



92/54/2013

Tuloksellisuustarkastus

22.9.2014

Tarkastuskertomus 11/2014 Sähköisen arkistoinnin edistäminen

YHTEENVETO KERTOMUSLUONNOKSEN LAUSUNNOISTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- arkistolaitokselta 22.8.2014
- opetus- ja kulttuuriministeriöltä 27.8.2014
- sisäministeriöltä 29.8.2014
- valtiovarainministeriöltä 28.8.2014

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

1. Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Lausunnonantajat eivät esittäneet tarkastusviraston kannanottoihin tai suosituksiin liittyen eriäviä näkemyksiä. Lausunnonantajien mukaan tarkastuskertomuksen suositusten pohjalta on hyvä edetä.

2. Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Lausunnon antaneet tahot ovat esittäneet kertomusluonnoksen teksteihin ja taulukoihin muutamia teknisluonteisia täsmennys- ja korjausesityksiä. Osa näistä on otettu teksti-muutoksina ja lisäyksinä huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Arkistolaitos totesi, että tarkastuskertomuksessa ei tuoda esille SÄHKE-määräysten merkitystä asianhallintajärjestelmien tietomallien ja metatietojen yhdenmukaistajana jo kauan ennen tietohallintolain voimaantuloa. Tarkastuksen aikana selvitettiin SÄHKE-määräyksiä kehityshistoriaa. SÄHKE-määräyksillä on ollut keskeinen rooli Suomen julkisen hallinnon asianhallintajärjestelmien kehittämisen kannalta. Kansal-

lisarkisto käynnisti vuonna 2001 sähköisten tietoaineistojen pitkäaikais säilytys-hankkeen (SÄHKE), jonka taustalla oli valtioneuvoston valtionhallinnon tietohallinnon kehittämistä tekemä periaatepäätös. Periaatepäätös edellytti sähköisten tietoaineistojen käsittelyn ja säilyttämisen periaatteiden, metodien ja käytäntöjen kehittämistä. Tarkastuksen kannanottojen ja suositusten näkökulmasta SÄHKE-määräysten kehityshistoriaa ei kuitenkaan ole syytä kuvata tarkastuskertomuksessa. Kehityshistorian kuvaus päätettiin palautteen johdosta lisätä tarkastuskertomuksen liitteeksi.

Sekä arkistolaitos että valtiovarainministeriö toivat esille, että tarkastuskertomuksessa ei käsitelty SÄHKE-määräyksiä vastaavia kansainvälisiä tai muiden maiden kansallisia standardeja. Tarkastuksen aikana selvitettiin SÄHKE-määräyksiä kehityshistorian yhteydessä sen suhdetta muihin standardeihin, mukaan lukien MoReq. Muiden standardien vertailun ei kuitenkaan katsottu kuuluvan varsinaisen tarkastukseen piiriin.

Arkistolaitos huomautti lausunnossaan, että SÄHKE-normien vaatimusten täyttymisen perusteella annettujen seulontapäätösten lisäksi VAPA ottaa vastaan myös rekisteri- ja tietokanta-aineistoa. Tarkastusvirastolle toimitetun tiedon perusteella arkistolaitos on antanut 30 rekisteri- ja tietokanta-aineistojen pysyvää sähköistä säilyttämistä koskevaa päätöstä, joista kaksi on annettu tarkastuksen jälkeen huhtikuussa 2014. Aineistosiirtoja ei ole kaikkien päätösten osalta vielä tehty. Vastaanotetun rekisteri- ja tietokanta-aineiston määrä on vähäinen kaikin tavoin mitattuna. Tarkastus rajautui sähköisen arkistoinnin edistämiseen nimenomaan asianhallinnan ja siihen toteutettujen järjestelmien näkökulmasta, joten rekisteri- ja tietokanta-aineistojen vähäistä määrää ei nostettu esiin tarkastuskertomuksessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lausuntonsa teknisiä korjausehdotuksia sisältäneessä liitteessä todennut, että SALAMAN perustoiminnallisuus on hyväksytty kesäkuussa 2014 ja sen myötä siirtynyt ylläpitovaiheeseen. Valtionavustustoiminnallisuus on edelleen hyväksymättä. Perustoiminnallisuus on hyväksytty tarkastuksen tiedonhankintavaiheen jälkeen, joten se ei aiheuta muutoksia tarkastuskertomukseen.

Sisäministeriön antaman lausunnon mukaan ASDO-(nykyisin ACTA) järjestelmää käytetään lähes kaikessa hallinnollisessa asiankäsittelyssä ja järjestelmään on toteutettu integraatioita myös operatiivisiin järjestelmiin, kuten esim. Kieku-järjestelmään. ASDO (nyt Acta) -järjestelmässä on myös valmiina sähköinen asiointi ministeriön hallinnoimia EU-rahastoja varten 2014. Koska integraatiot sekä Kieku-järjestelmään¹ että EU-rahastoihin² olivat tiedonhankintavaiheessa vielä kesken, täsmennysehdotus ei aiheuta muutoksia tarkastuskertomusluonnoksessa esitettyyn.

Sisäministeriön antaman lausunnon mukaan ASDO-järjestelmä otettiin ministeriössä aidosti tuotantokäyttöön, ei vain kirjaamon käyttöön, kesäkuussa 2008. Ministeriön antaman lausunnon mukaan järjestelmää käytti jo tuolloin koko henkilökunta, mutta sähköisten toimintatapojen kehittäminen oli vielä kesken. Tarkastuksen aikana kerätyn aineiston mukaan "ASDOn käyttöönotto on SM:ssä aloitettu jo kesäkuussa 2008 diaaritoimintojen osalta ja sittemmin käyttöönoton pääpaino on ollut järjestelmän käytön vakiinnuttamisessa. ASDOn käytettävyydessä on havaittu haasteita, minkä vuoksi käyttöönottoa ei ole laajennettu vielä kaikkien virkamiesten perustyökaluksi. Järjestelmän pilotointi aloitetaan SM:n hallintoyksikössä välittömästi uuden käyttöliittymän valmistumisen jälkeen. Laaja käyttöönotto aloitetaan tammikuussa 2010."³

¹ Sisäministeriöstä 7.2.2014 saadun tiedon mukaan Kieku ja ASDO:n välinen integraatio toteutuu toukokuussa 2014

² Sisäministeriö: EUSA Projektisuunnitelma 15.1.2014, versio 0.1

³ Sisäministeriö: ASDOn ohjausryhmän kokouspöytäkirja 11.6.2009

Tarkastuksen aikana kerätyn aineiston mukaan järjestelmää käytti koko henkilökunta vasta vuonna 2010. Korjausehdotuksen johdosta tarkastuskertomuksen taulukkoon 3 on vaihdettu sanamuoto: sen asemasta että järjestelmän käyttöönotto olisi tehty 06/2008 suppeana vain kirjaamon käyttöön, niin järjestelmän käyttöönotto tehtiin di-
aaritoimintojen osalta.

Sisäministeriö huomauttaa, että tarkastuskertomusluonnoksen mukaan ASDO-järjestelmän toiminta painottuisi asiakirjojen säilytykseen (sivu 62). Tästä saa sisäministeriön mukaan käsityksen että prosesseja ei tuettaisi sähköisesti. Sisäministeriö korostaa, että tällainen käsitys ei pidä lainkaan paikkaansa. Tarkastusvirasto ei ole tarkastuskertomuksessa väittänyt, ettei ASDO-järjestelmällä tuettaisi prosesseja. Tarkastuksessa saadun näkemyksen mukaan ASDO-järjestelmällä on tavoiteltu useita asioita. Näiden eri tavoitteiden saavuttamisen kannalta sisäministeriö on pisimmällä asiakirjojen sähköisen säilyttämisen suhteen. Ministeriöllä on esimerkiksi valmius siirtää aineistoa VAPA-järjestelmään. Prosessit ovat toki sähköistettyjä, mutta niiden sujuvuudessa on edelleen parantamisen varaa. Tämä johtuu muun muassa siitä, että järjestelmää ei koeta käyttäjäystävälliseksi. Sisäministeriön huomautus ei aiheuta muutoksia tarkastuskertomusluonnoksessa esitettyyn.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Esko Ollakka, puh. 09 432 5870