



KIRJAAMON TOIMINTAOHJE

Case Rovaniemen kaupunki

Viitala Marja

Opinnäytetyö
Kauppa, hallinto ja oikeustieteet
Liiketalouden koulutusohjelma
Tradenomi (AMK)

2018

Kauppa, hallinto ja oikeustieteet
Liiketalouden koulutusohjelma
Tradenomi (AMK)

Tekijä	Marja Viitala	Vuosi	2018
Ohjaaja(t)	Pirjo Könni, Katja Mattila		
Toimeksiantaja	Rovaniemen kaupunki, Asiahallinta- ja tietopalvelut		
Työn nimi	Kirjaamon toimintaohje		
Sivu- ja liitesivumäärä	45		

Tämä opinnäytetyö on toiminnallinen työ, joka sisältää toiminnallisen tuotoksen sekä teoriaosuuden. Toiminnallisen opinnäytetyön tarkoitus oli tuottaa konkreettinen tuotos työelämän tarpeisiin. Toiminnalliseen työhön kuuluu myös teoriaosuus, johon työn tuotos perustuu. Tämän opinnäytetyön toimeksiantajana toimi Rovaniemen kaupungin Asiahallinta- ja tietopalvelut -tiimi. Työn tarkoitus oli kehittää Rovaniemen kaupunginkirjaamon toimintaa laatimalla kirjaamoon toimintaohje. Ohjeistuksella yhtenäistetään kirjaamon toimintatapoja ja avustetaan kirjaamotyöntekijöitä. Tavoitteena oli kirjaamon toiminnan laadun varmistaminen ja parantaminen.

Opinnäytetyö koostuu kaupunginkirjaamon toimintaohjeesta ja ohjetta tukevasta teoriaosuudesta. Teoriaosuuteen on avattu asianhallinnan, kirjaamisen ja kirjaamotoiminnan käsitteitä niiltä osin, kuin ne erityisesti vaikuttavat kirjaamon toimintaan. Asianhallintaa ja kirjaamotoimintaa ohjaavia lakeja, säädöksiä ja suosituksia on myös esitelty teoriaosuudessa. Teoriaosuuden tarkoitus on antaa yleinen käsitys asianhallinnasta ja siitä, mihin kirjaamotoiminta perustuu. Teoriaosuutta on selvitetty alan kirjallisuuden, lakien, organisaation omien aineistojen sekä internetistä löytyvän aineiston pohjalta. Käytännön kirjaamotyötä on avattu kirjaamon toimintaohjeella. Ohjeessa selitetään yksityiskohtaisesti Rovaniemen kaupunginkirjaamon jokapäiväiset tehtävät, kuten postin käsittely, asioiden reitittäminen ja asioiden kirjaaminen asiahallintajärjestelmään. Kirjaamon toimintaohje on laadittu Rovaniemen kaupungin toimintatapojen mukaan ja määräyksiin perustuen. Valmiin ohjeen on tarkastanut kaupungin asiakirjahallinnon ohjausryhmä.

Tämä opinnäytetyö oli osa kirjaamon kehittämistä. Työn tuotoksena syntynyttä toimintaohjetta tullaan päivittämään tarpeen mukaan, jotta se pysyy ajan tasalla ja siitä on apua kirjaamotyöntekijöille tulevaisuudessakin. Ohje on otettu käyttöön kirjaamossa, ja se on osoittautunut tarpeelliseksi työvälineeksi.

Avainsanat	asiahallinta, asiakirjahallinto, kirjaamo, kirjaaminen, rekisteröinti
Muita tietoja	Työhön liittyy erillinen kirjaamon toimintaohje.

School of Business and Culture
Degree Programme in Business
Administration
Bachelor of Business Administration

Author	Marja Viitala	Year	2018
Supervisor	Pirjo Könni, Katja Mattila		
Commissioned by	City of Rovaniemi, Information and Archive Management		
Subject of thesis	Registry Office Guidebook		
Number of pages	45		

This is a functional thesis that includes an end product and a theory part. The aim of the functional thesis was to create an actual product to benefit the commissioner. The functional thesis also includes theory that supports the product. This thesis was commissioned by the team of City of Rovaniemi Archive and Information Management. The objective of this thesis was to improve the everyday functions of the City of Rovaniemi registry office, by creating a guidebook. The purpose of the guidebook is to unify the procedures used at the registry office and to help the staff to do their job. The aim was to ensure and to improve the service quality of the registry office.

The thesis includes the guidebook and a theory part that supports the instructions. In the theory part the basis of the information management has been explained, focusing to the concept of the registry office. Also the laws guiding the information management have been introduced. The purpose of the theory part is to provide an overview of information management and introduce the operations of registry office. Theory has been researched from the literature, laws, organization's own material and from the internet. The guidebook helps to understand the customs of the registry office and it provides detailed instructions to the everyday work, like handling and forwarding the mail, and registering documents to the case management system. The guidebook was written by adapting to the policy of the City of Rovaniemi and in accordance with the laws. The completed guidebook has been checked by the document management supervising team.

This thesis was a part of the improvement work of the registry office. The guidebook would be updated regularly to maintain the authenticity and the assistance that it provides. The guidebook is in use at the city registry office and it has proven to be useful instrument in helping the staff.

Key words	information management, document management, registry office, registration
Special remarks	Thesis includes a separate registry office guidebook.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	7
1.1	Opinnäytetyön tavoite ja tarkoitus	7
1.2	Työmenetelmä	8
1.3	Rovaniemen kaupunginkirjaamo.....	9
2	ASIANHALLINNAN KÄSITTEITÄ	11
2.1	Arkistotoimi	11
2.2	Asiakirjahallinto.....	11
2.3	Tukitoiminnot	13
3	ASIANHALLINTA.....	15
3.1	Asianhallinnan tehtävä.....	15
3.2	Asianhallinta kunnassa	16
3.3	Asiakirjahallinto.....	18
4	KIRJAAMINEN JA KIRJAAMOTOIMINTA	20
4.1	Kirjaaminen.....	20
4.2	Kirjaamo.....	22
4.3	Kirjaamotoiminnan laatu	23
4.4	Keskitetty ja hajautettu kirjaamo	24
5	ASIAKIRJOJEN JULKISUUS, SALASSAPITO JA HENKILÖTIEDOT	26
5.1	Asiakirjojen julkisuus ja salassapito	26
5.2	Henkilötietojen käsittely	26
5.3	Henkilörekisterit ja rekisteriselosteet.....	27
6	LAINSÄÄDÄNTÖ	29
6.1	Lait ja asetukset.....	30
6.2	Standardit	32
6.3	EU:n tietosuoja-asetus.....	34
6.4	JHS-suositukset.....	36
6.5	SÄHKE2-määräys.....	37
7	KAUPUNGINKIRJAAMON TOIMINTAOHJE	38
8	POHDINTA.....	39

ALKUSANAT

Haluan kiittää Rovaniemen kaupungin Asiahallinta- ja tietopalvelut -tiimiä mielenkiintoisesta toimeksiannosta, jonka toteuttaminen syvensi ammattiosaamistani ja -varmuuttani. Lämmin kiitos myös tuesta ja kannustuksesta, jota sain koko opinnäytetyöprosessin ajan.

1 JOHDANTO

1.1 Opinnäytetyön tavoite ja tarkoitus

Asianhallinta ohjaa organisaatioissa kirjaamista ja asiakirjojen hallintaa. Kirjaaminen on julkishallinnon ja viranomaistoiminnan kulmakiviä. Lain mukaan viranomaisten asiakirjojen täytyy olla julkisia, jollei niille ole erillistä salassapitoperustetta. Asiakirjat on myös tarvittaessa löydettävä helposti ja nopeasti. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 1:1 §.) Tämän takia kirjaaminen on käytännössä pakollista. Rovaniemen kaupunginkirjaamossa hoidetaan lukuisia tehtäviä, joista kirjaaminen on yksi. Kirjaamotoimintaa myös kehitetään koko ajan. Kehittämisen näkökulmasta syntyi myös aihe tähän opinnäytetyöhön. Opinnäytetyön toimeksiantajana toimi Rovaniemen kaupungin Asiahallinta- ja tietopalvelut -tiimi.

Kesällä 2017 kiireinen ja työllistetty kaupunginkirjaamo oli tullut tilanteeseen, jossa käytäntöjen selventäminen ja yhtenäistäminen oli ajankohtaista. Kirjaamossa vallitsi normaalia hektisempi ja epätavallisen haastava ajanjakso. Kirjaamossa ei ollut sillä hetkellä vakituista vastaavaa ja organisaatiossa oli juuri siirrytty käyttämään uutta asianhallintajärjestelmää. Kiireen keskellä kirjaamossa tuli useasti tarve jonkinlaiselle kirjaamotyötä yleisesti ohjeistavalle oppaalle, josta jokainen voisi omatoimisesti selvittää useimmin toistuvien tilanteiden käytäntöjä ja myös harvinaisempia tilanteita, joihin ei rutiinia pääse syntymään. Tämän asetelman tiimoilta päätettiin laatia ohjeistus kaupunginkirjaamoon.

Opinnäytetyön tarkoitus on kirjaamon toimintaohjeen avulla yhtenäistää kirjaamon toimintatapoja ja helpottaa siellä työskentelevien työtä. Ohjeistuksella pyritään edistämään kirjaamon laadukasta toimintaa. Ohje on erityisen tärkeä apuväline uusille ja sijaistaville työntekijöille, mutta koska se sisältää myös harvemmin tarvittavien toimenpiteiden ohjeistuksia, on siitä konkreettista hyötyä myös kirjaamossa vakituisesti työskenteleville. Ohjeeseen on avattu toimintojen välittömiä syy- ja seuraussuhteita, mutta syvempi paneutuminen asianhallinnan ja kirjaamotoiminnan teoriaan antaa ohjeelle perusteluita ja tarkempia syitä käytäntöjen takana. Opinnäytetyön teoriaosuuteen on selvitetty asianhallinnan teoriapohjaa ja lainsäädäntöä, jotka ohjaavat kirjaamon toimintatapoja.

1.2 Työmenetelmä

Opinnäytetyö on ideaalilanteessa työelämälähtöinen. Erityisesti toiminnallisen opinnäytetyön suotaisiin olevan työelämän toimeksiantajalle tehty. (Vilka & Airaksinen 2003, 10.) Tämä opinnäytetyö on toiminnallinen työ. Toiminnallinen opinnäytetyö pyrkii ratkaisemaan työelämän ongelman tuottamalla konkreettisen lopputuloksen, kuten suunnitelman, ohjeistuksen, kehittämistyön tai jonkin muun tuotoksen, jota voidaan hyödyntää työelämässä. Toiminnallisen tuotoksen täytyy kuitenkin aina pohjautua ammattiteoriaan, joten lisäksi toiminnalliseen opinnäytetyöhön kuuluu aina teoriaosuus. (Virtuaaliammattikorkeakoulu 2006.)

Opinnäytetyön lähtökohtana oli kysymys, miten Rovaniemen kaupunginkirjaston toimintaa voisi kehittää. Työtä aloittaessani olin juuri suorittanut osan opintoihin liittyvästä harjoittelusta kaupunginkirjaamossa, joten pystyin hyödyntämään kokemuksiani sekä uuden työntekijän näkökulmaa ohjetta laatiessa. Asiahallinta- ja tietopalvelut -tiimin kanssa ohjetta käytiin myös läpi tasaisin väliajoin ja tarkistettiin sen sisältöä. Työ eteni kirjaamon toimintoja selvittämällä, henkilöstöä haastattelemalla sekä ohjekirjoja ja omia kokemuksia tutkimalla. Ohjeen valmistuttua siirryin laatimaan teoriaosuutta. Teoriaosuuteen selvitin, mitkä lait ja säädökset vaikuttavat asiakirjahallinnon ja kirjaamotoiminnan taustalla ja mitkä ohjailevat esimerkiksi rekisteröintiä ja asiakirjojen julkisuutta. Nämä ovat keskeisiä asioita kirjaamossa työskenneltäessä, kuten myös koko asianhallinnan yksikössä. Sen lisäksi, että teoriaosuuden on tarkoitus tukea kirjaamon toimintaohjetta, se on myös yleiskatsaus asianhallintaan.

Opinnäytetyön tietoperusta pohjautuu sellaisiin asianhallinnan käsitteisiin, jotka auttavat ymmärtämään erityisesti kirjaamotyötä kokonaisvaltaisesti. Tällaisia käsitteitä ovat asianhallinta ja asiakirjahallinto sekä tietysti kirjaaminen ja kirjaamotoiminta. Näiden lisäksi keskeistä kirjaamotyöskentelyssä on ymmärtää, mihin toiminta perustuu ja mitä lakeja asioiden käsittelyssä täytyy noudattaa. Teoriaosuus sisältääkin paljon lakeihin ja muihin määräyksiin perustuvaa tietoa. Arkistotoimi on myös tärkeä osa asianhallintaa, ja kirjaamotyöntekijän on ymmärrettävä arkistoinnin perusasiat. Tässä opinnäytetyössä arkistointia sivutaan monissakin yhteyksissä, mutta varsinainen aihe rajautui työstä pois, koska opinnäytetyön keskeisen sisällön kannalta arkistointia ei ole tarkoituksenmu-

kaista avata tässä sen enempää. Tärkeimpiä lähteitä työhön olivat kirjallisuus, organisaation oma aineisto, internet ja siellä Finlex, joka sisältää kaikki lait. Tutkin myös alan ajankohtaista uutisointia, jossa näkyvimpänä puheenaiheena oli toukokuussa voimaantulevan uuden EU:n tietosuoja-asetuksen mukanaan tuomat muutokset ja haasteet. Tietoperustan oli tärkeää olla tuoretta ja ajantasais- ta, erityisesti lakien ja muiden määräysten kohdalla. Asiahallinta- ja tietopalvelut -tiimiltä sain myös paljon arvokasta käytännön tietoa sekä vinkkejä ja materiaa- lia avuksi työhön.

1.3 Rovaniemen kaupunginkirjaamo

Rovaniemen kaupungilla on yksi virallinen kirjaamo – kaupunginkirjaamo. Kir- jaamo sijaitsee Rovaniemen kaupungintalolla toisessa kerroksessa, osoitteessa Hallituskatu 7. Kaupungin asiakirjahallinnon järjestämisestä vastaa kaupungin- hallitus ja kirjaamon toimintaa ohjaa Asiahallinta-, asiakas- ja tietopalvelut - yksikkö kaupunginhallituksen päätösten mukaisesti (Hallintosääntö 2017, 36). Kaupunginkirjaamon ensisijaisiin tehtäviin kuuluu vireille tulevien asioiden avaaminen ja kirjaamoon saapuneiden sähköisten ja paperisten asiakirjojen kirjaaminen (rekisteröiminen) asianhallintajärjestelmään. Muita tehtäviä ovat muun muassa asiakirjojen huolehtiminen eteenpäin valmisteluun asianomaisille henkilöille sekä organisaation sisäisten ja ulkoisten asiakkaiden palvelu. Kir- jaamo avustaa myös osaltaan asiakirjoihin ja asioiden käsittelyihin liittyvissä tieto- ja hakupalveluissa. (Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen toimintaohje 2016, 7–8.)

Kaupunginkirjaamon toiminta on tällä hetkellä hajautettua. Asiointi ja suurin osa kaupunkiorganisaation muista kirjaamotehtävistä hoidetaan kaupunginkirjaa- mossa Hallituskadulla, mutta varsinaista kirjaamista on hajautettu kaupungin muillekin toimialoille. Toimialakohtaiset vastuukirjaajat käsittelevät oman työyk- sikön postin sekä vireille tulevien asioiden ja asiakirjojen kirjaamisen ja eteen- päin valmisteluun huolehtimisen. Kokonaisuudessaan kaupunginkirjaamon toi- mintaa hoidetaan hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, ja sen toimintaan vaikuttavat myös muun muassa lainsäädäntö, arkistolaitoksen määräykset, Ro- vaniemen kaupungin hallintosääntö ja muut päätökset sekä tietosuojaan ja tie-

toturvaan liittyvät asiat (Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen toimintaohje 2016, 11–12.)

2 ASIANHALLINNAN KÄSITTEITÄ

Tähän lukuun on avattu muutamia asianhallinnan keskeisiä käsitteitä. Esitellyt käsitteet tarkentavat teoriaosuudessa käsiteltäviä asioita.

2.1 Arkistotoimi

Arkistonmuodostaja

Arkistonmuodostaja on yhteisö tai yksilö, jonka tehtävien hoitamisen seurauksena syntyy arkisto (Kansallisarkiston arkistowiki 2013a).

Arkistonmuodostus

Arkistonmuodostus tarkoittaa toimintaa, jonka tuloksena muodostuu arkisto. Arkisto muodostuu aineistoista, joita rekisteröidään, arkistoidaan ja seulotaan. (Kansallisarkiston arkistowiki 2013b.)

Arkistonmuodostussuunnitelma (AMS)

Arkistonmuodostussuunnitelma sisältää organisaation tehtävät sekä asiakirjallisen tiedon hallintaan tarvittavat tiedot, kuten rekisteröinti, arkistointi, säilytysaika, julkisuus ja salassapito. Suunnitelmassa täytyy myös olla luettelo organisaation tehtävien tuloksena syntyvistä aineistoista sekä käsittely- ja säilytystavoista. Arkistolaki (831/1994 8 §) edellyttää arkistonmuodostussuunnitelmaa kaikilta arkistonmuodostajilta. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 4.)

2.2 Asiakirjahallinto

Asiakirjahallinta

Asiakirjahallinta on osa asiakirjahallintoa. Asiakirjahallinta on asiakirjojen hallintaa kaikissa prosessin vaiheissa koko niiden elinkaaren ajan, riippumatta käsittelevästä tahosta. (Kansallisarkiston arkistowiki 2013c.)

Asiakirjahallinto

Asiakirjahallinto ohjaa organisaation asiakirjallisen tiedon käsittelyä. Sen tehtävä on vastata asiakirjojen ja niihin liittyvien tietojen vastaanottamisesta, tuottamisesta, käytöstä, tallentamisesta ja säilyttämisestä. Suomessa asiakirjahallinto käsittää myös arkistotoimen. (Lybeck et al 2006, 259.)

Asiakirjan elinkaari

Asiakirjan elinkaari on asiakirjallisen tiedon käsittelyprosessi alusta loppuun. Prosessi alkaa asiakirjan luonnista ja etenee pysyvään säilyttämiseen tai hävittämiseen. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 11.)

Asiakirjarekisteri / Diaari

Asiakirjarekisteri on asiakirjahallinnon tietojärjestelmä, johon rekisteröidään organisaatiossa vireille laitettut asiat ja niihin liittyvät asiakirjat sekä asioiden käsittelyvaiheet. Asiakirjarekisteri on usein osa asianhallintajärjestelmää. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 5.)

Asianhallintajärjestelmä

Asianhallintajärjestelmä on tietojärjestelmä, jolla hallitaan organisaatiossa käsiteltäviä asioita. Järjestelmä sisältää muun muassa asiakirjarekisterin ja yleensä myös jonkinlaisen tekstinkäsittelysovelluksen. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 4.)

Eheys

Eheys on ominaisuus, joka asiakirjallisessa tiedossa tarkoittaa, että tieto tai tietojärjestelmä on väärentämätöntä, ajantasaista ja käyttökelpoista, eikä se ole muuttunut valtuudettomasti tai hallitsemattomasti. Eheän tiedon muokkaushistoria on myös jäljitettävissä. (Lybeck et al 2006, 260.)

Hyvä tiedonhallintatapa

Hyvä tiedonhallintatapa perustuu lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Lain mukaan viranomaisen on huolehdittava tietojen, asiakirjojen ja

tietojärjestelmien asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta ja eheydestä sekä kaikista tekijöistä, jotka voivat vaikuttaa tietojen laatuun. Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää, että viranomaisen pitää luetteloita kaikista sen käsittelemistä asioista ja huolehtii julkisten asiakirjojen vaivattomasta löytymisestä. Viranomaisen tulee varmistaa asiakirjojen asianmukainen julkisuus ja salassapito ja huolehtia tiedon laatuun vaikuttavista tekijöistä oikeuksien turvaamiseksi ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamiseksi. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 5:18 §.)

Kirjaaminen / Rekisteröiminen / Diarointi

Kirjaaminen on käsiteltävien asioiden, asiakirjojen ja käsittelyvaiheiden merkitsemistä asianhallintajärjestelmään tai asiakirjarekisteriin. Kirjaaminen suoritetaan, jotta tiedot säilyvät tallessa oikeissa asiayhteyksissä ja ovat helposti löydettävissä tarvittaessa. (Lybeck et al 2006, 261.)

2.3 Tukitoiminnot

Käyttövaltuushallinta / Käyttäjähallinta

Käyttövaltuushallinta ohjaa tietoon pääsyä. Käyttövaltuushallinnalla määritellään, kenellä on pääsy mihinkin tietoon tai tietojärjestelmään. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 4.)

Masterdata

Masterdata on pysyvästi tarvittavaa perustietoa, jota voi olla esimerkiksi työntekijä- ja asiakasdata. Useat kuntaorganisaation prosessit tarvitsevat masterdataa toimintoihinsa. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 14.)

Metatieto

Metatiedot ovat tietoja, joilla kuvataan esimerkiksi tiedoston tai asiakirjan sisältöä määrätyn laisilla yksilöintitiedoilla. Metatiedoilla kuvataan tiedon rakennetta, sisältöä, käsittelyä ja hallintaa. Metatiedoilla parannetaan tietojen todistusvoimaisuutta ja helpotetaan tietojen tunnistamista, löytämistä ja sähköistä käsittelyä. (Lybeck et al 2006, 262.)

Tiedonohjaussuunnitelma (TOS) / eAMS

Tiedonohjaussuunnitelmassa kuvataan sähköisen toimintaympäristön tiedonhallintaa, kuten asiakirjallisen tiedon automaattista ohjausta ja tietojärjestelmien laatuvaatimuksia. Tiedonohjaussuunnitelman mukaan tuotetaan metatiedot tietojärjestelmiin. Tiedonohjaussuunnitelma laaditaan yleensä tiedonohjausjärjestelmässä. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 13.) JHS 191 -suositus määrittelee tiedonohjaussuunnitelman rakenteen. Tiedonohjaussuunnitelma on edellytys lainmukaisen sähköisen asianhallinnan ja sähköisen arkistoinnin toteuttamiselle. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 5.)

Tiedonohjausjärjestelmä (TOJ) / eAMS-järjestelmä

Tiedonohjausjärjestelmällä tuotetaan tiedonohjaussuunnitelman mukaisia metatietoja automaattisesti tietojärjestelmiin, kuten asianhallintajärjestelmään (JHS 191 Tiedonohjaussuunnitelman rakenne 2015, 2).

3 ASIANHALLINTA

3.1 Asianhallinnan tehtävä

Tiedonhallinta on sateenvarjo-termi kaikelle asianhallinnan, asiakirjahallinnon ja arkistotoimen sisällölle. Tiedonhallinta on strategisesti ja liiketoiminnallisesti tärkeää organisaatiolle. Se on tekniikan, ihmisten, prosessien ja sisällön yhteispeiliä. (Robertson 2005.) Asianhallinta on osa tiedonhallinnan kokonaisuutta. Asianhallintaa hoitaa julkishallinnon organisaatioissa yleensä asianhallinnan yksikkö. Rovaniemen kaupungilla se on Asiahallinta-, asiakas- ja tietopalvelut -yksikkö. Asianhallinnan tehtävä on hallita konkreettista asiankäsittelyä, asiakirjahallintaa ja arkistointia sekä ohjata näiden toimintaa. Muun muassa kirjaamotoiminta kuuluu asianhallinnan toimintoihin.

Asianhallinnalla tehostetaan kaikkia asiankäsittelyn vaiheita ja varmistetaan prosessien sujuminen oikeaoppisesti. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 2–3.) Tiedon käsittely ja siirtäminen virheettömästi parantaa organisaation suorituskykyä. Hyvä asianhallinta onkin tärkeää organisaation kilpailukyvyn ja toiminnan tehokkuuden kannalta. (Kaario & Peltola 2008, 8.) Asianhallintaan kuuluvia tehtäviä ovat myös tiedonohjaus, tiedon elinkaarenhallinta, käyttövaltuushallinta, sähköinen asiointi, tilastointi ja masterdatan hallinta (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 8). Toiminnoista voidaan puhua organisaatioissa hieman eri nimillä. Rovaniemen kaupungin asianhallinnassa esimerkiksi käyttövaltuushallinta on lyhyemmin käyttäjähallintaa ja masterdata-termiä ei juuri käytetä.

Yhteistä monille organisaatioille on kuitenkin se, että toiminnot ovat siirtyneet suurilta osin sähköiseen muotoon ja tehtäviä hoidetaan sähköisillä asianhallintajärjestelmillä (Nieminen 2008, 44). Sähköinen asianhallinta on edellytys sille, että julkisen hallinnon muutakin toimintaa voidaan sähköistää ja digitalisoida (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 8). Sähköisiä asiakirjoja voidaan väliaikaisesti säilyttää asianhallintajärjestelmissä, jos järjestelmät ovat SÄHKE2-määräyksen mukaisia ja Kansallisarkistolta on saatu säilyttämiseen lupa. Rovaniemen kaupungilla nämä vaatimukset täyttyvät, ja sähköisiä asiakirjoja säilytetään yksinomaan sähköisesti. Asiakirjojen säilyttäminen asianhallinta-

järjestelmissä voi olla kuitenkin vain väliaikainen ratkaisu, sillä pysyvä säilyttäminen täytyy toteuttaa varsinaisessa sähköisen arkistoinnin järjestelmässä. (Kansallisarkisto päätös 2017.) Rovaniemen kaupungilla sähköisen pysyväis- ja pitkäaikaisarkistoinnin projekti on vielä toteuttamatta.

3.2 Asianhallinta kunnassa

Asiakirjat ja niihin liittyvät tiedot ovat organisaation pääomaa. Tästä pääomasta on huolehdittava oikeaoppisella asianhallinnalla. (Valtionvarainministeriö 2009.) Kunnan asianhallinnan tehtävä on varmistaa asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niiden sisältämien tietojen laatu ja suojaaminen. Asianhallinta huolehtii tietojen saatavuudesta, käytettävyydestä, eheydestä ja yleisesti tiedon laatuun vaikuttavista tekijöistä. Käytännössä tämä tapahtuu pitkälti kirjaamalla ja arkistoinnilla. Asianhallinnan päätehtävä kunnassa on tuottaa palveluita eri sidosryhmien tarpeisiin ja käyttöön. Kunnan asianhallinnan tärkeimpiä palveluita ovat muun muassa asiankäsittely, asiakirjahallinta sekä tietopalvelu ja arkistointi (Taulukko 1). Viranomaisella on myös velvollisuus tarjota sähköisiä asiointipalveluja edellytystensä rajoissa. Tämä tarkoittaa, että asiakkailta on oltava mahdollisuus lähettää esimerkiksi viranomaisen pyytämiä asiakirjoja, selvityksiä tai asian käsittelypyyntöjä sähköisesti. Velvollisuus perustuu lakiin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003). Velvollisuus ei kuitenkaan ole täysin sitova, koska sen toteuttaminen saa olla riippuvainen viranomaisen resursseista. (Räsänen & Voutilainen 2013, 57.)

Taulukko 1. Asianhallinnan palvelut (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 12)

Palvelu	Palvelun kuvaus	Palvelusta vastaa
Asiankäsittely	Asiarekisterin ylläpito, asianhallinta ja kirjaamopalvelu. Asian vireilletulo ja perustaminen, asian rekisteröiminen ja yksilöivän tunnisteiden antaminen. Asian käsittelyvaiheiden ja toimenpiteiden hallinta sekä asian käsittelyn päättäminen.	Asiakirjahallinto
Asiakirjahallinta	Asiakirjojen rekisteröinti ja liittäminen rekisteröityyn asiaan. Asiakirjojen skannaus tietojärjestelmään. Asiakirjapohjien hallinta. Asiakirjojen käsittely, muokkaus, tallennus, versionhallinta, versioiden säilyttäminen. Asiakirjojen kommentointi. Asiakirjojen jakelu ja julkaiseminen.	Asiakirjahallinto
Tiedonohjauspalvelu	Tiedonohjaussuunnitelman ylläpitäminen, metatietojen ja koodistojen ylläpitäminen. Prosessin mukaisen käsittelyn ohjaus TOS:n mukaan.	Asiakirjahallinto
Työnkulkujen hallinta	Työjonojen hallinta ja seuranta. Asian ja asiakirjan antaminen käyttäjälle käsiteltäväksi tai tiedoksi.	Asiakirjahallinto
Kokousten hallinta	Asialistan muodostaminen, asioiden ja asiakirjojen liittäminen asialistalle. Pöytäkirjan muodostaminen asialistan pohjalta. Asialistan ja asiakirjojen jakaminen kokouksen osallistujille ja niiden julkaiseminen kokouksen jälkeen. Kokouksen avaaminen, pitäminen ja sulkeminen. Sähköinen äänestäminen.	Hallinto
Arkistointipalvelu	Aineiston seulonta, siirtäminen arkistoon, säilytys ja hävitettävien aineistojen poisto.	Asiakirjahallinto
Tietopalvelu	Tiedonhaku ja raportointi asioista, asiakirjoista ja muusta aineistosta. Asioihin, asiakirjoihin ja muihin aineistoihin kohdistuva tietopalvelu asiakkaan tarpeiden mukaan.	Asiakirjahallinto

Asianhallintaa hyödynnetään myös organisaation toiminnan johtamisessa sekä riskien hallinnassa. Asianhallinnalla vaikutetaan johtamiseen tuottamalla raportteja johdon tarpeisiin. Tätä kutsutaan tiedolla johtamiseksi. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 8–14.) Riskien hallinnassa asianhallinnan rooli on varmistaa, että salassa pidettävät tiedot sekä tietojen eheys ja laatu ovat turvattuja. Asianhallinta myös ohjaa tietojen käsittelykäytäntöjä niin, että kunta toimii tältä osin lakien ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 2–8.)

Asianhallinnan on jatkuvasti kehityttävä muun muassa teknologian uudistusten ja lakimuutosten mukana, jotta sen toiminta pysyy luotettavana ja ajantasaisena. Muutosten seuraaminen ja ajan tasalla pysyminen on julkishallinnon asianhallintaa hoitavalla yksiköllä kaiken tekemisen perustana. Hyvien asianhallintakäytäntöjen integroiminen kunnan koko tehtävä- ja toimialakenttään edesauttaa organisaation asiakirjahallinnan pysymistä yhdenmukaisena ja helpommin hallittavana. Hyvin järjestetty asianhallinta on hyvää asiakaspalvelua (Airo 2016). Rovaniemen kaupunginkirjaamon toimintaohjeella pyritään oikeellisen toiminnan lisäksi juurikin hyvän palvelun ja hyvän asiakaskokemuksen tuottamiseen. Laadukas kirjaamotoiminta on kokonaisvaltaista.

3.3 Asiakirjahallinto

Asiakirjahallinto on yksi tiedonhallinnan osa-alueista ja osa asianhallintaa. Asiakirjahallinto suositellaan organisaatioissa sijoittamaan muiden tietohallinnon alojen yhteyteen (Smith 2007, 6, Henttosen 2015, 162 mukaan). Asiakirjahallinto on yhteisnimitys asiakirjahallinnalle ja arkistotoimelle (Kansallisarkiston arkistowiki 2013d). Asiakirjahallinto on organisaation sisäisen toiminnan tiedonhallintaa ja se vastaa asiakirjojen hallinnan ohjauksesta ja valvonnasta. Asiakirjahallinnon päätarkoitus on varmistaa aineistojen alkuperäisyys, luotettavuus ja todistusvoimaisuus sekä aineistojen säilyttäminen käyttökelpoisessa kunnossa. (Valtonen 2007.) Suomalaisessa asiakirjahallinnossa asiakirjojen elinkaari nähdään kokonaisuutena, jossa asiakirjahallinta ja arkistotoimi liittyvät tiiviisti yhteen (Seppo 2018a). Konkreettisimmin tämä näkyy esimerkiksi käytännön kirjaamotyössä, joka käsittää asioiden avausta ja asiakirjojen liittämistä erilaisiin käsittelyn vaiheisiin, mutta myös asiakirjojen arkistointia lähiarkistoihin. Kirjaamotyöntekijällä täytyy siis olla perustaidot myös arkistoinnista. Rovaniemen kaupunginkirjaamon toimintaohjeessa on ohjeistettu asiakirjojen arkistointi lähiarkistoon yleisellä tasolla.

Asiakirjahallinto vaatii suunnittelua, organisointia ja järjestämistä. Työtä ohjaavat lait ja asetukset sekä niiden perusteella annetut määräykset ja suositukset. Keskeisimpiä esimerkkejä asiakirjahallintoa ohjaavista laeista ovat kuntalaki, arkistolaki, laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki), henkilötietolaki, hallintolaki sekä laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa. Li-

säksi asiakirjahallintoon vaikuttavat useat tehtävä- ja toimialakohtaiset säädökset sekä julkishallintoa velvoittavat SÄHKE-määräykset, jotka ohjaavat sähköisten toimintatapojen suunnittelua. (Seppo 2018a.)

4 KIRJAAMINEN JA KIRJAAMOTOIMINTA

4.1 Kirjaaminen

Kirjaaminen on suomalaisen asiakirjahallinnon keskeisimpiä toimintoja. Se on kuulunut julkishallinnon toimintaan satoja vuosia. Termi ”diaari” on ollut käytössä vuodesta 1620, mutta vanhin säilynyt diaari Suomessa on Ruotsin vallan ajalta vuodelta 1551. Kirjaajista ammattiryhmänä löytyy ensimmäinen maininta vuodelta 1729. (Sundqvist 2009, 79 ja Kallberg 2013, 13, Henttosen 2015, 202 mukaan.) Kirjaaminen on eräänlaista päiväkirjan eli diaarin pitämistä organisaation asioista ja asiakirjaliikenteestä (Henttonen 2015, 202).

Nykyisin kirjaaminen julkishallinnossa on viranomaisten käsittelemien asioiden ja niihin liittyvien asiakirjojen rekisteröimistä asianhallintajärjestelmään eli diaariin (Metsärinta-Lehmusvaara 2011). Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) ja sitä täydentävä asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999) edellyttävät viranomaiselta läpinäkyvää tiedonhallintaa julkisissa asioissa. Viranomaisella täytyy olla sellaiset tiedonhallinnan välineet, kuten asiakirjarekisterit, että toimintaa voidaan toteuttaa julkisesti, avoimesti ja tietoturvallisesti. Viranomaisen täytyy myös olla tietoinen toimintansa eri ulottuvuuksista, kuten asiakirjojen ja tietojen käsittelystä ja kertymisestä organisaatiossa. Kirjaamisella toteutetaan näitä velvollisuuksia. Kirjaaminen on organisaation asiakirjaliikenteen hallintaa. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 2.)

Kirjaamisen peruseriaatteena on, että jokainen asia rekisteröidään vain kerran. Kaikki sellaiset asiakirjat kirjataan ja asiat avataan, jotka aiheuttavat organisaatiossa toimenpiteitä. Kirjaamisen tarkoitus on dokumentoida asioiden käsittelyvaiheet ja varmistaa tiedon löytyminen. Kirjaamisprosessi etenee erilaisten käsittelyvaiheiden mukaan. Prosessi alkaa aina asian vireille laittamisesta ja mahdollisten asiakirjojen kirjaamisesta järjestelmään. Tämän jälkeen asia etenee käsittelyvaiheiden mukaan. Ensin asia menee valmisteluun ja käsittelyyn, siitä päätöksentekoon, täytäntöönpanoon ja lopuksi arkistointiin tai hävittämiseen. Kaikista käsiteltävistä asioista tulee pitää luetteloa, koska julkisten asiakirjojen

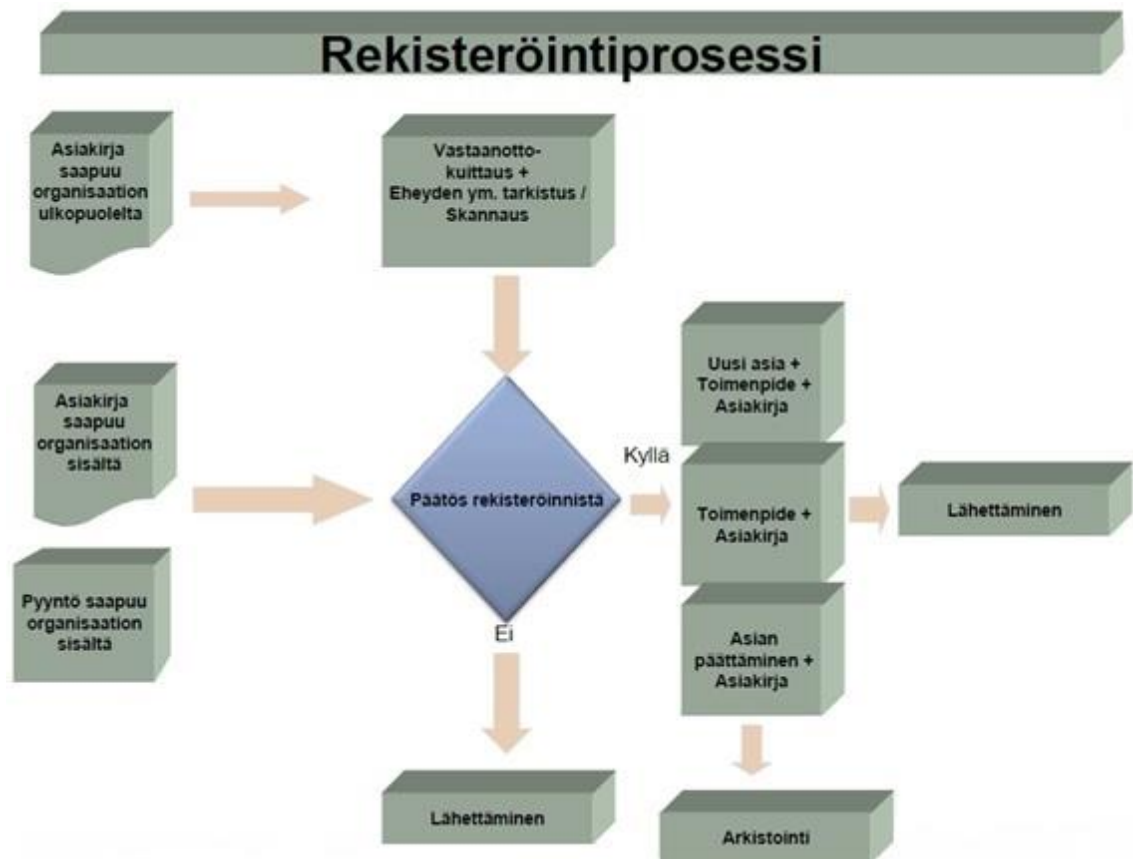
on tarvittaessa löydyttävä mahdollisimman vaivattomasti. Asioiden käsittelyä on myös pystyttävä seuraamaan ja osapuolten oikeusturva takaamaan. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.) Kirjaamisella helpotetaan ja nopeutetaan asian mahdollista myöhemmin tapahtuvaa tutkimista ja tilastojen tekemistä esimerkiksi toiminnan kehittämistä varten.

Kirjaamoon saapuu asiakirjoja paperisena ja sähköisenä. Sähköisten ja paperisten asiakirjojen käsittely suunnitellaan organisaatiossa ennalta. Paperisena saapuneet asiakirjat skannataan, jotta ne saadaan liitettyä sähköiseen asianhallintajärjestelmään. Nykyisin saapuu kuitenkin paljon kirjattavaa materiaalia myös sähköisesti. Sähköisenä saapuneita asiakirjoja koskee kirjaamisvelvollisuus. Sähköpostiviestit ovat myös usein asiakirjallisen luonteen omaavia, ja sähköpostiviesti, jolla on asiakirjallinen luonne, täytyy kirjata järjestelmään. Sähköpostiviestien käsittelyssä epäselvyyttä voi aiheuttaa viestien kirjoitusasu tai ulkoasu, joka voi olla paperisia vastineitaan useammin epävirallisen oloinen. Epävirallisilta vaikuttavat sähköpostiviestit voivat olla kuitenkin kirjattavia asioita. Sähköisten asiakirjojen kirjaamisesta säättää laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003). (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 13.)

Yleisesti kirjaamisessa on periaatteena, että kirjausmerkinnöistä ja muista merkinnöistä on käytävä ilmi asiakirjan saapumisajankohta ja asiakirjan eheys sekä alkuperäisyys (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 11). Rovaniemen kaupunginkirjaimossa tämä varmistetaan paperisten asiakirjojen kohdalla leimaamalla asiakirjat kirjaamon virallisella päivämäärän sisältävällä leimalla. Sähköiset viestit taas liitetään asianhallintajärjestelmään kokonaisuudessaan, niin että ne sisältävät mahdollisten liiteasiakirjojen lisäksi saateviestin lähettäjiineen ja päivämääriineen. Sähköisten viestien siirtäminen tietojärjestelmiin kuuluu nykyisin järjestelmien perustoimintoihin ja onnistuu suoraan sähköpostiohjelmasta.

Kaikkia kirjaamoon saapuneita asioita ei kirjata. Arkistonmuodostussuunnitelmaan määritellään, mitä materiaalia organisaatiossa kirjataan (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 13). Rovaniemen kaupungin kirjattavista ja kirjaamatta jätettävistä

asioista on koottu suuntaa antava ohjeistus myös kaupunginkirjaamon toiminta-ohjeeseen. Yleisesti ottaen kirjaamatta jätetään pelkästään tiedoksi tulleet asiakirjat, julkaisut ja mainokset sekä asiakirjat, jotka rekisteröidään johonkin muuhun järjestelmään (Metsärinta-Lehmusvaara 2011). Suurin osa kirjaamoon saapuvista asioista tai asiakirjoista kuitenkin kirjataan. Asioita tulee avattavaksi ja kirjattavaksi organisaation sisältä ja ulkoa. Kuviossa 2 on kuvattu kirjaamisen prosessien mahdollisia etenemistapoja.



Kuvio 2. Kirjaamisen prosessi (Metsärinta-Lehmusvaara 2011)

4.2 Kirjaamo

Kirjaamotoiminta on julkishallinnon organisaation hoitamiselle keskeinen väline. Kirjaamotoimintaa hoidetaan lakien, määräysten ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Lisäksi kirjaamon tulee toteuttaa hyvää tiedonhallintatapaa. Tämän varmistamiseksi viranomaisen on huolehdittava, että organisaatiossa on asianmukaiset asianhallintajärjestelmät ja että asiakirjoja käsitellään ja suojataan määräysten mukaan tietojen eheys ja laatu säilyttäen. (Laki viranomaisen

toiminnan julkisuudesta 621/1999 5:18 §.) Kirjaamo hoitaa tätä velvollisuutta kirjaamalla kaikki käsiteltäviksi tulevat asiat, huolehtimalla asiakirjojen oikeaoppisesta käsittelystä ja jatkokäsittelyyn toimittamisesta sekä asioiden päättämis-toimista.

Julkisuuslain (621/1999) mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei muussa laissa erikseen toisin säädetä. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista. Tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa. Kuntalaisille annetaan näin ollen mahdollisuus vaikuttaa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöön sekä omien oikeuksien ja etujen valvomiseen. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 5:18 §.) Kirjaamo mahdollistaa omalta osaltaan tämän toteutumisen varmistamalla tietojen löytymisen tarvittaessa helposti. Kirjaamo toimii myös rekisterin laaduntarkkailijan roolissa (Metsärinta-Lehmusvaara 2011).

4.3 Kirjaamotoiminnan laatu

Kirjaamon toiminnan tulee olla laadukasta ja luotettavaa. Toiminnan laatu näkyy ensisijaisesti henkilökunnan asiantuntemuksena, jota on muun muassa asiakirjahallinnollinen pätevyys, substanssitietämys, kyky hallita kirjaamisprosessia ja asiakaslähtöisyys. Kirjaamon täytyy myös olla varautunut organisaatiomuutoksiin ja siten varmistaa toiminnan jatkuminen tilanteesta riippumatta. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.) Kirjaajan ensisijainen tehtävä on avata asiat ja rekisteröidä asiakirjat, skannata paperiset asiakirjat ja huolehtia asiakirjojen asianmukaisesta jatkokäsittelystä. Kirjaaja ohjaa asiat eteenpäin oikealle valmistelijalle ja ilmoittaa asioiden vireilletulosta asianomaisille henkilöille. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 17.)

Kirjaamon ja kirjaamisen menestyksellinen hoitaminen vaatii ammattiosaamisen ja alan tuntemuksen lisäksi tietynlaista persoonaa. Kirjaamon hoitajan täytyy olla tarkka, huolellinen ja järjestelmällinen. Paineen- ja kiireen sietokyvyn on myös oltava hyvä. Hyvä kirjaamonhoitaja pitää yllä suhteita ja kontakteja ja perehdyttää uusia työntekijöitä. Kirjaamon on myös tarpeellista näkyä ulospäin. Tämä tarkoittaa aktiivista palveluista tiedottamista sekä koulutusten järjestämistä.

tä ja niihin osallistumista. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.) Sujuvan toiminnan takaamiseksi kirjaamon toimintaa on myös kehitettävä, jotta se pystyy palvelemaan ajanmukaisesti ja laadukkaasti. Jatkuvia kehittämiskohteita ovat ainakin yhteiset toimintatavat, sähköiset toimintatavat sekä asiakaspalvelua parantavat toimintatavat (Lieksan kaupunki 2018). Kehittämisestä voi vastata esimerkiksi kirjaamon toimintaa ohjaava asianhallinnan yksikkö, kuten Rovaniemen kaupungilla. Kirjaamotoiminnan laatua voidaan tarvittaessa myös mitata. Sopivia mittareita ovat nopeus, luotettavuus, oikeellisuus, palvelun saatavuus ja ystävällisyys. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.) Rovaniemen kaupunginkirjaamoon laaditun toimintaohjeistuksen perimmäinen tarkoitus on juurikin parantaa kirjaamon toiminnan laatua. Käytäntöjen yhdistäminen ja toimintojen ohjeistaminen sujuvoittaa kirjaamon toimintaa ja vähentää virheitä. Tämä näkyy kirjaamon toiminnan parempana laatuna.

4.4 Keskitetty ja hajautettu kirjaamo

Kirjaamotoiminta voi olla keskitettyä tai hajautettua. Kirjaamotoiminnan suunnitteluvaiheessa tai asianhallintajärjestelmien käyttöönoton yhteydessä on jo hyvä ratkaista, valitaanko organisaatioon keskitetty vai hajautettu toimintamalli (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asiain ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 15). Hajautettu toiminta onnistuu sähköisten asianhallintajärjestelmien myötä, koska kirjaajien ei välttämättä tarvitse työskennellä samassa tilassa ja hajautetut kirjaajat voivat hoitaa kirjaajan tehtäviä muiden töiden ohella. Henkilökunnalle voidaan muutenkin antaa erilaisia oikeuksia asianhallintajärjestelmän käyttöön. Oikeudet määritellään hyvin tarkan seulan läpi. Heikkouksia hajautetussa mallissa ovat kirjaajien motivaation ylläpitäminen ja vaara, että asiakirjahallinnon peruseriaatteet eivät ole kaikilla kunnolla hallussa. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.)

Keskitetty kirjaamo tarkoittaa kaiken kirjaamotoiminnan keskittämistä yhteen toimipisteeseen, jossa tehtäviä jaetaan sisäisesti. Käytännössä kaikki kirjaamoasiointi tapahtuu tällöin yhdessä paikassa, ja kirjaajat työskentelevät samassa tilassa. Keskitettyä kirjaamo on helpompi hallita ja pitää vakaana. (Metsärinta-Lehmusvaara 2011.) Organisaatio voi itse arvioida, kumpi toimintamalli on sille parempi. Rovaniemen kaupungilla on tällä hetkellä käytössä hajautettu kirja-

mo. Kaupungintalolla sijaitsee kaupunginkirjaamo, jossa asiakkaiden asiointi pääasiassa tapahtuu, mutta kirjaamista on hajautettu eri toimialojen yksiköihin useammille henkilöille varsinaisen kirjaamon ulkopuolelle.

5 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS, SALASSAPITO JA HENKILÖTIEDOT

5.1 Asiakirjojen julkisuus ja salassapito

Asiakirjan julkisuus määräytyy julkisuuslain sekä tiettyjen erityislakien perusteella. Viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ja vain sellaiset asiakirjat ovat salassa pidettäviä, joiden salassapidosta on säädetty erikseen lailla. Viranomaisen laatima tai vastaanottama asiakirja ei ole kuitenkaan automaattisesti julkinen, vaikka lähtökohtaisesti sitä olisikin, vaan asiakirjan julkisuus täytyy arvioida tapauskohtaisesti. Viitetiedot asiasta tai asiakirjasta voivat myös olla julkisia, vaikka asiakirja itsessään olisi salassa pidettävä. Asiakirjojen käsittelyssä kaikkiin merkintöihin tulee kiinnittää huomiota, ettei niihin päädy sellaisia merkintöjä, jotka paljastavat asiakirjan sisällön. Tällaiset merkinnät on silloin myös muistettava varmistaa salassa pidettäväksi. Tietoja, jotka voivat paljastaa asian sisältöä, ovat esimerkiksi vireillepanijan tiedot ja asian sisältöä kuvaavat tiedot yhdessä. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 9.) Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999 6:24 §) kuvataan kaikkien salassa pidettävien asiakirjojen määritelmät.

Asiakirjoja rekisteröitäessä asiakirjarekistereihin niille annetaan luokitus, jonka mukaan asiakirjat ovat joko julkisia tai salassa pidettäviä. Luokitus määritellään asiakirjan sisällön perusteella. Luokittelu turvaa sen, että salassa pidettävät ja henkilötietoja sisältävät asiakirjat pysyvät suojattuna, eikä niistä anneta tietoja eteenpäin ilman laillista perustetta. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 10.) Salaisiin asiakirjoihin ei myöskään asianhallintajärjestelmän sisällä ole peruskäyttäjillä pääsyä ilman erillistä valtuutusta.

5.2 Henkilötietojen käsittely

Henkilötietojen käsittelyyn tulee kirjaamotyössä kiinnittää erityistä huomiota. Asiakirjoja rekisteröitäessä on tarkistettava asiakirjan sisältö ja määriteltävä sen mukaan julkisuusluokka asiakirjalle. Henkilötietoja, ei saa joutua julkisesti näkyville. Henkilötietoja suojataan henkilötietolalla (523/1999). Henkilötietolaki suo-

jaa henkilöiden yksityiselämää ja perusoikeuksia (Henkilötietolaki 523/1999 1:1 §). Myös perustuslaissa säädetään yksityisyyden ja henkilötietojen suojasta, mutta lisäksi myös julkisuusperiaatteesta ja näiden vaikutuksista toisiinsa. Kunnan tiedottamisessa ja verkkoviestinnässä henkilötietojen suoja menee tiedottamisintressien ohi. Henkilötietojen suoja kohdistuu yksittäiseen tunnistettavaan henkilöön, siksi sen merkitys on painavampi kuin julkisuusperiaatteen tai tiedottamisvelvollisuuden, jotka liittyvät yhteisiin asioihin. (Paavilainen 2010.)

Henkilötietoja voidaan käsitellä vain perustellusti. Perusteluista tulee ilmetä, miksi ja mihin henkilötietoja käytetään. Henkilötietojen käyttötarkoitus tulee aina olla etukäteen suunniteltua ja määriteltyä, eikä tiettyyn tarkoitukseen kerättyjä henkilötietoja saa käyttää muuhun tarkoitukseen. Tätä kutsutaan käyttötarkoitussidonnaisuudeksi. (Tietosuojavaltuutetun toimisto 2013.) Sääntöön tekee poikkeuksen vain historiallisen tai tieteellisen tutkimuksen tekemiseen tarvittava henkilötietojen käyttäminen (Henkilötietolaki 523/1999 2:7 §). Henkilötietorekisterien pitäjillä on lain määräämä velvollisuus kuvata henkilötietojen käsittelynsä koko siltä ajalta, kun henkilötietoja on käsitelty. Lainmukaisuus arvioidaan henkilötietolain ja henkilötietojen käsittelyä koskevien erityislakien mukaan. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asiain ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 10.) 25.5.2018 tulee sovellettavaksi EU:n tietosuojasetus, jonka myötä henkilötietojen suojaamismääräykset tulevat muuttumaan tiukemmiksi (Oikeusministeriö 2018).

5.3 Henkilörekisterit ja rekisteriselosteet

Henkilötietolakia sovelletaan myös henkilötietojen käsittelyyn tietojärjestelmissä, sekä kun henkilötiedoista muodostuu henkilörekisteri (Henkilötietolaki 523/1999 1:2 §). Henkilörekisteri syntyy aina, kun henkilöiden tietoja kerätään johonkin tarkoitukseen. Se voi syntyä, kun kampaaja tallettaa asiakkaidensa tietoja muistiin, ja se voi syntyä, kun yritys antaa mahdollisuuden tehdä hakemuksia sähköisesti. Henkilörekisteri muodostuu myös kunnan käyttämästä asianhallintajärjestelmästä. Verkkopalveluiden ja tietojärjestelmien käytöstä jäävät lokitiedot ovat myös henkilötietoja, joten henkilörekistereitä voi muodostua kuin huomautta. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asiain ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 10.) Samaan käyttötarkoitukseen käy-

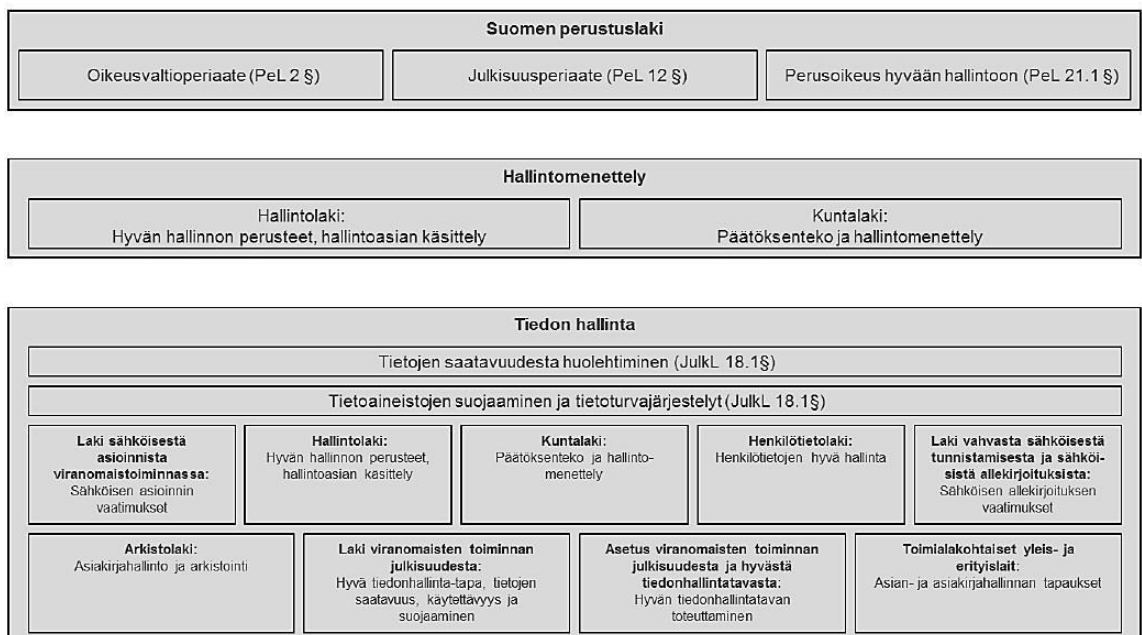
tettävät tiedot rekisteröidään samaan henkilörekisteriin. Samaan rekisteriin voi kuulua sekä sähköisiä että paperilla olevia tietoja, silloin kun niitä käytetään samaan tarkoitukseen. (Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018c.)

Henkilötietolaki (523/1999) velvoittaa laatimaan kaikista henkilötietorekistereistä rekisteriselosteet. Rekisteriselosteen tulee olla julkisesti esillä ja saatavilla tarkastelua varten. Rekisteriselosteesta tulee käydä ilmi, mitä henkilötietoja on käsitelty ja käsittelyn tarkoitus. Rekisteriselosteessa täytyy olla myös henkilötietojen käsittelystä vastaavan rekisterinpitäjän yhteystiedot ja tietojen luovuttamiseen ja suojaamiseen liittyvät määritelmät. (Henkilötietolaki 523/1999 2:10 §.) Rovaniemen kaupungin rekisteriselosteet ovat nähtävillä kaupungin nettisivuilla www.rovaniemi.fi sekä kaupungin rekistereitä pitävissä toimipaikoissa ja kaupunginkirjaamossa.

6 LAINSÄÄDÄNTÖ

Toiminnan dokumentointia, hallintaa ja käyttöä ohjataan ja säädellään yhteiskunnassa eritasoisin normein. Tiedonhallinnan parissa työskenteleville organisaation toimintaan ja tiedonhallintaan vaikuttavien normien tunteminen on välttämätöntä. Lakien ja asetusten seuraaminen vaatii valppautta. Lait muuttuvat ja muun muassa Suomen EU-jäsenyys tuo muutoksia määräyksiin. Uudenlaisia haasteita aiheuttaa myös digitaalimaailman kietoutuminen lainsäädäntöön (Valtonen, Roos, Palonen, Toivonen & Järn 2009, 39). Pelkästään asiakirjojen käsittely vaatii lakien ja määräysten tuntemista.

Yleislakien lisäksi tiedonhallintaa säätelevät toimialakohtaiset yleis- ja erityislait sekä erilaiset määräykset, standardit ja suositukset (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 8). Tällaisia ovat esimerkiksi ISO-standardit, JHS-suositukset, arkistolaitoksen SÄHKE2-määräys sekä toukokuussa 2018 sovellettavaksi tuleva EU:n tietosuoja-asetus. Lähitulevaisuudessa tulossa on myös tietosuojalaki korvaamaan henkilötietolain sekä tiedonhallintalaki, joka tulee korvaamaan arkistolain, hallintolain ja hyvää tiedonhallintatapaa koskevan osan julkisuuslaista (Kivivasara 2018). Kuntaorganisaation tiedonhallintaa tällä hetkellä pääasiassa säätelevät lait on esitetty kuviossa 3.



Kuvio 3. Lainsäädännön asettamat vaatimukset asianhallinnalle (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016, 9)

6.1 Lait ja asetukset

Seuraavassa on esitelty keskeisiä tiedonhallintaan vaikuttavia lakeja ja asetuksia.

Arkistolaki (831/1994)

Arkistolailla säädetään arkistotoimen hoitoa, järjestämistä ja organisointia. Laki sisältää määräyksiä muun muassa asiakirjojen käytettävyydestä, säilytysajoista, säilytysarvosta ja hävittämisestä sekä arkistoinnista ja asiakirjoihin liittyvästä tietopalvelusta. (Arkistolaki 831/1994 3:7 §.)

Hallintolaki (434/2003)

Hallintolaissa säädetään hallintoasioissa noudatettavista menettelyistä ja oikeusturvasta sekä hyvän hallinnon perusteista. Lain tarkoitus on edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Laki koskee muun muassa asiakirjojen sisältöä ja käsittelyä. Lakia sovelletaan yleislakina viranomaisten palveluihin. (Hallintolaki 434/2003 1:1–2 §.)

Henkilötietolaki (523/1999)

Henkilötietolakia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn. Se koskee yksityiselämän suojaa ja yksityisyyden suojaa sekä tietojen luovuttamista henkilörekistereistä. Lain tarkoitus on edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. (Henkilötietolaki 523/1999 1:1–2 §.) Henkilötietolain tilalle on tulossa tietosuojalaki, joka vastaa uuden EU:n tietosuoja-asetuksen määräyksiä (Seppo 2018b).

Kuntalaki (410/2015)

Kuntalakia sovelletaan kunnan hallinnon ja talouden järjestämiseen. Sen tarkoitus on edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja vahvistaa taloudellisia mahdollisuuksia. Laki antaa kunnan asukkaille edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. (Kuntalaki 410/2015 1:1–2 §.) Laki vaati hallintosääntöön määräykset asiakirjahallinnon järjestämisestä (Seppo 2018b).

Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) (Tietohallintolaki)

Tietohallintolaki säättää julkisen hallinnon viranomaisten velvollisuuksista tietohallintotehtävien hoidossa sekä tietojärjestelmien toimivuuden tarkkailemisesta (Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 634/2011 1:1–2, 4 §).

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003)

Lain tarkoitus on parantaa hallinnon asiointia ja tietoturvallisuutta sähköisten tiedonsiirtomenetelmien avulla ja valvomalla asiakkaiden oikeuksia sähköisessä asiointissa. Lain keskiössä ovat viranomaisten ja asiakkaiden oikeudet sähköisessä asiointissa. (Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa 13/2003 1:1 §.) Laki sisältää muun muassa vaatimuksia sähköisten asiointipalveluiden järjestämisestä, sähköisistä viesteistä ja asiakirjoista sekä sähköisestä allekirjoittamisesta ja tiedoksiannosta (Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa 13/2003).

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009)

Laki koskee sähköistä tunnistamista ja tunnistamispalveluiden tarjoamista sekä henkilötietojen käsittelyä näiden yhteydessä (Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009 1:1 §).

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) (Julkisuuslaki)

Julkisuuslailla säädetään oikeudesta saada tietoa viranomaisen toiminnasta ja oikeudesta vaikuttaa julkisen vallan ja varojen käyttöön. Laissa säädetään myös vaitiolovelvollisuudesta sekä julkisista ja salassa pidettävistä asiakirjoista. Viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei erikseen toisin säädetä. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 1:1–3 §.)

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999) (Julkisuusasetus)

Julkisuusasetus on julkisuuslakia (621/1999) täydentävä asetus. Asetuksessa säädetään muun muassa asiakirjarekistereistä sekä tiedonsaantioikeuksien to-

teuttamisesta ja edistämisestä. (Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallinnasta 1030/1999 1:1 §.)

Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010) (Tietoturva-asetus)

Tietoturva-asetuksessa säädetään tietoturvallisuusvaatimuksista viranomaisen asiakirjojen käsittelyssä. Laissa säädetään esimerkiksi tietojärjestelmien julkisuus- ja salassapitorakenteista sekä tietoturvallisuustoimenpiteistä. (Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 681/2010 1:1, 4 §.)

6.2 Standardit

Standardiksi kutsutaan yhteistä menettelytapaa toistuvalla toiminnalla. Standardit ovat yleisesti hyväksytyjä käsitteitä ja määritelmiä, joiden avulla työtä voidaan nopeuttaa ja virheitä ja väärinkäsityksiä vähentää (Valtonen ym. 2009, 39). Standardit ovat suosituksia, mutta jotkut viranomaiset voivat edellyttää niiden käyttöä. (Suomen standardisoimisliitto SFS ry 2018a.) Standardien tunnuksina esiintyvät kirjainyhdistelmät SFS, EN ja ISO tarkoittavat organisaatiota, jossa standardin teksti on vahvistettu (Suomen standardisoimisliitto SFS ry 2018b) (Kuvio 5). Esimerkiksi ISO-SFS-tunnus tarkoittaa kansainvälisen ISO-järjestön julkaisemaa standardia, josta on tehty suomenkielinen versio.

Standardien käyttäminen on asianhallinnassa vapaaehtoista. Niitä voidaan käyttää esimerkiksi käytäntöjen suunnittelun apuna. Rovaniemen kaupungin asianhallinnan käytäntöjä ei ole auditoitu standardien mukaan. Standardeja käytetään suuntaa antavina.

SFS	SFS:n julkaisema kansallinen standardi
EN <i>European Standard</i>	Eurooppalaisten standardoimisjärjestöjen CEN:n ja CENELEC:n tai ETSI:n julkaisema standardi
SFS-EN	Kansalliseksi SFS-standardiksi vahvistettu EN-standardi
ISO <i>International Standard</i>	Kansainvälisen standardoimisjärjestön ISO:n julkaisema standardi
SFS-ISO	Kansalliseksi SFS-standardiksi vahvistettu ISO-standardi
SFS-EN ISO	Kansalliseksi SFS-standardiksi vahvistettu EN- ja ISO-standardi

Kuvio 5. Standardien tunnukset (Murtonen 2011, 7)

Asianhallintaan voidaan soveltaa muun muassa seuraavia standardeja:

ISO-SFS 15489-1

Asiakirjahallinnon peruseriaatteet sisältävä standardi, joka kattaa asiakirjahallinnon ohjeistuksen asiakirjojen käsittelyyn asiakkaiden tarpeiden näkökulmasta. Standardin elementit varmistavat, että asiakirjat tuotetaan, talletetaan ja hallitaan vaatimusten mukaisesti. (Valtonen ym. 2009, 39.)

ISO-SFS 23081-1

Periaatteellinen metatietostandardi, joka sisältää periaatteet, joilla asiakirjahallinnon metatietoja tuetaan ja ohjataan. Standardi on avuksi asiakirjojen metatietojen ymmärtämisessä, tuottamisessa ja käyttämisessä. (Valtonen ym. 2009, 40.)

ISO/TS 23081-2:fi

Tekninen metatietostandardi, joka sisältää käsitteelliset ja toteutukseen liittyvät määritteet. Standardin avulla voidaan määritellä metatiedot periaatetasolta käytäntöön. (Valtonen ym. 2009, 40.)

ISO/TR 26122:fi

Tekninen raportti, jolla ohjataan asiakirjahallinnan laadinnan, talteenoton ja hallinnan analysointia. Analyyseillä tunnistetaan toimintaa määrittävät vaatimukset, suhteet ja toimenpiteet. Raportti on tarkoitettu asiakirjahallinnan ammattilaisille, järjestelmäanalytikoille ja -suunnittelijoille. (Valtonen ym. 2009, 41.)

SFS 5914

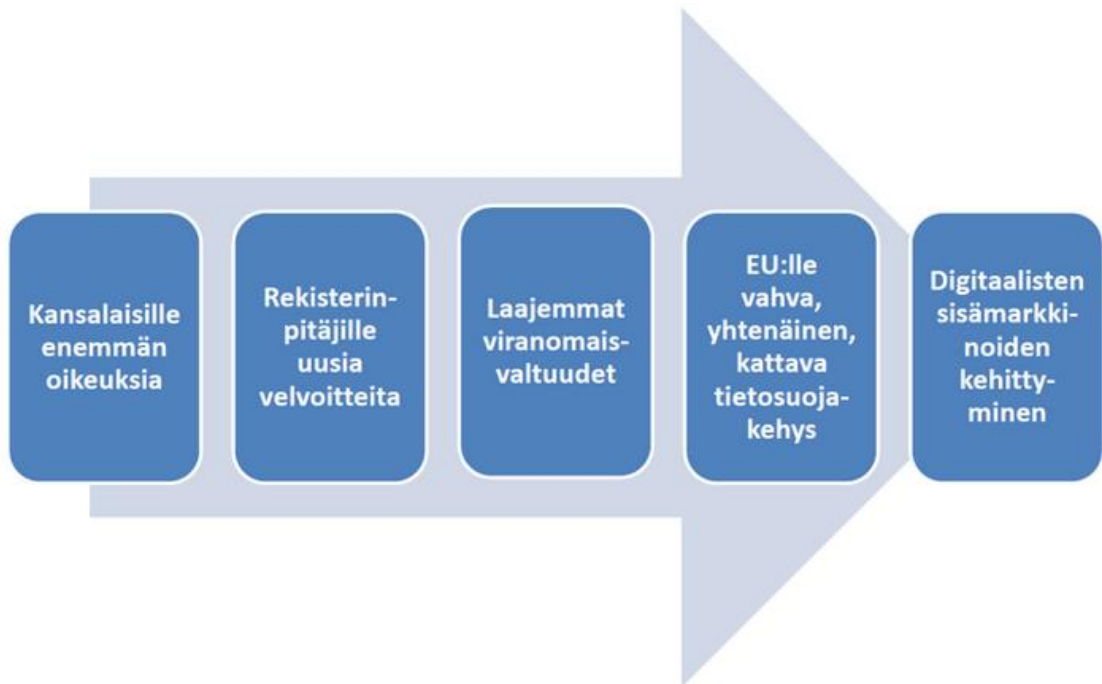
Asiakirjojen metatietostandardi, jolla määritellään sähköisten ja paperisten asiakirjojen perusmetatiedot ja organisaation toiminnan metatietorakenne (Valtonen ym. 2009, 40).

6.3 EU:n tietosuoja-asetus

Suomen ja Euroopan unionin tietosuojamääräyksiin tulee uudistuksia 25.5.2018, kun EU:n uutta tietosuoja-asetusta (679/2016) (General Data Protection Regulation) aletaan soveltaa käytäntöön. Tietosuoja-asetus koskee kaikkia EU-maita ja kaikkea henkilötietojen käsittelyä. Tämä tarkoittaa, että omiin henkilötietoihin on samat oikeudet riippumatta siitä, minkä maan sähköisiä palveluita on käyttänyt, esimerkkinä verkkokaupat. Jäsenmaat voivat tämentää tietosuoja-asetusta omilla lainsäädännöillään. Suomi toimii juuri näin ja EU-asetuksen myötä Suomeen on tulossa tietosuojalaki, joka korvaa nykyisen henkilötietolain (523/1999). Tietosuojalain oli alun perin tarkoitus tulla voimaan samana päivänä EU:n tietosuoja-asetuksen kanssa, mutta voimaantulopäivää on siirretty myöhemmäksi, eikä se ole tällä hetkellä vielä tiedossa. (Pyökäri 2018.) Erityistä on, että tietosuoja-asetus ei koske vain EU:n alueella sijaitsevia organisaatioita, vaan myös kaikkialla muualla sijaitsevia organisaatioita, jos niillä on eurooppalaisten henkilöiden henkilötietoja hallussaan (Mullahy 2018).

Tietosuojauudistuksen tavoite on henkilötietojen parempi suojaaminen ja henkilörekistereihin rekisteröityjen henkilöiden oikeuksien edistäminen sekä koko Euroopan tietosuojakäytäntöjen yhtenäistäminen (Tietosuojavaikuttetun toimisto 2018a). Henkilötietojen käsittelyn parantaminen ja käytäntöjen yhtenäistäminen koko Euroopan laajuudelta kehittää sähköisen asioinnin turvallisuutta. Sen seurauksena luottamus verkon palveluihin paranee, joka taas vaikuttaa positiivisesti

EU:n digitalisten sisämarkkinoiden kehitykseen. (Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018b.) (Kuvio 4). Rekisterinpitäjille uudistus tarkoittaa lisää velvoitteita henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojakäytäntöjen uudistamiseen vastaamaan uutta asetusta (Opi tietosuojaa.fi 2018). Jatkossa rekisteripitäjiä velvoittaa myös osoitusvelvollisuus. Niiden täytyy pystyä osoittamaan, että uusia määräyksiä noudatetaan. (Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018a.)



Kuvio 4. Asetuksen sisältö ja tavoite (Opi tietosuojaa.fi 2018)

EU:n tietosuojasetuksen myötä peruseriaatteet henkilötietojen käsittelystä ja rekisteröityjen oikeuksista pysyvät entisellään, mutta lisäksi tulee uusia määräyksiä (Oikeusministeriö 2018). Erityisesti tiukennuksia tulee henkilötietojen keräämiseen rekistereihin ja rekistereiden ylläpitämiseen. Jatkossa henkilötietoja on käsiteltävä uuden asetuksen mukaan, ja niitä saa kerätä vain määritellyä, laillista tarkoitusta varten ja vain sen verran, kuin käyttötarkoitus minimissään vaatii. Tietoja saa myös säilyttää vain käyttötarkoituksen toteutumiseen saakka. (Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018a.) Tietoja tulee myös seuloa aiempaa useammin, sillä vanhentuneet tai virheelliset henkilötiedot on poistettava tai korjattava viivytystä (Oikeusministeriö 2018).

Tietosuojasetuksen rikkomisesta seuraa aina rangaistus. Rangaistus voi olla esimerkiksi sakkoja tai henkilötietojen käsittelykielto. Lapin Kansan haastatte-

leman lainsäädäntöneuvos Anu Taluksen mukaan sakot ja seuraamukset tulevat olemaan tuntuvia, koska niiden halutaan olevan tehokkaita ja varoittavia. Sakko voi pahimmillaan nousta 20 miljoonaan euroon tai olla neljä prosenttia yhtiön liikevaihdosta. (Mattila 2018, A10.) Tietosuoja-asetuksen myötä rekisterinpitäjien voikin joissain tapauksissa olla järkevää nimittää tietoturvavastaava. Julkishallinnossa vastaavan nimittäminen on pakollista. Pakollista se on myös, jos henkilötietoja on valvottava tai arkaluonteisten tietojen määrä on suuri. (Sulin 2017.) Palveluiden siirtyminen suureksi osaksi verkkoon on altistanut ihmisten henkilötiedot laajemmille uhkille. Tietosuojan tiukentaminen tässä vaiheessa onkin tarpeen (Oikeusministeriö 2018). Tiedot tulevat olemaan sen myötä paremmin suojattuja ja luottamus verkon palveluihin lisääntyy.

6.4 JHS-suositukset

JHS lyhenne tulee sanoista "Julkisen hallinnon suositus" (Kansallisarkiston arkistowiki 2014). JHS-suosituksia käytetään valtion ja kunnan toiminnassa. Suosituksilla pyritään parantamaan tietojärjestelmien ja niiden sisältämien tietojen yhteen toimivuutta ja yhdenmukaisia käytäntöjä. Suositukset laatii ja hyväksyy julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA. (JHS-suositukset 2018.) Alla on esitelty keskeiset asianhallinnassa käytetyt JHS-suositukset.

JHS 143

Suositus sisältää metatietomääritykset, joita tarvitaan julkisen hallinnon asiakirjojen hallinnassa ja julkaisemisessa. Suositus on suunniteltu asiakirjahallinnon tarpeisiin sekä julkiselle hallinnolle asiakirjojen julkaisuun, koskien erityisesti verkkojulkaisuja. (JHS 143 Asiakirjojen kuvailun ja hallinnan metatiedot 2004, 2.)

JHS 156

Suositus koskee asioiden ja asiakirjojen rekisteröintiä sekä rekisteröintiin liittyviä sääntöjä ja vaatimuksia. Suosituksen tarkoitus on auttaa viranomaisia toimivan sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn järjestämisessä. (JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa 2012, 1.)

JHS 176

Suosituksen tarkoitus on auttaa julkishallinnon organisaatioita toteuttamaan arkistolaitoksen SÄHKE2-määräyksen mukaiset toimenpiteet asiakirjallista tietoa käsitteleviin tietojärjestelmiin. Määräyksen toimenpiteet edistävät tietojen käsittelyä, todistusvoimaisuutta, tietoturvallisuutta sekä sähköistä asiakirjahallintaa. Suositus on tarkoitettu ensisijaisesti asianhallinnalle. (JHS 176 Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen 2010, 1.)

6.5 SÄHKE2-määräys

SÄHKE2 on arkistolaitoksen määräys vaatimuksista, joiden perusteella asiakirjoja voidaan säilyttää pelkästään sähköisessä muodossa. Määräys perustuu arkistolakiin (831/1994) ja lakiin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003). SÄHKE2:n vaatimat ominaisuudet kytketään osaksi tietojärjestelmää, jotta asiakirjallista tietoa voidaan käyttää järjestelmässä aukottomasti ja luotettavasti asiakirjan luomisesta sen lopulliseen käsittelyyn. SÄHKE2:n perusteella toteutetaan myös tiedonohjaussuunnitelma ja toimitetaan sähköiset asiakirjatiedot arkistolaitokselle. (Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen 2008, 2.)

Standardien luokitushierarkioiden vertailussa on havaittu, että SÄHKE2-määräys soveltuu asianhallintaan muita standardeja paremmin toimenpidekokonaisuutensa ansiosta. Kokonaisuus sisältää esimerkiksi samanlaisina toistuvien käsittelyprosessien vaatimukset. Julkisissa organisaatioissa asianhallintajärjestelmien on hyvä olla SÄHKE2-sertifioituja. Tämä tarkoittaa, että järjestelmä täyttää SÄHKE2-määräyksen vaatimukset ja on siten asianmukainen julkishallinnon käyttöön. (Palm 2013, 4–38.)

7 KAUPUNGINKIRJAAMON TOIMINTAOHJE

Opinnäytetyön tuotoksena laadittu kirjaamon toimintaohje on käytännön läheinen, hyvin yksityiskohtainen kuvaus kirjaamon toiminnoista. Sen avulla kirjaa-
motyöntekijä pystyy hoitamaan harvinaisempiakin tehtäviä varmemmin ja oi-
kein. Kaikki keskeiset toiminnot on kuvattu ohjeeseen ja myös käytäntöjen syitä
ja seurauksia on avattu toimintojen yhteyteen. Ohje sisältää myös työntekijöiden
nimiä ja heidän vastuualueitaan, sillä kirjaamosta välitetään joka päivä kymme-
niä asioita eteenpäin valmisteluun tai tiedoksi. Uuden tai sijaistavan kirjaajan voi
olla mahdotonta tietää kenelle mikäkin asia välitetään, siksi asioita ja niihin liit-
tyviä henkilöitä on kerätty pikkuhiljaa ohjeeseen. Tällaiset osat ohjeesta ovat
säännöllisesti päivitettäviä.

Ohje sisältää kirjaamon yleisten tehtävien ohjeistukset, kuten kirjaamon puheli-
men ja postien käsittelyohjeet. Ohjeessa on myös asianhallintajärjestelmän
keskeisimmät, kirjaamossa jatkuvasti tarvittavat toiminnot ohjeistettuna oikeiden
tilannekuvausten yhteyteen. Pöytäkirjojen, kuulutusten ja asiakkaiden tuomien
asiakirjojen käsittelyohjeet löytyvät myös ohjeesta. Tarkoituksena on lisätä oh-
jeeseen tarvittaessa uusien tehtävien ja käytäntöjen ohjeistuksia. Ohje kattaa
suurimman osan kirjaamon toiminnoista, mutta se ei ole kaikkietävä. Ohje aut-
taa epäröivää kirjaa-
motyöntekijää kuitenkin aivan varmasti.

Kirjaamon toimintaohjeeseen tehtävät on avattu perusteellisesti ja olettaen, ettei
lukijalla ole aikaisempaa tietoa Rovaniemen kaupunginkirjaamon tehtävistä.
Ohje on kirjoitettu uuden työntekijän näkökulmasta, jolloin huomio kiinnittyy sel-
lisiin asioihin, joissa käytännöistä tietämätön erityisesti tarvitsee apua.

8 POHDINTA

Kirjaamotoimintaa kehitetään Rovaniemen kaupungin asianhallinnan yksikössä koko ajan. Tämän opinnäytetyön aihe on myös kirjaamon kehittämisen näkökulmasta johdettu. Opinnäytetyö tehtiin toiminnallisena työnä, jonka tuloksena syntyi toimintaohje Rovaniemen kaupunginkirjaamolle sekä sen tueksi katsaus asianhallinnan teoriaan. Asianhallinta ja asiakirjahallinto ovat keskeisiä asioita kirjaamotoiminnassa. Kirjaamotyöntekijän on hallittava osa-alueet monipuolisesti, jotta kirjaamon toiminta on laadukasta. Kirjaamon toimintojen ohjeistaminen on pohjimmiltaan kirjaamon toiminnan laadun varmistamista ja edistämistä. Toimintaohjeella yhtenäistetään kirjaamon toimintatapoja ja varmistetaan tehtävien oikeaoppinen hoitaminen.

Ohjeistuksen lisäksi kirjaamon toimintaa voi kehittää myös sen muita аспектеja tutkimalla. Esimerkiksi tällä hetkellä kaupunginkirjaamo toimii osittain hajautettuna, mutta tulevaisuudessa mietittäväksi voi tulla, onko nykyinen järjestely edelleen paras vaihtoehto vai pitäisikö kirjaamotoiminnan olla keskitettyä. Keskitettyä kirjaamoa puoltaa sen helpompi hallittavuus sekä selkeys organisaation sisäisten ja ulkoisten asiakkaiden kannalta. Myös kirjaamon resurssien tarvetta voi tulevaisuudessa olla tarpeen miettiä. Lähitulevaisuudessa Rovaniemen kaupungin asianhallinnalla on tulossa sähköisen allekirjoituksen käyttöönotto, pysyväis- ja pitkäaikaisarkistointiratkaisun käyttöönotto sekä paperiarkistojen digitointi. Nämä uudistukset tulevat valmistuttuaan helpottamaan kaupungin asianhallinnan ja kirjaamon toimintaa.

Toiminnallinen tutkimus oli oikea valinta tämän kaltaisen työn toteuttamiselle. Kirjaamon toimintaohjeen laatiminen vaati käytännön toimintoihin syventymistä, ja asianhallinnan teorian selvittämisen kautta käytännöille löytyi syitä ja seurauksia. Tietoperusta on tuoretta, luotettavaa ja lakeihin sekä pääosin virallisiin lähteisiin perustuvaa tietoa. Kantavana voimana opinnäytetyötä vei eteenpäin halu syventää omaa ammattiosaamista ja oppia enemmän asianhallinnasta. Toimintaohjeen ja teoriaosuuden työstäminen oli mielenkiintoista ja opettavaista. Sain myös asianhallinnan tiimiltä tukea tekemiseeni opinnäytetyöprosessin eri vaiheissa aina, kun sitä tarvitsin. Onnistuin mielestäni työssä hyvin, ja olen tyytyväinen lopputulokseen. Toimintaohjeesta on konkreettista hyötyä organi-

saatiolle, ja teoriaosuudesta muodostui hyvä läpileikkaus asianhallintaan. Ohjeen visuaalista ilmettä parantaisin vielä kuvankaappauksilla, jolloin ohjeesta tulisi vieläkin selkeämpi. Tämä on kuitenkin sellainen kehityskohde, jonka voi toteuttaa myöhemmin ajan salliessa. Toimintaohje on tarkastettu kaupungin asiakirjahallinnon ohjausryhmässä, ja se on otettu käyttöön kaupunginkirjaimossa. Ohjetta tullaan päivittämään säännöllisesti, jotta se palvelee kirjaamoa myös tulevaisuudessa.

Jatkotutkimus kirjaamon kehittämistyölle voisi olla kirjaamon toimintamallin tutkiminen: Millainen toimintamalli kaupunginkirjaamon toiminnalle olisi tulevaisuudessa paras, hajautettu vai keskitetty kirjaamo, ja miksi? Miten malli käytännössä toteutettaisiin, ja miten sen odotettaisiin toimivan?

LÄHTEET

Airo, V. 2016. Hyvä asianhallinta on hyvää asiakaspalvelua. Kuntamarkkinat 26.8.2016. Viitattu 17.5.2018 <http://kuntamarkkinat.fi/blogit/hyva-asianhallinta-hyvaa-asiakaspalvelua/>.

Arkistolaki 23.9.1994/831.

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 12.11.1999/1030.

Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen toimintaohje 2016. Rovaniemen kaupunki. Sisäinen dokumentti.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallintosäntö 2017. Rovaniemen kaupunki 1.6.2017. Viitattu 31.5.2018 <https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=18cbd565-4e93-4651-af77-89bfc53e7276>.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

Henttonen, P. 2015. Johdatus asiakirjahallinnan tutkimukseen. Helsinki: BTJ Finland Oy.

JHS-suositukset 2018. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 1.5.2018 <http://www.jhs-suositukset.fi/web/guest;jsessionid=3A872CB82DA9CB89CD5030A36E1F50B8>.

JHS 143 Asiakirjojen kuvailun ja hallinnan metatiedot 2004. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 1.5.2018 <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS143/JHS143.pdf>.

JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsitteilyn tiedonhallinnassa 2012. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 11.4.2018 <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS156/JHS156.pdf>.

JHS 176 Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen 2010. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 14.4.2018 <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS176/JHS176.pdf>.

JHS 191 Tiedonohjaussuunnitelman rakenne 2015. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 15.5.2018 <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS191/JHS191.pdf>.

Kaario, K. & Peltola, T. 2008. Tiedonhallinta. Avain tietotyön tuottavuuteen. Jyväskylä: Docendo.

Kansallisarkisto päätös 2017. Kajaanin, Rovaniemen ja Kalajoen kaupunkien asianhallintajärjestelmiin ja sähköisiin arkistointipalveluihin sisältyvien pysyvästi säilytettävien asiakirjatietojen säilyttäminen yksinomaan sähköisessä muodossa. 29.6.2017. Viitattu 31.5.2018

<http://eps2.fi/download/attachments/2588727/Arkistolaitoksen%20p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20pysyv%C3%A4sti%20s%C3%A4ilytett%C3%A4vien%20asiakirjatietojen%20s%C3%A4ilytt%C3%A4misest%C3%A4%20yksinomaan%20s%C3%A4hk%C3%B6isess%C3%A4%20muodossa.pdf?api=v2>.

Kansallisarkiston arkistowiki 2013a. Arkistonmuodostaja. Viitattu 27.4.2018
<http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Arkistonmuodostaja>.

Kansallisarkiston arkistowiki 2013b. Arkistonmuodostus. Viitattu 27.4.2018
<http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Arkistonmuodostus>.

Kansallisarkiston arkistowiki 2013c. Asiakirjahallinta. Viitattu 27.4.2018
<http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Asiakirjahallinta>.

Kansallisarkiston arkistowiki 2013d. Asiakirjahallinto ja arkistotoimi. Viitattu 19.4.2018
http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Asiakirjahallinto_ja_arkistotoimi.

Kansallisarkiston arkistowiki 2014. Normit ja suositukset. Viitattu 1.5.2018
http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Normit_ja_suosituks.

Kivivasara, S. 2018. Tiedonhallintalain valmistelu. Valtionvarainministeriö. Viitattu 22.5.2018 <http://vm.fi/tiedonhallintalain-valmistelu>.

Kuntalaki 10.4.2015/410.

Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2016. Helsinki: Kuntaliitto. E-kirja. Viitattu 25.4.2018
http://shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/asianhallinnan_viitearkkitehtuuri_ebook_julkaisu.pdf.

Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 10.6.2011/634.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 24.1.2003/13.

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 7.8.2009/617.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Lieksan kaupunki 2018. Kirjaamopalvelut keskittyvät asianhallintatiimiin. Viitattu 20.5.2018 <http://www.lieksa.fi/kirjaamo>.

Lybeck, J. et al 2006. Arkistot yhteiskunnan toimiva muisti. Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen oppikirja. Arkistolaitoksen toimituksia 2. Helsinki: Arkistolaitos. E-kirja. Viitattu 15.5.2018
https://www.arkisto.fi/uploads/Julkaisut/oppaat/asiakirjahallinnon_oppikirja.pdf.

Mattila, J. 2018. Uusi sakko uhkaa EU-asetuksesta tietämättömiä. Lapin Kansa 13.3.2018.

Metsärinta-Lehmusvaara, S. 2011. Kirjaamistoiminnan perusteet. Rovaniemen kaupunki. Sisäinen dokumentti.

Mullahy, T. 2018. GDPR enforces practices that should have already been in place. Information management 25.5.2018. Viitattu 26.5.2018
<https://www.information-management.com/opinion/gdpr-enforces-data-practices-that-should-have-already-been-in-place?brief=00000159-ffbf-d8bf-af7b-ffbf558d0000>.

Murtonen, L. 2011. Sähköinen asiakirjahallinta. Asiakirjahallinnon käsikirja toiminnon tueksi Kyyhkylä-säätiössä. Mikkelin ammattikorkeakoulu. Sähköinen asiointi ja arkistointi. Opinnäytetyö.

Nieminen, J. 2008. Sähköinen asianhallinta suurissa kaupungeissa. Tampereen yliopisto. Kunnallispolitiikka. Pro gradu -tutkielma.

Oikeusministeriö 2018. Tietosuojalaki täydentäisi EU:n tietosuoja-asetusta. Viitattu 30.4.2018 http://oikeusministerio.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tietosuojalaki-taydentaisi-eu-n-tietosuoja-asetusta.

Opi tietosuoja.fi 2018. EU:n tietosuoja-asetuksen veloitteet johdolle. Viitattu 17.5.2018 <https://opitietosuoja.fi/index.php/fi/56-lainsaadaentoe/lait/eun-tietosuoja-asetus/23-tuleva-eu-n-tietosuoja-asetus>.

Paavilainen, M. 2010. Julkisuus ja henkilötietojen käsittely. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 20.5.2018
https://www.kommunforbundet.fi/sites/default/files/media/file/Paavilainen_Muisti_o%202010_Julkisuus-ja-henkilotietojen-kasittely-verkko.pdf.

Palm, L. 2013. SÄHKE2-normi ja suomalaisen asiakirjahallintakulttuurin aiheuttama polkuriippuvuus: Vertailu ulkomaisiin asiakirjahallinnan tietojärjestelmästandardeihin. Itä-Suomen Yliopisto. Yhteiskuntatieteet ja kauppatieteet. Pro gradu -tutkielma.

Pyökäri, L. 2018. EU:n tietosuoja-asetus astui voimaan – Asetusta täydentävä tietosuojalaki ei vielä valmis. Etu 25.5.2018. Viitattu 5.5.2018
<https://www.etu.fi/arkisto/eun-tietosuoja-asetus-astui-voimaan-asetusta-taydentava-tietosuojalaki-ei-viela-valmis.html>.

Robertson, J. 2005. 10 principles of effective information management. Step Two Designs 1.11.2005. Viitattu 23.5.2018
https://www.steptwo.com.au/papers/kmc_effectiveim/.

Räsänen, I. & Voutilainen, T. 2013. Sähköisen asiointin lainsäädännön seuranta- ja kehittämistutkimus. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Seppo, T. 2018a. Asiakirjahallinto ja arkistointi. Kuntaliitto 5.3.2018. Viitattu 26.4.2018 <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/demokratia-ja-hallinto/tietoyhteiskunta/tiedonhallinta/asiakirjahallinta-ja-arkistotoimi>.

Seppo, T. 2018b. Tiedonhallinta. Kuntaliitto 5.3.2018. Viitattu 29.4.2018
<https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/demokratia-ja-hallinto/tietoyhteiskunta/tiedonhallinta>.

Sulin, I. 2017. Yleinen tietosuojasetus. Kuntaliitto 29.5.2017. Viitattu 5.6.2018
<https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2017/yleinen-tietosuojasetus>.

Suomen standardisoimisliitto SFS ry 2018a. Mikä on standardi? Viitattu 1.5.2018
https://www.sfs.fi/julkaisut_ja_palvelut/usein_kysyttya#Mikonstandardi.

Suomen standardisoimisliitto SFS ry 2018b. Standardit. Viitattu 1.5.2018
https://www.sfs.fi/julkaisut_ja_palvelut/julkaisut/standardit.

Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen 2008. Arkistolaitos. Viitattu 14.5.2018
https://www.arkisto.fi/uploads/normit/valtionhallinto/maarayksetjaohjeet/normiteksti_suomi.pdf.

Tietosuojavaltuutetun toimisto 2013. Mitä yleisvelvoitteita henkilötietojen käsittelyssä ja sen suunnittelussa tulee huomioida? Viitattu 20.5.2018
<http://www.tietosuojafi.fi/index/rekisterinpitajalle/yleisvelvoittehenkilotietojenkasittelyynjasuunnitteluun.html>.

Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018a. EU:n tietosuojauudistus. Viitattu 30.4.2018
<http://www.tietosuojafi.fi/index/euntietosuojauudistus.html>.

Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018b. Rekisteri- ja tietosuojaselosteet. Viitattu 16.4.2018
<http://www.tietosuojafi.fi/index/materiaalia/lomakkeet/rekisterijatietosuojaselosteet.html>.

Tietosuojavaltuutetun toimisto 2018c. EU:n tietosuojasetus tuo uusia oikeuksia omiin henkilötietoihin 25. Toukokuuta alkaen. Viitattu 5.6.2018
https://tietosuojafi.fi/artikkeli/-/asset_publisher/eu-n-tietosuojasetus-tuo-uusia-oikeuksia-omiin-henkilotietoihin-25-toukokuuta-alkaen.

Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 1.7.2010/681.

Valtiovarainministeriö 2009. Asianhallinta ja tietojen käsittely. Viitattu 17.5.2018
<https://www.vahtiohje.fi/web/guest/asianhallinta-ja-tietojenkasittely>.

Valtonen, M. 2007. Mitä asiakirjahallinto on? Informaatiotutkimuksen perusteet. Viitattu 16.4.2018
<http://oppimateriaalit.internetix.fi/avoimet/0viestinta/informaatiotutkimus/po1/tietohallinto/4.asiakirjahallinto/>.

Valtonen, M., Roos, C-M., Palonen, O., Toivonen, R. & Järn, S. 2009. Vuodesta sataan – sähköisten asiakirjojen hallinta ja säilyttäminen. Liikearkisto ry:n julkaisu nro 18. Helsinki: Liikearkistoyhdistys ry.

Vilka, H. & Airaksinen, T. 2003. Toiminnallinen opinnäytetyö. 1. - 2. painos. Helsinki: Tammi.

Virtuaaliammattikorkeakoulu 2006. Monimuotoinen / toiminnallinen opinnäytetyö. Teoksessa R. Lumme, R. Leinonen, M. Leino, M. Falenius & L. Sundqvist (toim.) Opinnäytetyön ohjausprosessi. Viitattu 29.5.2018
<http://www2.amk.fi/digma.fi/www.amk.fi/opintojaksot/030906/1113558655385/1154602577913/1154670359399/1154756862024.html>.