

15.03.2016

POL-2016-2436

VM066:00/2015

Poliisihallituksen lausunto sähköisten viranomaisaineistojen arkistoinnin ja säilyttämisen palvelukokonaisuudesta

Poliisihallituksen lausunnossa käytetään lausuntopalvelun vastausrunkoa. Lausuntopyyntö koski sähköisten viranomaisaineistojen arkistointia ja säilyttämisen palvelukokonaisuutta (SAPA). Arviota pyydettiin erityisesti sekä palvelukokonaisuuden toimeenpanosuunnitelmasta että arkkitehtuurikuvauksesta.

Sähköinen arkistoinnin palvelukokonaisuus**Puollatko SAPA-palvelukokonaisuuden toimeenpanoa?**

Vaihtoehto: Puollan

Miten ehdotettu julkisen hallinnon yhteinen arkistointipalvelu vaikuttaisi organisaatiossasi?

Vaihtoehto: Kustannuksia säästyisi jonkin verran

SAPA toimeenpanosuunnitelma**Yleiset kommentit ja huomiot toimeenpanosuunnitelma-dokumenttiin**

Poliisihallituksen lausunto on laadittu poliisihallinnon näkökulmasta. Poliisissa arkistoitava tietoaineisto kertyy sekä hallinnollisessa asianhallintajärjestelmässä että poliisin operatiivisten järjestelmien prosesseissa.

"SAPA hankkeen tavoitteena on kustannustehokas ja käyttökelpoinen julkisten toimijoiden tuottamien määrääjän ja pysyvästi säilytettävien viranomaisaineistojen sähköisen säilyttämisen palvelu. " Kokonaisratkaisua voidaan pitkällä tähtäimellä pitää kannatettavana tavoitteena. VAPA-palvelu on ajettu alas ja toistaiseksi ei ole olemassa mitään pysyvästi säilytettävän aineiston säilytysjärjestelmää.

Aineisto sisältää julkista, salassa pidettävää ST IV-III, jonka johdosta erityisesti turvallisuusviranomaisten näkökulmasta tarkastellen tietoturvaatimukset tulee huomioida suunnittelussa.

SAPA-palvelun oikea sijoituspaikka on Arkistolaitos.

Kommentit ja huomiot palvelukokonaisuuden vaikutuksiin (luku 3)

SAPA olisi pakollinen pysyvästi säilytettävälle aineistolle, sen sijaan vapaaehtoinen määräajan säilytettävälle aineistolle. Hallinnollisen asiankäsitelyn osalta mainittakoon, että Poliisihallitus on saanut sähköisen säilyttämisen luvan koskien poliisihallintoa.

SAPA-palvelun käyttöönotto on organisaatiolle pysyvästi säilytettävien aineistojen osalta pakollista ja katetaan budjettivaroista. Sen sijaan määräajan säilytettävien aineistojen osalta kustannushyötyä on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Sähköisen säilyttämisen johdosta on jo jouduttu tekemään investointeja ja valmis SÄHKE2 rajapinta on jo olemassa, joten tässä yhteydessä SAPA -suunnittelussa tulee huomioida, että rajapinnat toteutetaan standardien mukaisesti.

Sivulla 10 maininta: "Tästä seuraisi että Arkistolaitos ei siirtymäajan jälkeen ottaisi pysyvään säilytykseen muuta kuin sähköistä materiaalia." Tarkoittaanko tässä syntysähköistä vai digitoitua aineistoa?

Todettakoon, että pysyvästi säilytettävien aineistojen osalta palvelun tulee olla maksutonta viranomaisille.

Kommentit ja huomiot lainsäädännön muutostarpeisiin (luku 4)

Lainsäädännössä tulee koota yhteen kaikki keskeiset tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä julkishallinnossa koskevat säännökset ottaen huomioon tietoineistojen koko elinkaari. Lisäksi tulee yhtenäistää viranomaisten tietoineistoja koskeva sääntely ja poistaa sääntelyssä olevat epä johdonmukaisuudet sekä selkeyttää toimivallan jakoa viranomaisten kesken.

Käytännössä tarvitaan täsmennystä vastuunjaosta VM:n ja OKM:n/Arkistolaitoksen tehtäväkokonaisuuksiin. Lisäksi kaivataan selkeyttä normintaan, esimerkiksi JHS -standardien näiltä osin tulisi olla velvoittavia perustuen asetukseen. Nykytilanteessa ne ovat ainoastaan suosituksia, eivätkä siten sitovia. Nykytilanteessa Arkistolaitos määrää Arkistolain nojalla pysyvästi säilytettävästä aineistosta, sen sijaan viranomaiset eivät tällä hetkellä saa riittävästi reaaliaikaista ohjeistusta ja tukea suunnitteilla oleviin tietojärjestelmähankkeisiinsa. Sähköisen pitkä- ja pysyväissäilytyksen vaatimusten huomioiminen on käytännössä otettava huomioon heti hankkeen alkuvaiheessa vaatimusmäärittelyissä. Kuitenkin tieto pysyvästä säilyttämisestä saadaan vasta, kun esitys Kansallisarkistolle on tehty ja usein esitykset pystytään tekemään vasta kun tietojärjestelmä on käyttöönotettavissa. Jos pysyvän säilyttämisen vaatimuksia ei huomioida alusta lähtien, tietoineistot eivät täytä vaatimuksia ennen siirtoa pysyvään säilytykseen.

Nykymuotoinen asiakirjahallinto organisaatioissa on yhä enemmän yhteisiä järjestelmiä, palveluja ja prosesseja. Organisaatioiden hallinnollisessa ja operatiivisessa toiminnassa tapahtuvan tiedonhallinnan näkökulmasta määräaikaisten ja pysyvän säilyttämisen jaolla ei ole merkitystä. On huo-

lehdittävä siitä ettei sähköisissä toimintatavoissa sähköistä "päätearkistollisuutta" eroteta prosessista ja vaatimuksista erilleen keinotekoisesti siten, että tiedonhallinnan vaatimusten toteuttaminen merkittävästä vaikeutuu. Pysyvän säilyttämisen vaatimuksien huomioiminen osana tiedon elinkaarihallinnan periaatteita tulee todennäköisesti tavalla tai toisella ottaa huomioon jo tiedon elinkaaren alusta saakka, koska asiakirjojen elinkaareissa ennen pysyvää säilytystä on vaihteita ja tilanteita, jotka vaikuttavat asiakirjojen talteen ottamiseen ja säilytyskelpoisuuteen.

Lainsäädännössä tulee täsmentää kuinka tarkkaan ja kuka (VM vai OKM/Arkistolaitos) tulee jatkossa määrittelemään organisaatioille, millaisia tiedonhallintasuunnitelmat ja rakennekuvaukset ovat sisällöltään ja muodoltaan. Lisäksi tiedon omistajuus tulee määritellä selkeästi.

Arkistolaitoksen valtuudet ovat muodollisesti olleet ja tulisivat olemaan jatkossakin rajoittuneet pysyvästi säilytettävään aineistoon. Tosiasiallisesti Arkistolaitoksen rooli on ollut tätä suurempi. Arkistolaitos on antanut yksityiskohtaisia määräyksiä (esimerkiksi SÄHKE -määräykset) sekä toteuttanut VAPA -palvelun sähköisten asiakirjojen arkistointia varten. Arkistolaitoksella on vakiintunut asema asiakirjojen elinkaarihallinnan ohjaajana siten, että sen antama koulutus, ohjeet ja määräykset on tullut ja kannattanutkin ottaa huomioon eri säilytysajan omaavien tietoa-aineistojen käsittelyssä ja hallinnassa. Määräykset ovat sisältäneet pysyvästi säilytettävän aineiston laadun, eheyden ja käytettävyyden varmistamiseen liittyvät kuvailu- ja metatiedot, joista suuren osan on tallennuttava tietoon jo sen elinkaaren alusta saakka. Tiukasti katsottuna tällä on puututtu organisaatioiden tietojärjestelmä- ja toiminta-arkkitehtuuritasoon, joka on organisaatioiden omalla vastuulla. Mutta toisaalta VM:ltä saatu tuki ja ohjaus on ollut asiakirjahallinnan/asiakirjahallinnon osalta niukkaa.

Kommentit ja huomiot palvelukokonaisuuden toimeenpanoon (luku 5)

Toimeenpanossa tulee huomioida realistiset aikataulut ja lainsäädäntö tulisi pikaisesti saada valmiiksi. On kannatettavaa keskittyä alkuvaiheessa järjestelmiin, jotka jo täyttävät SÄHKE2 -vaatimukset sekä joilla on jo sähköisen säilyttämisen lupa. Toistaiseksi ei ole tarvetta siirtää kovin tuoretta aineistoa. Määräajan säilytettäviä ei ole edes otettu vastaan VAPA -järjestelmään.

Arvioi vaiheistuksen tarpeellisuutta ja kiireellisyyttä

Vaihtoehto: Ainakin skenaario I toteutus tarvitaan nopeasti

Kommentit ja huomiot palvelukokonaisuuden hallintaan ja ylläpitoon (luku 6)

Ehdotettu neuvottelukunta on kannatettava, joskin edelleen VM:n ja OKM:n tehtäväjako/ohjausvastuuta on täsmennettävä. Neuvottelukunnan kokoonpanoa voisi täydentää esimerkiksi turvallisuusviranomaisten edustajalla. Tämä toisi lisäarvoa ja erityisesti käytännön kokemusta neuvottelukun-

nan työhön. Erityisesti tietosuojaan ja varautumiseen liittyvät ylläpidon vaatimukset operatiivisissa tietojärjestelmissä tulisi täten huomioida.

Mikä on oikea taho ohjaamaan sähköisen arkistoinnin kokonaisuutta?

Vaihtoehto: Muu, mikä? VM + OKM/Arkistolaitos, selkeä tehtäväjako

SAPA arkkitehtuurikuvaus

Yleiset kommentit ja huomiot arkkitehtuurikuvaus-dokumenttiin

Viranomaisten tuottaman tietoaineiston säilyttäminen tulee olla ensisijainen tavoite. SAPA:n tavoitteena on, että viranomaiset eivät jatkossa tarvitse korvaavia ratkaisuja. SAPA:n edellytetään olevan operatiivisesti saatavissa oleva palvelu, joka tukee turvallisuusviranomaisten vaatimuksia operatiivisissa tietojärjestelmissä. Erityisesti on huomioitava selkeä raja SAPA:n ja KDK/PAS -palveluiden kesken ja että myös KDK/PAS tukee SÄHKE2 -aineistoja. Erityisesti tietosuojaan ja varautumiseen liittyvät ylläpidon vaatimukset tulee huomioida arkkitehtuurikuvauksessa.

Poliisijohtaja

Jyrki Wasastjerna

Tietohallintopäällikkö

Janne Suuriniemi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 15.03.2016 klo 11.14. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Valtiovarainministeriö