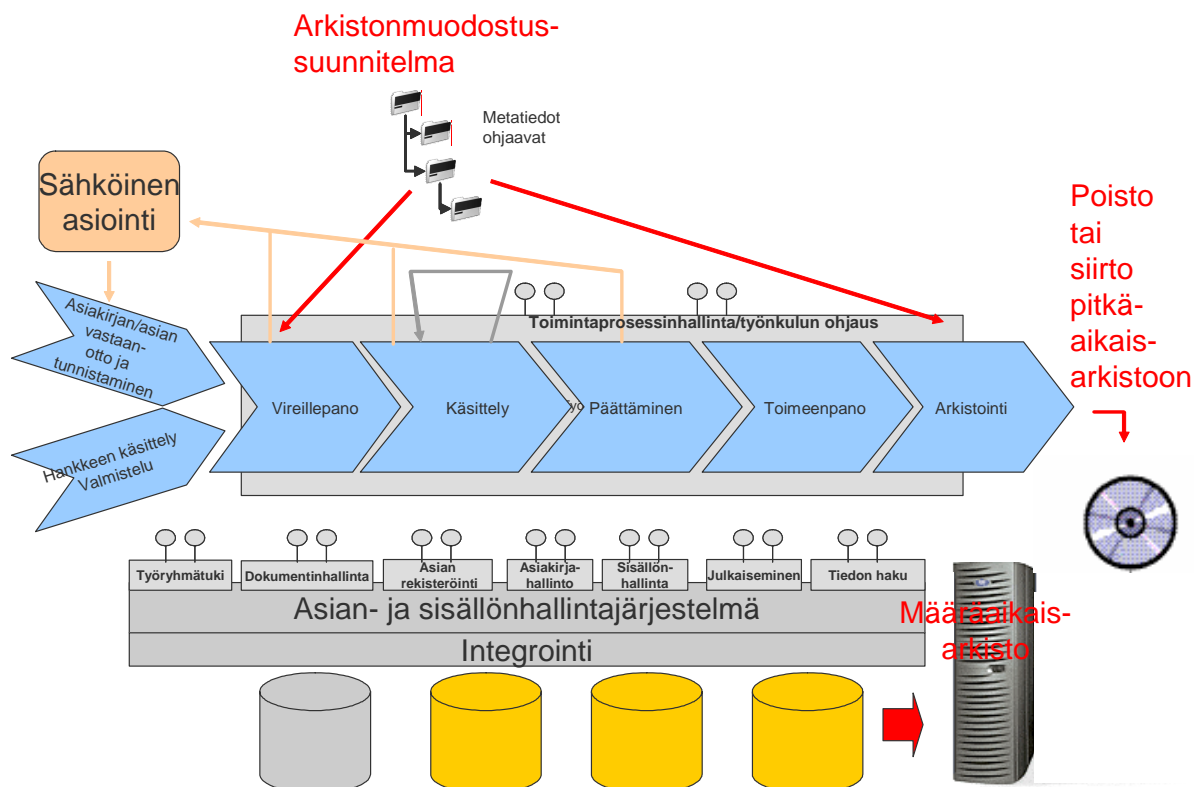
Työpöytä on väylä asianhallinnan palveluiden tarjoamiseen käyttäjille. Näkymä asianhallintaan työpöydällä muodostaa käyttäjälle yhtenäisen palvelukokonaisuuden, joka integroi käyttäjät, prosessit ja tehtävien suorittamiseksi tarvittavan tiedon. Työpöytä yhtenäistää eri järjestelmien tarjoamat palvelut.

Hallinnonalalla on yhteinen CRM-järjestelmä, jota hallinnonalan asianhallintajärjestelmät käyttävät soveltuvin osin.

Asianhallintajärjestelmä käyttää valtioneuvoston yhteisiä palveluita muun muassa pääsyn- ja käyttäjätietojen hallintaan sekä metatietojen hallintaan. Hallinnonala ohjataan yhtenäisellä toiminnanohjauksella.

Hallinnonalalla on sähköisiä arkistoja määräjän säilytettävää aineistoa varten. Näistä arkistoista haetaan yhteishaualla. Pitkäaikaista arkistointia vaativa aineisto siirretään sähköisesti Kansallisarkistoon säilytettäväksi.

### Palvelukokonaisuudet



## 4.2 Asianhallinnan palvelupohjaisuuden periaate

Arkkitehtuuriltaan palvelupohjaisena asianhallintajärjestelmä tarjoaa avoimet ja standardit rajapinnat, jolloin toimintaprosesseihin ja tiedonhallintatarpeisiin voidaan liittää olemassa olevia ja uusia palveluita. Palvelut voidaan ottaa käyttöön vaiheistetusti. Järjestelmää voidaan laajentaa lisäämällä siihen palvelukokonaisuuksia tai ottamalla jonkin palvelukokonaisuuden uusia tai käyttöönottamattomia palveluita käyttöön.

Asianhallinnan palveluita voidaan tarpeen mukaan kutsua mistä tahansa prosessin vaiheesta tai myös muista sovelluksista.

Asianhallintajärjestelmä tarjoaa palveluita asiankäsittelyprosessin koko elinkaarelle asian valmistelusta sen arkistointiin ja hävittämiseen saakka. Yleisiä prosessin päävaiheita ovat vireillepano, käsittely, päätöksenteko, toimeenpano ja arkistointi. Vireillepanoa edeltää asian valmistelu. Asiakirjat käsitellään ja arkistoidaan prosessissa sähköisessä muodossa. Arkistonmuodostussuunnitelman metatiedot ohjaavat asian ja asiakirjan elinkaaren vaiheita.

Asia on mahdollista panna vireille myös sähköisen asioinnin kautta. Lisäselvityspyyntö ja päätös voidaan toimittaa samaa kanavaa käyttäen.

Asian- ja sisällönhallinnan palvelukokonaisuuksia ovat:

| Palvelukokonaisuus                          | Palvelu [ei kattava luettelo]   |
|---|---|
| Hankehallinta ja asian valmistelu           | Hankkeiden sisällä syntyvien asioiden ja sisäisten asioiden valmistelu<br><br>Tarvittavia palvelukokonaisuuksia ovat erityisesti työryhmätyöskentelyn tuki, dokumentinhallinta sekä mittaristotuki.   |
| Toimintaprosessin hallinta/työnkulun ohjaus | Prosessin mallintaminen ja kuvaaminen; graafinen prosessin kuvaaminen ja visualisointi prosessikaavioin, prosessin kulun kuvaaminen, johon kuuluvat prosessissa suoritettavat tehtävät, reititys ja reitityssäännöt, roolit ja toimijat, käsittelyn vaatimat tiedot, prosessin herätteet (esim. asiakirjan vastaanotto, viestin vastaanotto, tapahtuma tietojärjestelmässä) |
|   | Prosessin suorittaminen; prosessimoottori reitittää työt tehtävästä toiseen prosessikaavion ja roolien mukaisesti   |
|   | Työjonojen tuottaminen; käyttäjät valitsevat asiat työjonosta käsiteltäväksi  |

|                                |  |
|--------------------------------|--|
|                                | Prosessien kulun seuranta, seuranta-tiedon kerääminen, määräaikojen seuranta ja hälytysten suorittaminen |
|                                | Prosessien analysointi, simulointi ja optimointi   |
|                                | Virheiden ja poikkeusten käsittely   |
|                                | Integrointi muihin palveluihin/sovelluksiin sekä asianhallintajärjestelmän muihin palveluihin            |
| Työryhmätyöskentelyn tuki      | Tiimityön tuki ja tiedon jakaminen   |
|                                | Viestinvälitys   |
|                                | Ajan- ja resurssien varaus ja hallinta   |
|                                | Web-kokousten hallinta   |
| Diariointi/asian rekisteröinti | Asian avaus  |
|                                | Toimenpiteen lisäys  |
|                                | Asian luokittelu arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti  |
|                                | Asian päättäminen  |
|                                | Asian tilan ylläpito   |
|                                | Asian liittäminen toiseen asiaan   |
|                                | Asian käyttörajoitustietojen ylläpito  |
|                                | Asiakirjan liittäminen toimenpiteeseen   |
|                                | Seulonta   |
|                                | Raporttien tuottaminen   |
| Asiakirjahallinto              | Arkistohierarkian ja arkiston rakenteen ja sisällön määrittely   |
|                                | Arkistonmuodostussuunnitelman muuttaminen ja versioiden ylläpito   |
|                                | Dokumentin muuttaminen asiakirjaksi  |

|                    |  |
|--------------------|--|
|                    | Hierarkian metatietojen liittäminen asiakirjoihin, asioihin ja muihin kohteisiin   |
|                    | Asiakirjan elinkaaren hallinta   |
|                    | Asiakirjan hävittäminen tai siirto pitkäaikaistietokantaan säilytysajan mukaisesti   |
|                    | Arkistonmuodostussuunnitelman integrointi dokumentinhallintaan   |
|                    | Asiakirjan säilytys arkistossa säilytysajan vaatima aika   |
|                    | Metatietojen säilytys dokumentinhallintajärjestelmässä passiiviarhiviston ajan hakujen suorittamiseksi   |
| Dokumentinhallinta | Asiakirjan luonti / vastaanotto; integrointi työkaluohjelmiin kuten MS Office standardirajapinnan (WebDAV) kautta, skannaus, sähköpostiviestit   |
|                    | Mitä tahansa muotoa (toimistoasiakirjat, kuvat, ääni, video, tietokoneulosteet (output management), sähköpostisanomat)) olevien dokumenttien käsittely ja niiden elinkaaren hallinta tuottamisesta arkistointiin ja tuhoamiseen saakka |
|                    | Tallennus- ja tietovarastointipalvelut (library services) - asiakirjan lukitseminen päivitettäväksi, sen palauttaminen uuden version luomista varten, versioiden ja väliversioiden hallinta  |
|                    | Käyttöoikeuksien hallinta kuten oikeudet objekteihin, tietovarastoon ja kansioihin, käyttöoikeustasot  |
|                    | Kansiorakenteen luonti ja periytyminen   |
|                    | Dokumenttien sisällön indeksointi ja hakutoiminnot täystekstihakua varten  |
|                    | XML-dokumenttien hallinta  |
|                    | Linkitys asiakirjaan; joko staattinen ja dynaaminen viittaus dokumenttiin/versioon (URL)   |

|                                   |  |
|-----------------------------------|--|
|                                   | Etsiminen ja haku sekä metatietojen että sisällön perusteella  |
|                                   | Kansiorakenteen ylläpito   |
|                                   | Muuntopalvelu joko XML:ksi, HTML:ksi tai PDF:ksi   |
|                                   | Rajapinta dokumentinhallinnan palvelujen tarjoamiseksi asianhallintajärjestelmälle tai muille sovelluksille  |
| Sisällönhallinta ja julkaiseminen | Asiakirjan julkaiseminen Webiin  |
|                                   | Rakenteisen asiakirjan tuki  |
|                                   | Web-sivuston ja dynaamisen sisällön hallinta   |
|                                   | Monikanavatuki   |
|                                   | Sisällön personointi   |
| Tiedon yhdistäminen ja haku       | Asiakirjojen kuvailu, käsittely, kontekstin määrittely ja haku metatietojen avulla   |
|                                   | Asiakirjojen laatimis-, käsittely- ja tallennusvaiheiden automatisointi metatietojen avulla  |
|                                   | Järjestelmien välisten yhteyksien toteuttaminen metatietoja käyttäen   |
|                                   | Asiasanoituksen automatisointi   |
|                                   | Haku eri tietolähteissä sijaitseviin tietoihin ja niiden yhdistäminen käyttäjälle  |
| Liittymät muihin järjestelmiin    | Rajapinnat ulkoisten järjestelmien liittämiseksi asianhallintajärjestelmään, mm. Hare, PTJ, Eutori, sähköinen asiointi, sähköposti ja työpöytä.<br><br>Integrointi dokumentin tuottamiseen (Word, Powerpoint, Excel) |

### 4.3 Asianhallinnan teknologioiden kehitysnäkymiä

Asianhallintajärjestelmän toteuttamiseen on erilaisia vaihtoehtoja:

- kansainväliset sisällönhallinnan (Enterprise Content Management ECM) tuotteet, joiden toiminnallisuutta täydennetään kansainvälisillä asiakirjahallinnon (Records Management RM) teknologioilla
- kansainväliset sisällönhallinnan tuotteet, joiden toiminnallisuutta täydennetään suomalaisella asianhallinta/diaariohjelmalla
- suomalaisen asiakirjahallinnon tarpeisiin räätälöidyt sovellukset tai tuotteistetut kirjaamis- ja asianhallintaohjelmat.

Hallinnonalalla on käytössä sekä kansainvälisiä sisällönhallinnan tuotteita että kotimaisia tuotteistettuja kirjaamis- ja arkistohallintaohjelmia.

#### Sisällönhallintatuotteet

Markkinoilla on useita kansainvälisiä sisällönhallinnan ja siihen integroidun asiakirjahallinnon tuotteita. Monilla on myös suomalainen toimittaja ja tukiorganisaatio.

Tuotteiden tarkastelussa on käytetty lähteinä toimittajien Internet-sivuja sekä Gartner Group, Ovum, Metagroup ja Forrester -analyttikkojen ECM-vertailuja. Markkinoilla kehitys on nopeata ja toimittajien yhdistymisiä tapahtuu kaiken aikaa, joten tarkastelun tulokset ovat tarkasteluajankohdan mukaisia ja ne pitää tarkistaa ajantasaisiksi ja senhetkisen version mukaisiksi, kun mahdollista hankintapäätöstä tehdään.

ECM-peruskomponentteja Gartner Groupin mukaan ovat

- dokumentinhallinta, jonka perusominaisuuksia ovat asiakirjojen varaamiseen käsiteltäväksi, palauttaminen uuden version luomiseksi, versionhallinta, käyttöoikeuksien hallinta ja asiakirjojen tallennuspalvelut
- Web-sisällönhallinta asiakirjojen julkaisemiseen, dynaamiseen sisällön hallintaan ja sisällön tuottamiseen
- dokumenttien vastaanotto ja kuvankäsittely (imaging) paperiasiakirjojen saattamiseksi sähköiseen muotoon
- asiakirjakeskeinen työryhmätyöskentely asiakirjojen jakamiseen ja tiimityöskentelyn tukemiseen
- työnkulun ohjaus (workflow) prosessien tukemiseen ja sisällön reitittämiseen, asioiden tehtäväksi antoon ja tilan ylläpitoon sekä käsittelyhistorian ylläpitoon.

Yhä useampiin ECM-tuotteisiin sisältyy tai on liitettävissä RM-toiminnallisuus. Lisäntymässä on myös useista tietolähteistä tapahtuvan tiedon haun ja integroinnin (Enterprise Content Integration ECI) teknologioiden kehittäminen osana sisällönhallintaa.

RM-tuotteiden kehittämisellä on vastattu toiminnan todennettavuuden ja todistettavuuden vaatimukseen. RM-tuotteet on tarkoitettu asiakirjallisen tiedon elinkaaren hallintaan.

Tietämyksenhallinnan vaatimusten vuoksi asianhallinnan perusteknologioiden lisäksi tarkasteluun on otettu myös toimittajien tietämyksenhallinnan apuvälineitä, tiedon yhdistämisen ja haun teknologioita.

Diaari/asiankäsittely tukee suomalaista kirjaamisen ja asiakirjoille suoritettujen toimenpiteiden rekisteröinnin perinnettä. ECM-tuotteisiin ei toistaiseksi ole sisältynyt suoraan



tukea asiankäsittelylle, mutta kehittyvien RM-teknologioiden avulla saattaa olla mahdollista toteuttaa asiankäsittely tuotteiden avulla joko kokonaan ilman tai kohtuullisella määrällä räätälöintiä.

Tuotteiden vahvuudet vaihtelevat palvelukokonaisuuksittain ja niiden soveltuvuutta LVM:n vaatimuksiin on tarkasteltava tarkemmin vertaamalla niitä vaatimusmäärittelyyn (liite 4).

Metagroupin mukaan sisällönhallinnan kehitystä ohjaa viranomaisten asettaminen määräysten mukaisuuden (compliance) toteuttamiseen, jolla on erityisesti USA:ssa suuri merkitys DoD, Sarbannes-Oaxley, HIPAA ym. -määräysten takia. Euroopassa on omat säädöksensä, esim. EU:ssa MoReq, UK:ssa Freedom of Information Act ja Suomessa SÄHKE, JHS:t sekä julkisuus- ja muu lainsäädäntö, jotka ohjaavat asianhallintajärjestelmien kehittämistä. JHS:ien merkitys on kasvamassa järjestelmien yhtenäistämistä vaatimusten myötä.

Yleisesti ottaen näyttäisi siltä, että ulkomaiset sisällönhallinnan ratkaisut lähenevät pohjoismaista asiakirjahallinnon kulttuuria. Tästä esimerkkejä ovat asiakirjojen liittäminen asian käsitteen (Case) sekä hierarkkisen metatietokäsittelyn (File Plan, joka on osa RM:ia, vastine arkistonmuodostussuunnitelmalle) lisääminen uusimpiin järjestelmiin. Kokemukset näiden sovittamisesta suomalaisen lainsäädännön mukaisesti ovat kuitenkin vähäisiä.

Johtavien toimittajien järjestelmät kattavat hyvin eri ECM-osa-alueet. Painotukset ovat erilaisia johtuen toimittajan tuotteiden kehityksen lähtökohdista. Lähtökohta voi olla mm. dokumentinhallinta, työnkulun ohjaus tai hakutoiminnot.

### **Suomalaiset kirjaamis- ja asianhallintaohjelmistot**

Suomalaisen kirjaamisperinteen mukaiset asianhallinnan ohjelmistot pohjautuvat diaariin, joka on virallisten asiakirjojen kirjaamiseen tarkoitettu järjestelmä. Diaarin lisäksi ohjelmistoihin voi sisältyä asiakirjojen hallinta, arkistonmuodostussuunnitelma sekä asioiden käsittelyvaiheiden hallinta. Asiakirjojen hallinta voi olla toimittajan itsensä kehittämä sovellus tai kolmannen osapuolen dokumentinhallintajärjestelmä. Ohjelmistot eivät välttämättä ole integroituja kokonaisuuksia vaan erillisiä sovelluksia. Arkistonmuodostussuunnitelmaa ei välttämättä ole integroitu osaksi asianhallintajärjestelmää. Toimintaprosessin hallinta kattaa yleensä asialle tehtävien toimenpiteiden valinnan ja rekisteröinnin.

Näillä järjestelmillä hallitaan yleensä virallisten asioiden käsittely. Diariointi sisältää asian ja siihen liittyvien asiakirjojen kirjaamiseen ja rekisteröintiin tarvittavat toiminnot. Niihin voi sisältyä myös järjestelmän sisäisiä hakutoimintoja sekä jakeluun ja julkaisuun liittyviä ominaisuuksia. Järjestelmät tuottavat säädösten mukaisia raportteja.

Asian valmisteluvaiheen aikainen tuki puuttuu tai on suppeampi kuin ECM-järjestelmissä, koska niistä puuttuu työryhmyöskentelyn tuki.

Järjestelmät eivät kovin hyvin mukaudu erilaisiin käyttötarkoituksiin, vaan edellyttävät tiettyä käyttötapaa.

Suomalaisia kirjaamis- ja asianhallintatoimittajia ovat mm.:

- Documenta Oy:n Dynasty-ratkaisut Microsoft, Lotus Domino –ympäristöihin sekä Dynasty for SQL
- Domasoft Oy:n ASHA asianhallinta ja IDA dokumentinhallinta
- Kronodoc Oy:n Kronodoc perustuotteet dokumentinhallintaan ja työryhmyöskentelyyn ja laajennukset mm. projektisalkun hallintaan
- Triplan Oy:n Tweb-järjestelmä asioiden ja dokumenttien hallintaan, KuntaToimisto, arkistohallinta ARKKI ja valtionhallinnon diaari.

### **ECM-tuotteiden kehitystilanne**

Markkinoilla on useita kansainvälisiä sisällönhallintajärjestelmien toimittajia, esimerkiksi EMC/Documentum, FileNet, Hummingbird, IBM, Microsoft ja Open Text.

Oracle on hiljattain julkistanut Files 10g Release 1 -ECM-tuotteen, josta tulee osa OCS:ia. Kehitettävään tuotteeseen sisältyy dokumentinhallinta (DM) ja asiakirjahallinto (RM), se ei kata kaikkea ECM-toiminnallisuutta. Tuotteen pitäisi olla saatavilla vuonna 2005.

ECM-tuotteet ovat syntyneet integroidun dokumentinhallinnan ja sisällönhallinnan tuotteiden yhdistymisestä. Sisällönhallinta on kehittynyt html-muotoisen aineiston hallinnan tarpeista. ECM-markkinoita leimaava piirre on toimittajien yhdistyminen ja teknologioiden konsolidoituminen. Useat toimittajat ovat laajentaneet ECM-toiminnallisuuttaan ostamalla heiltä puuttuvien teknologioiden toimittajia ja integroimalla teknologiat osaksi ECM-tarjontaansa. Tällaisia teknologioita ovat esim. sähköpostiviestien käsittely ja multimedia-aineistojen käsittely.

ECM-tuotteisiin sisältyy yleensä asiakirjojen käsittelyketjun tuki. Tuen taso on erilainen ja vaihtelee kattavasta työnkulun ohjauksesta ennalta määriteltujen vaiheiden mukaiseen ketjuun. Ad hoc –tyyppistä ohjausta varten toimittajat ovat kehittäneet tuotteita tai ostaneet työryhmyöskentelyn tuki –ohjelmiston täydentämään tarjontaansa. Työnkulun ohjauksen ja työryhmyöskentelyn tuen integrointia tehdään parhaillaan, jolloin määrämuotoista ja tilanneohjautuvaa käsittelyä vaativien prosessien hallinta tulee mahdolliseksi.

Järjestelmien palvelukokonaisuuksien lisääntyessä niiden monimutkaisuus kasvaa. Kehittyviä ECM-tuotteisiin liittyviä teknologioita ovat mm. määrämuotoisen ja ei-määrämuotoisen tiedon hallinnan yhdistyminen. Tähän liittyy fyysisten tallennusvälineiden kiinteämpi liittäminen sisällönhallintaan (Information Lifecycle Management). Toinen kehittyvistä teknologioista on tiedon yhdistäminen ja haku, josta on tulossa entistä integroituneempi osa sisällönhallintaa (Enterprise Content Integration).

Tuotteista on tulossa osa tietojärjestelmäinfrastruktuuria, jolloin arkkitehtuurin merkitys tuotteen valinnassa kasvaa.

#### **4.4 Ratkaisuvaihtoehdot ja niiden analysointi**

Asianhallinnan palvelukokonaisuuden ratkaisuvaihtoehtoja ovat

1. TIME-raportin toimintasuositusten pohjalta syntyvien mahdollisten valmiiden palveluiden käyttö

2. Valtionhallinnon linjausten mukaiset vaatimukset toteutettava asianhallintajärjestelmä, joka vaatii mahdollisimman vähän räätälöintiä
3. LVM:n tarpeisiin räätälöity asianhallintajärjestelmä
4. Jonkun muun ministeriön asianhallintajärjestelmän käyttöönotto

#### Vaihtoehto 1:

Koska TIME-hankkeen toimitusosuus toteuttaminen on vasta alkuvaiheessa, ei ole realistista jäädä odottelemaan projektin pohjalta mahdollisesti syntyviä ratkaisuja. Käytännössä yhteiset palvelut tulevat syntymään konkreettisten hankkeiden kautta, jollainen voisi olla ministeriöiden yhteinen asianhallintajärjestelmän alusta. Tällä hetkellä valtiotason tietohallintostrategiaa ei kuitenkaan vielä ole olemassa eikä asianhallinnan käsitettä ole määritelty TIME-hankkeessa konkreettisella tasolla.

#### Vaihtoehto 2:

Tässä vaihtoehdossa voitaisiin koota asianhallinnan kehittämis- tai esiselvitysvaiheessa olevat ministeriöt, kuten LVM, KTM, VNK, OKV ja VM, ja tehdä yhteistyössä valtionhallinnon määräysten mukainen sekä osapuolten vaatimukset täyttävä asianhallintajärjestelmä (mahdollisimman vähällä räätälöinnillä). VNTHY voisi osallistua suunnitteluun ja hankkeen rahoitukseen. Muitakin järjestelmiä vasta hankkimassa olevia ministeriöitä voidaan ottaa mukaan.

Mahdollisuus yhteiseen ratkaisuun ja ratkaisuvaihtoehdot selviävät siinä vaiheessa, kun yhteistä suunnittelua on tehty riittävästi. Yhteistyön käynnistämistä on keskusteltu eräiden samassa tilanteessa olevien ministeriöiden kanssa. Kauppa- ja teollisuusministeriö, valtiovarainministeriö, oikeuskanslerin virasto sekä valtioneuvoston kanslia ovat ilmaisseet olevansa kiinnostuneita yhteistyöstä järjestelmien kehittämisessä ja mahdollisesti hankinnoissa. Myös VNTHY ja Kansallisarkisto olisivat halukkaita osallistumaan yhteistyöhön.

Tämä vaihtoehto voi toteuttaa TIME-linjauksia ja se tukee myös hallinnon tuottavuutta. Järjestelmä voisi toimia yhteisten palvelujen pilottina. Yhteistyöstä saataisiin tietotaitoa ja kustannushyötyä. Roolit yhteistyökumppanien kesken on oltava selkeät, ettei vastuunjaosta koidu hankaluuksia.

#### Vaihtoehto 3:

Hankittaessa oman ministeriön tarpeisiin räätälöity asianhallintajärjestelmä saadaan käyttöön juuri omaan organisaation kokonsa ja toimintojensa puolesta sopiva järjestelmä. Ehkä tästä syystä tämä malli on ollut viime aikoihin saakka suosituin ratkaisu valtioneuvoston järjestelmähankeissa.

Oman räätälöidyn järjestelmän hankinta on useimmiten kallis ja aikaa vievä toteutustapa. Markkinoilla on kuitenkin joitakin suhteellisen edullisia valmisratkaisuja, joilla asiakirjahallintoon liittyvät vaatimukset voidaan hallita. Näissä järjestelmissä ei välttämättä ole kaikkia kalliimpien järjestelmien ominaisuuksia. Kaiken kaikkiaan järjestelmien hinnat näyttäisivät laskeneen viime aikoina.

#### Vaihtoehto 4:

Ostetaan jonkun muun ministeriön järjestelmä. Tämä ei ole realistinen vaihtoehto, koska järjestelmät eivät ole pakettiratkaisuja, vaan pitkälti organisaatiokohtaisesti räätälöityjä.

## Vaihtoehtojen analysointi:

Toteuttamiskelpoisimmilta tässä vaiheessa tuntuvat vaihtoehdot 2 ja 3. Vaihtoehto kolme on eniten käytetty malli valtionhallinnossa.

Räätälöinneistä huolimatta monet asianhallintajärjestelmäprojektit ovat osittain epäonnistuneet. Syynä on yleensä ollut järjestelmän ominaisuuksien puutteellinen hyödyntäminen ja se, ettei prosesseja ole kehitetty riittävästi. Prosesseja tulisi kehittämisen yhteydessä uudistaa ja yksinkertaistaa. Useimmat markkinoilla olevat järjestelmät pystyvät kuitenkin toteuttamaan riittävän tasoisen asianhallinnan. Tämä näkyy myös esim. valtioneuvostoon hankittujen järjestelmien kirjossa. Tähän mennessä tarvekartoituksessa ei myöskään ole tullut ilmi erityisiä tarpeita räätälöinnille, joten riittävä toiminnallisuus pystytään toteuttamaan myös vaihtoehdolla kaksi. Pilotoinnilla voidaan osaltaan varmistaa hankinnan onnistuminen.

Rahoituksen suhteen vaihtoehto kaksi on realistinen. Mahdollinen yhteistyö VNTHY:n ja muiden ministeriöiden kanssa todennäköisesti myös alentaa kustannuksia. Koska järjestelmien hinnat ovat laskeneet, myös vaihtoehto kolme on mahdollinen ilman suuria kokonaiskustannuksia.

Toteutuksen suhteen vaihtoehto kaksi tuntuu turvallisimmalta. Koska pienet resurssit ovat joka tapauksessa riski hankkeelle, olisi yhteistyö VNTHY:n ja mahdollisesti muiden samassa vaiheessa olevien ministeriöiden kanssa hyödyllistä. Kansallisarkiston mukana olo tuo hankkeelle lisäarvoa. SÄHKE-hankkeen määrittämiä pilotoitetaan parhailaan Kansallisarkistossa, mutta muualla määrittämiä ei vielä ole kokeiltu.

## Vaiheistusta

Ministeriön asianhallintaan kohdistuvat vaatimukset jakaantuvat kahteen käyttötarkoituksen mukaan, joita ovat virallinen asiakirjahallinto sekä hankehallinta ja asian valmistelu, joka tukee asiantuntijoiden työtä.

### Vaihe 1:

Ensimmäisessä vaiheessa ministeriön tavoitteena on virallisen asiakirjahallinnon kehittäminen. Kaikkien virallisten asioiden saaminen järjestelmän piiriin 'harmaalta alueelta' sekä kaikkien asioille suoritettujen toimenpiteiden kirjaus asiahallintajärjestelmään ovat ensisijaisena tavoitteena.

Ensimmäiseen vaiheeseen sisältyvät asianhallinnan ydinpalvelut

- asiakäsittelyvaiheiden ja seurannan tuki
- diaari / asian rekisteröinti
- dokumentinhallinta
- asiakirjahallinto.

Ensimmäisestä vaiheesta lähtien järjestelmän on katettava myös hakuun liittyviä tarpeita sekä tuettava työryhmätyöskentelyä. Työryhmätyöskentelyvälinein tuetaan hankehallintaa ja asian valmistelua. Toimintaprosessin hallinta voi olla käyttäjälähtöistä ensimmäisessä vaiheessa, jolloin siihen voidaan käyttää työryhmäohjelmistoa.

Olemassa olevien järjestelmävaihtoehtojen soveltuvuus vaiheen 1 tarpeisiin on selvitetävää. Ministeriön Oracle Collaboration Suite –ohjelmistoon sisältyy asiakirjojen hallinnan ja työryhmätyöskentelyn ominaisuuksia. Erikseen on arvioitava todennäköisesti vuoden 2005 puolivälissä markkinoille tulevan Oracle Files ECM –teknologian soveltuvuus ministeriön tarpeisiin, erityisesti hankehallintaan ja asioiden valmisteluun, sekä sen uusi Records Manager –toiminto. Ongelmana Oraclen ECM-tuotteen suhteen on, ettei sillä ole kehittäjiä Suomessa.

Ensimmäisessä vaiheessa hankittava ratkaisu voi olla ministeriöiden yhteistyökonsortion työn tuloksena syntynyt asianhallintajärjestelmä, jossa otetaan huomioon myös hallinnonalalla tarvittava yhtenäistäminen. Jos järjestelmä toteutetaan ministeriöiden välisenä yhteistyönä, siinä määriteltyjä palveluja voitaneen käyttää muuallakin valtionhallinnossa.

Vaihe 2:

Toisessa vaiheessa painopiste on sisällönhallinnan palveluiden käytössä, jotka mahdollistavat yritysportaalien, tiedon yhdistämisen ja haun sekä monimuotoisen aineiston käyttöön liittyvien palveluiden hyödyntämisen.

#### 4.5 Asianhallinnan vaikutukset ja kannattavuus

Asiakirjojen käsittelyyn ja etsimiseen käytettyä hukka-aikaa on hahmotettu monissa tutkimuksissa. Tutkimusten mukaan:

- tyypillisesti 80% työntekijöistä käyttää keskimäärin puoli tuntia päivässä informaation etsimiseen ja 60% työntekijöistä käyttää tunnin tai enemmän muiden tekemän työn tuplaamiseen
- 90% organisaation tiedosta on paperimuodossa
- kaikista käsitellyistä asiakirjoista 90% pelkästään selataan
- keskimäärin dokumentit kopioidaan 19 kertaa
- 7,5% kaikista dokumenteista katoaa

Etenkin asiantuntijaorganisaatioissa suurin it:n hyödyntämisen kautta tuleva tuottavuuden nousu saavutetaan usein dokumentinhallintajärjestelmien avulla: erään tutkimuksen mukaan 86% dokumentinhallintajärjestelmän käyttöönottaneista organisaatioista järjestelmä oli nostanut tuottavuutta.

LVM:ssä järjestelmän toteutuksesta koituvat hyödyt voidaan laskea mekaanisesti seuraavan esimerkin avulla:

#### Järjestelmän kokonaiskustannukset:

|  |             |
|--|-------------|
| Järjestelmän hankintakustannukset                | 100 000 €   |
| Toteutus- ja käyttöönottokustannukset            | 200 000 €   |
| Vuosittaiset ylläpito- ja kehittämiskustannukset | 50 000 €    |
| Järjestelmäylläpidon henkilötyö                  | ½ htv/vuosi |

(Kustannukset ovat esimerkinluonteisia, kustannustekijöiden väliset suhteet perustuvat yleisiin kokemuksiin.)

## Laskennalliset hyödyt:

Jos järjestelmän hyöty lasketaan kolmelle vuodelle ja laskentaperusteena käytetään asiakirjojen etsimiseen ja käsittelyyn menevää aikaa, niin suorat laskennalliset hyödyt ovat

|  |                    |
|--|--------------------|
| säästynyt aika 10 min/työntekijä/päivä | 270 000 € / 3 v.   |
| säästynyt aika 20 min/työntekijä/päivä | 890 000 € / 3 v.   |
| säästynyt aika 30 min/työntekijä/päivä | 1 430 000 € / 3 v. |
| säästynyt aika 40 min/työntekijä/päivä | 2 100 000 € / 3 v. |

Periaatteessa kustannussäästöjä syntyy myös materiaali- ja tilasäästöjen kautta, mutta näiden merkitys on vähäisempi.

Asianhallintajärjestelmä tukee toiminnan suunnittelua, ohjausta ja seuranta. Asianhallinnan hyödyt ja säästöt tulevat prosessien tehokkuuden ja laadun kautta. Nämä heijastuvat suoraan toiminnan vaikuttavuuteen ja niiden hyötyvaikutukset voivat olla hyvinkin suuria. Vähäisempiä mutta ei olemattomia ovat järjestelmän tuomat imagohyödyt: virheet asiankäsittelyketjuissa antavat hyvin epäedullisen kuvan organisaatiosta.

Muita epäsuoria, hankalammin mitattavia potentiaalisia hyötyjä ovat:

- Miten järjestelmä helpottaa julkisuuslain ja hyvän tiedonhallintatavan noudattamista
- Miten tiedonvälitys ja ryhmätyö helpottuvat
- Miten paljon voidaan uudelleenkäyttää informaatiota
- Miten tietoturva paranee
- Miten informaation parempi saatavuus vähentää virheitä ja riskejä

Hyötyjen saavuttaminen edellyttää, että käyttäjät omaksuvat järjestelmän ongelmitta ja luontevasti. Käytännössä tämä edellyttää, että järjestelmän käyttöönotto paloitellaan sopiviksi kokonaisuuksiksi ja toimintamallien kehittäminen lähtee toiminnan ja käyttäjien tarpeista. Asiakirjojen eri käsittelyvaiheissa on vältettävä tarpeetonta monimutkaisuutta ja käyttölogiikat sekä käyttöliittymät on rakennettava riittävän intuitiivisiksi.

## 5. HALLINONALAN TAVOITETOIMINTAMALLI

### 5.1 Nykytila ja ongelmat hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa

Asianhallinnan tilanteen ja tarpeiden selvittämiseksi tehtiin kysely hallinnonalan virastoille ja laitoksille. Kyselyä tarkennettiin haastatteluilla ja seminaarilla. Yhteenveto tuloksista on liitteessä 5. Tässä kappaleessa on kuvattu yhteenvedosta keskeiset nykytilaa kuvaavat seikat ja ongelmat.

#### Prosessit

Yhteisiä prosesseja hallinnonalalla on tunnistettu, mutta niitä ei ole kuvattu tai kehitetty kovinkaan systemaattisesti eikä yhteistyö hallinnonalalla ole toistaiseksi ollut kovinkaan prosessinomaista. Yhteisinä prosesseina nähtiin tulos- ja talousohjaus, lainsäädäntö,

kansainväliset sopimukset, EU-asioiden käsittely, tutkimus ja kehitys, hallinnon kehittäminen ja väyläsuunnittelu.

Eniten on kehitetty toiminta- ja taloussuunnitteluprosessia, jota tukemaan on hankittu Cognos-pohjainen JOTATE-järjestelmä. Järjestelmä vaatii vielä jatkokehitystä.

Virastojen sisäisiä prosessien kehittämishankkeita hallinnonalalla on ollut tai on parhaillaan menossa. Sisäisten prosessien kehittämistä pidetään ensisijaisena.

### Prosessien kuvaamisen tilanne

Virastoissa ja laitoksissa on hiljattain ollut tai on parhaillaan menossa prosessien kehittämishankkeita.

Nykyiset prosessit on kuvattu, mutta kuvausten kehittäminen jää usein siihen. Ongelmana on myös se, että prosesseja määritellään aina alusta saakka uudelleen, niitä ei ylläpidetä. Prosessikuvausten ylläpito –organisaatio on määriteltävä. Prosessikuvausten kehittämiseen on oltava selkeä vastuutaho, joka on nimettävä.

Prosesseja on pyritty kuvaamaan mahdollisimman kattavasti. Kuvausten tavat ja tasot vaihtelevat prosessikartasta yksittäisen toiminnan työnkulkukaavioon.

| Virasto/laitos         | Prosessien kuvaamisen tilanne  |
|------------------------|--|
| Ajoneuvohallintokeskus | Kaikki prosessit on kuvattu osana PAL-KO-hanketta. Yleinen asiointiprosessi, jossa käsitellään lupa- ja lausuntoasioita, on kuvattu. Prosessi tukee sähköisen asiointin kautta saapuneiden tuotteiden käsittelyä ja kattaa asian käsittelyn elinkaaren alusta loppuun. Yleistä asiointiprosessia tarkennetaan kunkin tuotteen määrittelyn yhteydessä. Prosessin avulla asioiden käsittely tapahtuu kokonaan sähköisesti AKE:n sisällä.                 |
| Ilmailulaitos          | Uuden liiketoimintastrategian yhtenä tavoitteena on laatia ylemmän tason prosessikaaviot. Yksittäisistä toiminnoista on tehty tarkempia prosessikuvauskuksia. IL:ssa on kuvattu yleinen asiankäsittelyprosessi, joka kuvaa asian käsittelyn avaamisesta ratkaisuun tai hylkäämiseen saakka. Suunnitellussa asiankäsittelyprosessissa asiakirjat käsitellään sähköisesti sisäisessä käsittelyssä, ainoastaan lähtevät asiakirjat tulostetaan paperille. |

|                     |  |
|---------------------|--|
| Ilmatieteen laitos  | Hallinnon prosesseja on kuvattu yleisellä tasolla.   |
| Merentutkimuslaitos | Prosessikuvaukset on tehty laatujärjestelmään ja osasta taloushallinnon prosesseja. Tieteellisen havaintorekisteritiedon välittymisestä on laadittu kulukaaviot. Hallinnon tehtävistä on tekeillä prosessikuvaukset.   |
| Ratahallintokeskus  | RHK on kuvannut prosessinsa hierarkisena prosessikarttana sekä prosessikuvauksina, jotka sisältävät määritelmät, prosessin tarkoituksen ja asiakkaat, tavoitteet, toimintokuvauksen sekä liittymät muihin prosesseihin ja kuvauksiin.<br><br>RHK:een perustetaan projektiryhmä, jonka tehtävänä on saattaa asiahallinnan ohjeistus ajantasalle, tehdä arkistonmuodostussuunnitelma ja uusia diaraikaava. Projektiryhmästä tulee organisatorisesti kattava. Dokumentinhallinta, asianhallinta, prosessikuvaukset ym. tulevat tässä yhteydessä käsiteltyyn. Projekti kestää ainakin vuoden 2005. |
| Tiehallinto         | Kaikista prosesseista on olemassa prosessikartta ja -kuvaukset. TH:ssa on meneillään toimintaprosessien kehittäminen, johon liittyy toiminnan prosessikaavioiden laatiminen ja niihin liittyvät dokumenttiprosessit. Ensimmäinen käyttöön otettava on lupaprosessi, josta on tehty yleinen prosessikaavio. Kaaviota tarkennetaan lupatyyppin perusteella. Prosessissa kuvataan, miten asiakirja kulkee tehtävästä toiseen, mikä rooli tehtävän suorittaa sekä mitä järjestelmäpalveluita kussakin tehtävässä tarvitaan.  |
| Merenkulkulaitos    | Prosessikuvaukset suunnitellaan tehtäväksi vuoden 2005 aikana  |
| Viestintävirasto    | VV:ssa on meneillään prosessien kehittämishanke.   |



## Tietojen yhteiskäyttö

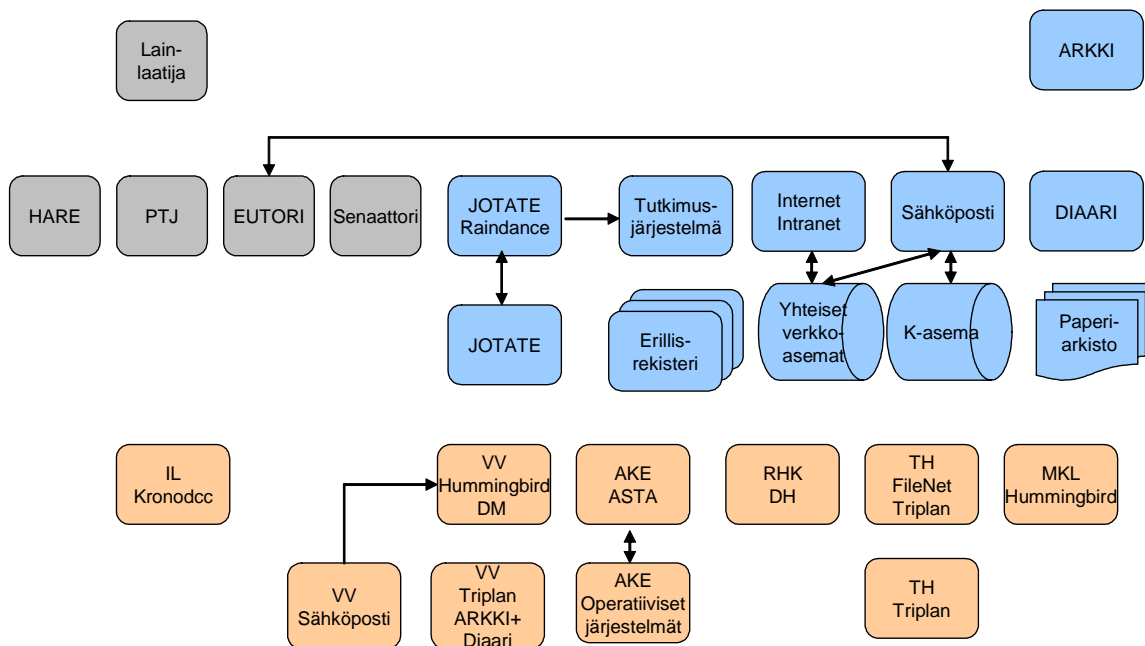
Tietojen yhteiskäyttö on vähäistä hallinnonalan kesken. Muiden virastojen asiakirjojen katselu on mahdollista Internetissä julkaistuihin asiakirjoihin.

Jaettu käyttö olisi ensisijaisesti tarpeen ministeriön asiakirjoihin, virastojen sidosryhmi- en asiakirjoihin sekä väylävirastoissa väylien kehittämiseen liittyvien asiakirjojen jaossa.

## Tietojärjestelmät

Hallinnonalalla asianhallintajärjestelmä on käytössä Ajoneuvohallintokeskuksessa, Ilmailulaitoksessa, Viestintävirastossa, Tiehallinnossa ja Merenkulkulaitoksessa.

Järjestelmät ovat erilaisia ja niiden laajuus ja integrointitaso vaihtelee. Liittymiä muihin järjestelmiin on vähän.



## Nykyinen järjestelmätilanne

Järjestelmien erillisyydestä aiheutuu ongelmia

- tieto on syötettävä erikseen moneen paikkaan, mistä aiheutuu päällekkäistä työtä
- yhteiskäyttö ei ole mahdollista: muut eivät voi käyttää esim. omille kotiasemille ja sähköposteihin tallennettuja asiakirjoja
- asiakirjarekisterit eivät sisällä asiakirjoja sähköisinä eivätkä niiden asian käsittelyvaiheita koskevat tiedot pysy ajantasaisina, kun asiakirjojen luomisen ja rekisteröinnin välillä ei ole välitöntä yhteyttä.

## Metatiedot

Metatietojen laajuus ja sisältö vaihtelevat, samoin niiden käsittelyn automaation aste. Koska diaari/asiankäsittely ja dokumentinhallinta ovat useissa tapauksissa erilliset, mo-

lemmillä on omat metatietojoukkonsa. Järjestelmissä on myös substanssikohtaisia metatietoja. Metatietojen vertailua on tehty tarkemmin liitteissä 6 ja 7.

Keskeinen metatietojoukko on arkistonmuodostussuunnitelma. AMS:aa ei ole Ajoneuvohallintokeskusta lukuun ottamatta liitetty muuhun asianhallintajärjestelmään. AMS:n ylläpito koetaan ongelmalliseksi ja se aiheuttaa paljon manuaalista työtä.

Metatietojen yhtenäistäminen on tarpeen järjestelmien yhteentoimivuuden takaamiseksi.

Yhtenäinen hallinnonalatasoinen asiansanasto puuttuu.

## **Keskeiset ongelmat**

Keskeisiä ongelmia ovat

- sähköinen arkistointi puuttuu, asiakirjoja käsitellään edelleen paperimuodossa
- asian koko käsittelyketjun hallinta ja seuranta ei ole mahdollista
- järjestelmät eivät kata kaikkia asioita, ns. harmaan materiaalin osuus on iso
- järjestelmät ja metatiedot ovat epäyhtenäisiä, käsitteet ovat määrittelemättä ja ne ovat epäyhtenäisiä
- asianhallintajärjestelmä ei muodosta integroitua kokonaisuutta, vaan osat ovat erillisiä
- asianhallintajärjestelmää ei ole integroitu tarvittaviin operatiivisiin sovelluksiin
- asian käsittely ei ole läpinäkyvää, vaan täytyy tietää missä järjestelmässä asia on käsitellyssä
- asiakirjahallinnossa ja arkistoinnissa ei käytetä yhteisiä resursseja.

## **5.2 Hallinnonalan tavoitetoimintamalli**

### **Yhteiset prosessit**

Hallinnonalan virastot ja laitokset tekevät yhteistyötä ministeriön kanssa tai hallinnonalan kesken mm. seuraavissa yhteisissä prosesseissa:

- tulos- ja talousohjausprosessi
- lainsäädäntöprosessi
- EU-asioiden käsittely
- väyläsuunnittelu
- kansainväliset sopimukset
- tutkimus- ja tuotekehitystoiminta
- hallinnon kehittäminen.

### **Prosessien kehittäminen ja kuvaaminen**

Tavoitteena on kuvata prosessikartan avulla kaikki yhteiset prosessit. Yhteisten prosessien tunnistamiseksi on tunnistettava yhteisesti käsiteltävät asiat ja se, kuinka kukin osapuoli osallistuu käsittelyyn.

Prosessien kehittäminen on priorisoitava. Ne prosessit, joissa tuotetaan kansalaisille palveluja, on asetettava etusijalle. Nämä prosessit on kuvattava yhdessä. Hallinnonalalle

tärkeitä prosesseja ovat tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä väyläsuunnittelu, jotka on priorisoitava ensimmäisiksi kehitettäviksi prosesseiksi.

Prosessien kehittämisessä hyödynnetään olemassa olevia prosessikuvauksia ja jo tehtyä kehitystyötä ensisijaisesti ja sitä täydennetään tarvittaessa. Väylävirastojen sähköistä hankintamenettelyä on tarpeen kehittää.

Lausuntoprosessin kehittäminen on saatava yhteismitallisen toimintamallin mukaiseksi. Yhteisille asioille ja asiakirjoille on oltava yhteinen säilytyspaikka. Prosessin pitää olla samantyyppinen kaikkialla ja prosessin sähköistämisestä on sovittava yhteisesti, koska ongelmat ovat kaikilla samantyyppisiä.

Virastojen sisäisten prosessien kehittäminen on ensisijaista, vasta sen jälkeen tulee organisaatorajat ylittävien prosessien kehittäminen.

### **Tietojen yhteiskäyttötarpeet**

#### Asiakirjallinen tieto

Asiakirjojen käyttötarve keskittyy ministeriön ja hallinnonalan sidosryhmien asiakirjoihin, joiden haluttaisiin olevan hallinnonalan käytettävissä. Myös muiden keskushallinnon yksiköiden asiakirjojen katseluun on tarvetta, esim. VM, YM ja Valtiokonttori.

EUTORI tulee hallinnonalan käyttöön 2006, jolloin kattavampi EU- asioiden ja asiakirjojen käsittely tulee mahdolliseksi.

Hallinnonalalle on saatava muitakin mahdollisuuksia lukea muiden virastojen asiakirjoja kuin Internetin kautta julkaistut julkiset asiakirjat.

#### Metatiedot

Metatiedoista tulee määritellä yhteinen vähimmäistaso. Metatietojen on oltava valtionhallinnon suositusten mukaisia. Metatiedot pitää saada generoitua järjestelmässä mahdollisimman automaattisesti, jotta käyttäjän ei tarvitse syöttää niitä. Metatietojen käsittelemiseksi on kuvattava soveltamisratkaisu.

Keskeinen metatietojoukko on arkistonmuodostussuunnitelma, joka on uudistettu useissa virastoissa asianhallintajärjestelmän käyttöönoton yhteydessä. AMS on integroitava osaksi asianhallintajärjestelmää.

### **Tietojen siirto muihin järjestelmiin, muista järjestelmistä**

MS Office –integraatio on jo käytössä useissa järjestelmissä. Automaattinen tiedonsiirto järjestelmien välille on suunniteltava ja toteutettava käsittelyn automaatioasteen lisäämiseksi.

Sähköisen asioinnin osuus asioiden vireillepanossa tulee kasvamaan, jolloin sen mahdollistaminen asianhallintajärjestelmissä tulee ottaa huomioon.

### **Asianhallinnan kehittämistavoitteet**

Asianhallinnan kehittämiseen liittyviä tavoitteita ovat:

|   |
|---|
| <b>Asianhallintajärjestelmä</b>   |
| Asianhallintajärjestelmä on helppokäyttöinen integroitu kokonaisuus, joka on liitetty saumattomasti tarvittaviin ulkoisiin järjestelmiin kuten operatiivisiin järjestelmiin, muihin asianhallintajärjestelmiin tai valtionhallinnon rekistereihin.  |
| Asianhallintajärjestelmä on lähes täysin sähköinen. Järjestelmässä asiat siirtyvät sähköisinä kirjaajilta käsittelijöille ja hyväksyjille, työn edistymistä on mahdollista seurata ja asiakirjoja käsitellä ja arkistoida sähköisesti. Pysyvästi ja pitkäaikaisesti säilytettävien osalta pystytään järjestelmään kirjaamaan missä niitä säilytetään ja kuinka kauan. |
| Asianhallintajärjestelmä täyttää asiakirjahallinnon ja hakujärjestelmän tarpeet.  |
| <b>Läpinäkyvämpi toiminta</b>   |
| Virastojen välit ovat ”näkymättömiä” kansalaiselle. Oman asian seuranta on mahdollista kansalaiselle yhdestä paikasta, esim. portaalista, riippumatta siitä, kuka viranomaisen asiaa käsittelee. Portaaleja voivat olla väyläportaali ja tietoportaaali.  |
| Järjestelmät ja rajapinnat ovat mahdollisimman näkymättömiä käyttäjille. Kansalaisen ei tarvitse tietää, missä järjestelmässä asiaa käsitellään.  |
| Palvelun on oltava näkymätöntä myös asiakkaille ja sidosryhmille.   |
| <b>Verkkopalvelujen toteutus</b>  |
| Asian- ja dokumentinhallinta toteuttaa verkkopalvelustrategiaa ja toimii verkkopalvelujen toteutuksen mahdollistajana.  |
| <b>Metatiedot</b>   |
| Yhteiset vähimmäismetatiedot ovat käytössä. Metatiedoissa on siirrytty ontologioiden käyttöön.  |
| <b>Sähköinen toiminta</b>   |
| Toiminta on kokonaan sähköistä. Käytössä on sähköinen arkisto.  |
| Dokumenttien tuottaminen voi olla ulkoistettu ja niitä käytetään extranetin kautta.   |
| Hallinnonalalla jaetaan yhteisiä resursseja, joista ensimmäisiä ovat tietoturva ja lomake.fi sekä asiakirjahallinto ja sähköinen arkistointi. Asiantuntijavaihto ja virkakierto toimivat.   |

## Kehittämiskohteet

|  |
|--|
| <p>Yhtenäisten asianhallintaratkaisujen kehittäminen</p>   |
| <p>Käytössä olevat asianhallintajärjestelmät osajärjestelmät integroidaan asianhallintakokonaisuudeksi sisältäen minimissään</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• diaarin ja asiankäsittelyn / asian käsittelyn seurannan</li> <li>• arkistonmuodostussuunnitelman</li> <li>• sähköinen asiakirjojen hallinnan ja arkistoinnin</li> <li>• tietojen haun metatietojen ja sisällön perusteella.</li> </ul>                                   |
| <p>Asianhallintajärjestelmä on laajennettavissa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• työnkulun ohjauksella</li> <li>• työryhmätyöskentelyn tuella</li> <li>• tietojen yhdistämisellä ja haululla</li> <li>• hankkeiden hallinnalla</li> <li>• automaattisella jakelulla (julkaisemisella)</li> <li>• tietovarantojen pitkäaikaisella sähköisellä säilytyksellä (keskityllä päätearkistolla)</li> <li>• sähköisellä asioinnilla.</li> </ul> |
| <p>Tutustutaan muiden ratkaisuihin, ensimmäisenä Viestintäviraston RM-ratkaisu.</p>  |
| <p>Perustetaan projekti yhteisen vähimmäismetatietojoukon määrittelemiseksi. Projektissa määritellään hallinto- ja väyläkohtaiset asiasanastot.</p>  |
| <p>Luodaan soveltamisratkaisuja järjestelmien toteuttamisen viitekehyyksi.</p>   |
| <p>Järjestelmien käytön laajentaminen</p>  |
| <p>Asianhallintajärjestelmän on mahdollistettava asian käsittely sähköisesti prosessin alusta loppuun. Laajamittainen järjestelmän käyttö edellyttää kaikkien kirjattavien asioiden vientiä järjestelmään ja järjestelmien ominaisuuksien täysimääräistä käyttöä.</p>  |
| <p>Järjestelmän käyttäjiksi lisätään uusia prosesseja (asiaryhmiä) tai organisaatioyksiköitä.</p>  |
| <p>Asianhallintajärjestelmän on kyettävä tukemaan uudistettuja prosesseja, erityisesti sähköistä asiakirjojen käsittelyä.</p>  |
| <p>Tiedottaminen ja tiedon jakaminen</p>   |
| <p>Tiedotetaan työryhmien ym. tuloksista.</p>  |
| <p>Kokoonnutaan vapaamuotoisesti jonkin teeman ympärille 2 kertaa vuodessa.</p>  |

|  |
|--|
| Hallinnonalakohtainen ohjeistus  |
| Valmistellaan ohjeistus yhteistyössä.  |
| Ohjeistetaan EU-asiakirjojen käsittely.  |
| Yhteiset arkkitehtuurit  |
| Laaditaan yhteinen tieto- ja tekninen arkkitehtuuri.   |
| Määritellään yhteiset termit. Otetaan Kansallisarkisto mukaan, koska hallinnonalan yhteistyö ei riitä.   |
| Yhteistyön periaatteet   |
| Lähestytään yhteistyötä prosessin/toiminnallisen näkökulman kannalta.  |
| Tehdään yhteistyötä poikkihallinnollisesti, esim. tutkimus- ja kehitysprosessissa.   |
| Käytetään yhteisiä resursseja <ul style="list-style-type: none"><li>• lomake.fi</li><li>• asiantuntijavaihto</li><li>• virkakierto</li><li>• yhteiset projektit.</li></ul> |

## 6. YHTEENVETO JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

### 6.1 Ministeriön esiselvityksen kehittämisehdotus

Ministeriön esiselvityksessä kartoitettiin asianhallinnan nykytila ja ongelmat yhdeksän ministeriölle tyypillisen prosessin kuvauksen ja nykyisten tietojärjestelmien valossa. Prosesseissa toistuvat samat tiedonhallinnan ongelmat, jotka johtuvat pitkälti erillisistä, toisiinsa integroimattomista tietojärjestelmistä. Esimerkiksi nykytilanteessa sähköiset asiakirjat tallennetaan usein omille työasemille ja sähköposteihin, jolloin asiakirjojen yhteiskäyttö ei ole mahdollista eivätkä tiedot löydy asiaa hoitavan virkamiehen poissaollessa. Tietojen syötössä ja tallennuksessa tehdään runsaasti päällekkäistyötä. Asiakirjarekisterit eivät sisällä asiakirjoja sähköisinä eivätkä niiden asian käsittelyvaiheita koskevat tiedot pysy ajantasaisina, kun asiakirjojen luomisen ja rekisteröinnin välillä ei ole välitöntä yhteyttä. Nämä ongelmat olisi mahdollista ratkaista integroidulla ja yhtenäisellä asian- ja dokumentinhallintajärjestelmällä.

Nykytilan ja sen ongelmien analyysin perusteella esitettiin tavoitetila. Tietointensiivisessä asiantuntijaorganisaatiossa asianhallintajärjestelmä muodostaa tiedonhallinnan selkärangan. Liikenne- ja viestintäministeriön tavoitteena on integroitu, organisaation ydinprosesseja tukeva sekä joustavasti eri tehtäviin soveltuva ja helppokäyttöinen asianhallintajärjestelmä. Järjestelmän tulee tukea hankkeiden, asioiden ja asiakirjojen hallintaa koko elinkaaren ajan sekä sähköisen arkistoinnin vaatimuksia. Järjestelmän on perustuttava säädösvaatimuksiin ja standardeihin asianhallintamenettelyihin.

Työryhmä esittää, että ministeriön tavoitetilan toteuttamiseksi tehdään yhteistyötä muiden esiselvitysvaiheessa olevien ministeriöiden (kauppa- ja teollisuusministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö ja oikeuskanslerin virasto) kanssa sellaisen yhtenäisen asianhallintaratkaisun kehittämiseksi, joka mukautuu organisaatiokohtaisiin erityispiirteisiin. Yhteistyö tukee samalla pyrkimystä koko valtionhallinnon yhtenäisiin asianhallintaratkaisuihin ja edistää suunnittelutyön tuottavuutta. Valtion tietohallintoyksikön asiantuntemusta voidaan hyödyntää yhteiskäyttöisten palveluiden osalta ja Kansallisarkiston asiantuntemusta sähköisen arkistoinnin kehittämisessä.

Vuoden 2005 aikana toimivan ministeriöiden yhteistyöryhmän ja sen tueksi palkatun konsultin tehtävänä on:

- verrata ministeriöiden esiselvityksiä ja analysoida niiden erot
- määrittää
  - keskeiset käsitteet ja niiden suhteet
  - tarvittavat palvelukokonaisuudet (esim. dokumentinhallinta) ja niiden sisältämät palvelut (esim. check in – check out)
  - metatiedot tarkoituksenmukaisella tasolla kuvattuna
  - laajennusoptiot
  - integroitintarpeet
- arvioida ratkaisuvaihtoehtoina:
  - kotimaiset asianhallinnan valmisohjelmistot
  - kansainväliset ECM-tuotteet (enterprise content management)
  - kotimaisten valmisohjelmistojen ja kansainvälisten ECM-tuotteiden kombinaatiot

Työryhmän raportin valmistuttua päätetään, suoritetaanko hankinta tai osia siitä ministeriöiden välisenä yhteistyönä. Järjestelmän hankinta suunnitellaan ja toteutetaan erikseen.

## 6.2 Hallinnonalan tavoitetoimintamallin kehittämisehdotukset

Hankkeen toisena tehtävänä oli liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan asian- ja dokumentinhallinnan tavoitetoimintamallin kehittäminen. Kyselyn ja asiantuntijaseminaarien avulla kerättiin tietoa asianhallinnan nykytilanteesta, ongelmista ja kehittämistarpeista hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa. Yhteisiä prosesseja hallinnonalalla on tunnistettu, mutta niitä ei ole kuvattu tai kehitetty kovinkaan systemaattisesti eikä yhteistyö hallinnonalalla ole toistaiseksi ollut kovinkaan prosessinomaista. Virastoissa ja laitoksissa on kuvattu nykyisiä prosesseja prosessikartasta yksittäisen toiminnan työ- kulkukaavioon, mutta prosessien kehittäminen jää usein siihen eikä prosessien kuvauksia ylläpidetä.

Tietojen yhteiskäyttö on vähäistä hallinnonalan kesken. Muiden virastojen asiakirjojen katselu on mahdollista internetissä julkaistuihin asiakirjoihin. Asiakirjojen jaettu käyttö on tarpeen ensisijaisesti ministeriön asiakirjoihin, virastojen väliseen yhteistyöhön liittyviin asiakirjoihin, sidosryhmien asiakirjoihin, EU-asioihin ja asiakirjoihin, JOTATE:n taloustietoon ja NETRA:n raportointitietoon.

Hallinnonalalla on käytössä useita erilaisia asian- ja dokumentinhallinnan järjestelmiä, joiden integraatiotaso vaihtelee. Metatietojen yhtenäistäminen koettiin tarpeelliseksi tietojärjestelmissä tietojen siirron mahdollistamiseksi. Keskeinen metatietojoukko on arkistonmuodostussuunnitelma, jota ei ole vielä Ajoneuvohallintokeskuksen järjestelmää lukuun ottamatta liitetty muuhun asianhallintajärjestelmään.

Seuraavilla kehittämisehdotuksilla edistetään hallinnonalan tavoitetoimintamallia, jolle on keskeistä yhteisten prosessien kehittäminen ja kuvaaminen, tietojen yhteiskäyttöisyyden mahdollistaminen muun muassa metatietoja yhtenäistämällä, integroitujen, sähköistä asiakirjojen käsittelyä tukevien asianhallintajärjestelmien kehittäminen sekä asiakirjahallinnon kehittäminen yhteistyössä:

### 1. Kehitetään hallinnonalan yhteisten asiankäsittelyprosessien tiedonhallintaa v. 2005-2006

- Perustetaan työryhmä, jonka tehtävänä on:
  - kuvata kokonaisuus yhteisistä prosesseista prosessikarttana, jossa on kuvattu sidosryhmät ja liittymätarpeet
  - tunnistaa yhteiset asiat ja miten kukin organisaatio osallistuu käsittelyyn
  - kehittää yhteisten prosessien tiedonhallintaa olemassaolevia prosessien kehittämissuunnitelmia ja prosessikuvauksia hyödyntäen ja niitä tarvittaessa täydentäen
  - laatia ehdotus prosessien kehittämisestä ja prosessikuvauksien ylläpitämisestä
- hankkeen perustelut: yhteistyömahdollisuuksien kehittäminen, prosessien yhtenäistäminen ja edellytysten luominen yhteisten prosessien sähköistämiseksi ja tiedonhallinnan kehittämiseksi

### 2. Perustetaan työryhmä metatietojen vähimmäistason ja yhtenäistämisen tason määrittämiseksi hallinnonalalla 2006-2007



- hyödynnetään hallinnonalan asianhallinnan tavoitetoimintamallin kuvausta, asiankäsittelyprosesseja kehittäneen työryhmän tuloksia ja valtionhallinnon asianhallinnalle asetettuja yleisiä vaatimuksia
- kerätään ja hyödynnetään tietoa hallinnonalan järjestelmistä ja valitaan metatiedot ja sanastot, jotka ovat suositeltavia hallinnonalan asiakirjallista tietoa sisältävissä tietojärjestelmissä
- valitaan yhtenäistettävät metatiedot ja päätetään yhtenäistämisen tapa (esim. arkistonmuodostussuunnitelma)
- Peruste: tietojen yhteiskäytön mahdollistaminen hallinnonalalla

### 3. Hallinnonalan asiakirjahallinnon verkostoryhmä 2005-2008

- asiakirjahallinnon sekä asian- ja dokumentinhallinnan käsitteiden yhteinen määrittely
- asiakirjahallinnon ohjeistusten yhtenäistäminen
- yhteiset seminaarit säännöllisesti ajankohtaisista aiheista
- tiedon jakamisen foorumi
- perustelut: asiakirjahallinnon sekä asian- ja dokumentinhallinnon yhtenäistämisen ja tiedon jakaminen hallinnonalalla hyvän tiedonhallintatavan edistämiseksi

### 6.3 Kehittämistoimenpiteiden vaiheistus

Alla on alustava suunnitelma kehittämistoimenpiteiden ajoittamiseksi:

Ministeriöiden asianhallinnan alusta, 2005

Hallinnonalan yhteisten prosessien tiedonhallinnan kehittäminen, 2005-2006

Työryhmä metatietojen vähimmäistason ja yhtenäistämisen tason määrittelemiseksi hallinnonalalla, 2006-2007

Hallinnonalan asiakirjahallinnon verkostoryhmä, 2005-2008