



JulkICT-osasto

## SAPA: Toimeenpanosuunnitelma

### Sisällysluettelo

1 YHTEENVETO	2
2 TAUSTAA	3
3 PALVELUKOKONAISUUDEN VAIKUTUKSET	4
3.1 Palvelukokonaisuuden vaikutukset toimintaympäristöön	4
3.2 Palvelukokonaisuuden hyödyntäminen organisaatiossa	5
3.3 Palvelukokonaisuuden kustannukset	5
4 LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTARPEET	9
4.1 Lainsäädäntömuutosten toimeenpano	10
5 PALVELUKOKONAISUUDEN TOIMEENPANO	11
5.1 Vaiheistus ja aikataulu	11
5.2 Toimeenpanon seuranta	12
6 PALVELUKOKONAISUUDEN HALLINTA JA YLLÄPITO	13
7 RIIPPUVUUDET JA RISKIENHALLINTA	14
8 PALVELUKOKONAISUUDEN VIESTINTÄ	15

## 1 Yhteenveto

SAPA (Sähköisten viranomaisaineistojen Arkistoinnin ja säilytyksen PALvelu-kokonaisuus) -työryhmän tavoitteena on kustannustehokas ja käyttökelpoinen, julkisten toimijoiden tuottamien määrääjän ja pysyvästi säilytettävien viranomaisaineistojen sähköisen säilyttämisen palvelu (tässä SAPA tai palvelu). Palvelun avulla organisaatio voi huolehtia lakisääteisistä säilyttämisen velvollisuuksistaan sekä tehostaa hallinnon aineiston avoimuutta ja hyödynnettävyyttä. SAPA edistää sähköiseen asianhallintaan ja arkistointiin siirtymistä julkisessa hallinnossa ja näiden kehittämistä yhtenä kokonaisuutena.

Työryhmä on määritellyt kolme erilaista, toiminnallisuuksiltaan laajenevaa SAPA-palvelun skenaariota:

- 1 Skenaario I: Pysyvään säilytykseen reitittävä SAPA. Skenaariossa keskitytään aineiston reitittämiseen PAS-palveluun sekä kuvailutietojen hallintointiin. Aineisto on pitkäaikaiseen säilytykseen suunnattua, Sähke2-mukaista, julkista tai ST IV –luokiteltua.
- 2 Skenaario II: Kaiken aineiston SAPA. Edelliseen skenaarioon verrattuna tässä lisätään palvelukokonaisuuteen PAS-palvelua täydentävä nopea ja joustava tallennusratkaisu ja aineisto voi olla myös määrääjän säilytettävää tai STIII tasoista. Muutakin kuin Sähke2-mukaista asiakirja-aineistoa voidaan ottaa palveluun.
- 3 Skenaario III: Rikastava ja muokattavan aineiston SAPA. Edellisissä skenaarioissa SAPA-palvelu käsitteli vain arkistoitavaa aineistoa (joka ei muutu palvelussa), ja tässä skenaariorissa tarjotaan hyödyntäjille myös mahdollisuutta työn alla olevan aineiston tallentamiseen.

Työryhmä ehdottaa vaiheittaista etenemistä seuraavasti:

- Vaiheessa I toteutetaan skenaario I toiminnallisuus
  - Vaiheessa II palvelukokonaisuus laajennetaan skenaarion II mukaiseksi.
- SAPA-palvelua voidaan laajentaa vaiheen II jälkeen niin, että myös muutakin kuin arkistoitavaa aineistoa voidaan ottaa mukaan. Tämä edellyttää erillistä kustannus-hyötytarkastelua.

Vaiheessa I toteutuksen kustannusarvio on 1,5 – 2,5 MEUR kun hyödynnetään synergia PAS-palvelun kanssa. Vaiheen I toiminnallisuudet voidaan toteuttaa 1 – 1,5 vuodessa.

SAPA:n käyttöönottoa tuetaan säilyttämällä yhteentoimivuus Sähke/VAPA siirtojen kanssa. Aineiston käyttöön liittyvät rajapinnat perustuvat järjestelmissä hyödynnettäviin avoimiin standardeihin. SAPA-palvelua hyödyntävältä organisaatiolta edellytetään kykyä hallinnoida ja tuottaa säilytettävä aineisto ja metatiedot palvelun edellyttämässä muodossa ja laajuudessa. SAPA-palvelun käyttöönotto edellyttää hyödyntäviltä organisaatioilta toimintamallien muutosten tarkastelua ja siitä aiheutuvien järjestelmämuutosten tunnistamista, määrittelyä ja toteuttamista.

Aineiston omistaja vastaa aineistosta ja siihen liittyvästä tietopalvelusta myös silloin, kun tieto on SAPA-palvelussa. SAPA-palvelua käytetään rajapinnan kautta, jolloin Kansalaisille ja muille tiedon käyttäjille tarjotaan pääsy SAPA:ssa olevaan aineistoon eri viranomaisten ylläpitämien asiointipalveluiden kautta. Arkistonmuodostaja on tiedon ”omistaja” ja velvollinen huolehtimaan tiedon luottamuksellisuudesta, eheydestä ja saatavuudesta. SAPA tukee avointen rajapintojen avulla tiedon käytettävyyttä, mutta rajapintaa hyödyntävistä palveluista ja järjestelmistä vastaavat SAPA:aa hyödyntävät organisaatiot

SAPA-palvelun käyttöönotto on organisaatioille pysyvästi säilytettävien aineistojen osalta pakollista ja katetaan budjettirahoituksesta. Määräajan säilytettävien aineistojen osalta käyttö on vapaaehtoista ja SAPA-palvelun hyödyntäjiltä peritään enimmillään tuotantokustannukset.

SAPA on modulaarinen ja palveluorientoitunut kokonaisuus, joka mahdollistaa palvelun vaiheittaisen laajentamisen, toiminnallisen kehittämisen ja käyttöönoton.

SAPA-palvelussa säilytetään monimuotoisia alkuaan digitaalisia ja digitoituja aineistoja mukaan lukien rekisteritiedot. Aineistot voivat olla määräajan tai pysyvästi säilytettäviä. SAPA-palvelu varmistaa, että siirretty aineisto on saatavissa takaisin ehyenä käyttökelpoisessa muodossa. SAPA-palvelun vastuulla on pysyvään säilytykseen siirretyn aineiston hyödynnettävyys tiedostomuotojen ja teknologioiden muuttuessa. Aineisto voi olla julkista, salassapidettävää tai valtionhallinnon suojaustasojen III ja IV mukaista aineistoa. SAPA-palveluun ei tallenneta suojaustasojen I ja II aineistoja

Vastaanoton rajapinta tukee sekä Sähke/VAPA että KDK-METS siirtorakenteita. SAPA tarjoaa siirtäjäkohtaisesti ohjattavia työkulkuja aineiston semanttiseen ja tekniseen tarkistukseen, joissa huomioidaan pysyvän säilyttämisen kriteerit sekä metatietojen että tiedostomuotojen osalta.

Arkistolaitoksen lakisäätöihin tehtäviin kuuluu arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettävien välineriippumattomien asiakirjojen vastaanottaminen. Arkistolaitoksen toimintaa ohjaa opetus- ja kulttuuriministeriö. SAPA-palvelu ehdotetaan järjestettäväksi arkistolaitoksen yhteyteen siten, että se toimii palvelun omistajana ja operatiivisena toimijana. Tämä lisää arkistolaitoksen tehtäviä ja ulottaa sen toimialaa määräajan säilytettäviin asiakirjoihin ja osin asianhallintaan. Muutos edellyttää rahoitusta ja lainmuutosta. Arkistolaitokseen ehdotetaan perustettavaksi toiminnan edellyttämän neuvottelukunnan sekä ohjaus-, toteutus- ja palveluryhmät. Neuvottelukunta huolehtii hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä ja toiminnan kytkemisestä osaksi julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin hallintaan. Neuvottelukunta vastaisi mm. palvelukokonaisuuden suunnittelusta ja tietosisältöjen määrittelystä.

Tässä toimeenpanosuunnitelmassa kuvataan palvelukokonaisuuden rakentamista, sen eri vaihtoehtoja ja vaiheistusta. Palvelukokonaisuus on määritelty tarkemmin liitteenä olevassa arkkitehtuurikuvauksessa.

## 2 Taustaa

Valtiontalouden tarkastusvirasto laati vuonna 2014 tarkastuskertomuksen sähköisen arkistoinnin edistämisestä. Tarkastuksessa havaittiin, että hallinnossa syntyvän asiakirjallisen tietoaineiston sähköinen säilyttäminen ei ole useista kehittämistoimista huolimatta päässyt kunnolla vauhtiin. Kun otetaan huomioon, että valtaosa valtionhallinnon asiakirjoista on ollut digitaalisessa muodossa neljännesvuosisadan, on tilanne huolestuttava.

Valtiovarainministeriö nimitti opetus- ja kulttuuriministeriön tukemana työryhmän syksyllä 2015 selvittämään sähköisten viranomaisaineistojen arkistoinnin ja säilyttämisen palvelukokonaisuutta (SAPA). Tämän SAPA-työryhmän tavoitteena on suunnitella kokonaistaloudellisesta näkökulmasta kustannustehokas ja helppokäyttöinen yhteinen ratkaisu viranomaisaineistojen sähköiseen säilyttämiseen ottaen huomioon sekä valtionhallinnon että kuntien tarpeet.

Ratkaisun suunnittelun lähtökohtana on ollut mahdollistaa viranomaisaineistojen sähköisen säilyttämisen ja asianhallinnan kehittäminen yhtenä kokonaisuutena. Suunnittelussa hyödynnetään arkistolaitoksen VAPA-palvelun ja opetus- ja kulttuuriministeriön PAS-palvelun kehittämisessä saatuja kokemuksia sekä olemassa olevia kotimaisia ja kansainvälisiä malleja. Suunniteltavan palvelukokonaisuuden toteutuksessa tulee ottaa huomioon hallitusohjelman tavoitteet, julkisen hallinnon keskeiset meneillään olevat asianhallinnan kehittämisen hankkeet, yhteentoimivuuden edistäminen julkisessa hallinnossa ja tutkimuksessa sekä palvelujen koko elinkaaren digitalisoituminen, tietojen saatavuus, käyttäjien tarpeet sekä kustannustehokkuus.

### 3 Palvelukokonaisuuden vaikutukset

#### 3.1 Palvelukokonaisuuden vaikutukset toimintaympäristöön

SAPA-palvelun merkittävyys ja vaikuttavuus perustuvat:

- tiedon tehokkaaseen hyödynnettävyyteen,
- operatiivisen tallennuksen sekä määräaikaisen ja pysyvän säilytyksen kustannustehokkuuteen ja
- operatiivisen tallennuksen sekä määräaikaisessa ja pysyvässä säilytyksessä olevan aineiston helppoon saatavuuteen.

Arkistolain 14§ mukaan arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettävät asiakirjat on siirrettävä Kansallisarkistoon ja arkistonmuodostaja vastaa aineiston siirtokuntoon saattamisesta. Siten pysyvästi säilyttävän aineiston osalta SAPA-palvelun käyttöön syntyy velvoite, mutta toisaalta tällöin varsinaisen säilytyksen kustannuksista vastaa arkistolaitos. Määräajan säilytettävälle aineistolle SAPA-palvelu ei ole luonteeltaan velvoittava tai pakottava, vaan sen käyttöönotto ja hyödyntäminen perustuvat palvelun hyödyntäjän omaan arvioon ja kustannushyötyanalyysiin palvelun käyttökelpoisuudesta ja soveltuvuudesta hyödyntävän organisaation tarpeisiin. Tällöin SAPA-palvelun käyttäjiltä peritään enimmillään tuotantokustannukset. Tämä linjaus pohjautuu SAPA-palvelun kokonaisuutena yhteiskunnalle tuottamaan kustannusten ja saatujen hyötyjen analyysiin.

SAPA-palvelun yksi keskeinen tavoite on keventää julkisorganisaatioiden tarvetta omien, erillisten aineistojen tallennus- ja pitkäaikaissäilytyspalveluiden kehittämiseen ja ylläpitoon. Tällöin niillä organisaatioilla, jotka ottavat omassa toiminnassaan SAPA-palvelun käyttöön, on mahdollista saavuttaa kustannussäästöjä tallennus- ja pitkäaikaissäilytys palveluiden kuluissa niin ratkaisujen kehittämisen, käyttöönoton, ylläpidon kuin operatiivisen hyödyntämisenkin osalta.

Tallentaminen ja arkistointi heijastuvat laajalti myös hyödyntävän organisaation operatiivisiin toimintamalleihin ja niitä toteuttaviin prosesseihin. Tällöin SAPA-palvelun käyttöönotto edellyttää käytännössä hyödyntävän organisaation osalta seuraavia toimia:

- toimintamallien vaikutusten tarkastelua ja mahdollista päivittämistä
- toimintamallien muutosten aiheuttamien järjestelmämuutosten tunnistamista sekä
- mahdollisten SAPA-palvelua varten tehtävien järjestelmäintegraatioiden määrittelyä, suunnittelua ja toteuttamista.

Parhaimmillaan SAPA-palvelu mahdollistaa organisaation omasta säilyttämisen ratkaisusta luopumisen. Tällöin organisaatiokohtaisissa palvelukehityskuluissa voidaan saavuttaa oleellisia kustannussäästöjä. Keskeistä on kuitenkin tunnistaa ne viitearkkitehtuurit ja niiden mukaiset järjestelmät, joilla on rajapin-

toja SAPA-palvelun mukaiseen tallennuspalveluun. SAPA-palvelun kannalta keskeiset liittymäpinnat ovat erilaiset asianhallintajärjestelmät sekä aineistoa tuottavat järjestelmät.

SAPA-palvelun tavoitteena on minimoida tarve muuttaa olemassa olevia järjestelmiä ja niiden tapaa sekä muodostaa että siirtää aineistoa. SAPA-palvelu pyrkii mukautumaan olemassa olevien järjestelmien vakiintuneisiin rajapintoihin. Rajapinnan suunnittelun lähtökohdaksi on otettu Sähke2-mukaiset VAPA:n siirto rajapinta. SAPA tulee laajentamaan VAPA:n vastaanottorajapintaa. SAPA:n tavoitteena on lisäksi säilyttää yhteensopivuus nykyisen VAPA-siirron kanssa sekä siirtorajapinnan että siirrettävän aineiston rakenteen osalta.

### 3.2 Palvelukokonaisuuden hyödyntäminen organisaatiotasolla

SAPA-palvelun avulla organisaatio voi huolehtia lakisäateisistä säilyttämisvelvoitteistaan määräajan tai pysyvästi säilytettävään digitaalisessa muodossa olevaan aineistoon liittyen. SAPA:n palvelun kautta hyödyntävä organisaatio voi siirtää aineiston pysyvästi säilytettäväksi. SAPA:n vastuulla on huolehtia aineiston saattamisesta pysyvän säilytyksen edellyttämään tallennusrakenteeseen ja tukea siirtävää organisaatiota aineiston muodostamisessa.

Organisaatio voi hyödyntää SAPA-palvelua myös määräajan säilytettävälle aineistoille. Määräajan jälkeen SAPA-palvelu huolehtii aineiston hävittämisestä. Aineiston elinkaarenhallintaan liittyvät toimet edellyttävät säilytysaikaan ja aineiston hallintaan liittyviä metatietoja.

SAPA:n hyödyntäminen edellyttää kykyä hallinnoida ja tuottaa säilytettävä aineisto ja metatiedot palvelun edellyttämässä muodossa ja laajuudessa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että aineiston tulee muodostaa loogisia kokonaisuuksia, joiden synty ja käsittely voidaan dokumentoida metatietojen avulla sekä todistusvoimaisuuden että myöhemmän säilyttämisen varmistamiseksi.

Keskitetyn säilytysratkaisun hyötyjen realisoiminen edellyttää hyödyntävältä organisaatiolta suunnitelmallisuutta ja kokonaisvaltaista tiedonhallintaa. Hyötyjä on vaikea realisoida, mikäli samalla joudutaan pitämään yllä useita erilaisia toimintomalleja ja/tai järjestelmiä sekä määräajan että pysyvästi säilytettävän aineiston osalta.

### 3.3 Palvelukokonaisuuden kustannukset

Arkkitehtuuriliitteessä on esitetty SAPA-ratkaisulle kolme skenaariota (skenaariot I - III).

#### Kustannukset

Arkkitehtuuriliitteessä on arvioitu volyymipohjaisesti SAPA:n pysyväissäilyttämisen toteuttamista KDK-PAS-kustannusanalyysien pohjalta. Tällä tavalla arvioituna pysyväissäilytyksen 12 vuoden kustannus olisi noin 2,8 miljoonaa euroa. Koska KDK-PAS jo sisältää joitakin SAPA:a vastaavia toiminnallisuuksia, kustannusten tulisi toteutua tuota pienempänä pysyväissäilytyksen ominaisuuksien osalta. SAPA:ssa on tarkoitus toteuttaa skenaariossa I seuraavat palvelut<sup>[1]</sup>:

- Aineistonhallinnan käyttöliittymäpalvelut

<sup>1</sup>pp.01.2016. SAPA-arkkitehtuuriliite, luku SAPA-tietojärjestelmäpalvelut.

- Aineistojen pääsyoikeuksien hallintapalvelut
- Aineiston luovutuspalvelu
- Aineiston hakupalvelu
- Järjestelmänhallinta
  - Kaikki palvelut Skenaario I:n laajuudessa
- Aineiston käytön rajapinnat
  - Hakujen hakupalvelut
- Aineiston vastaanottopalvelut
  - Kaikki palvelut Skenaario I:n laajuudessa
- Aineiston käsittelypalvelut
  - Aineiston siirtopalvelut
  - Indeksoinnin hallintapalvelut
  - Formaattipalvelut
- Rajapintapalvelut
  - Raportointi
  - Haku/tietopyynnöt
  - Aineiston nouto
  - Vastaanotto
  - Rikastaminen
  - Reitittäminen PAS-palveluun
  - Aineiston tallentamisen ohjailu

Varsinainen pysyvässäilytys toteutetaan PAS-palvelussa. Näistä lähtökohdistta arvioidaan skenaarion I toteutuksen kustannushaarakaksi 1,5 - 2,5 miljoonaa euroa ja SAPA-kokonaisuuden aineiston vastaanoton tuki, säilytyspalvelun ohjaus, kehittäminen huomioon ottavaksi 12 vuoden kustannukseksi enintään 5 henkilötyövuotta/v palkan sivukuluineen, välineineen ja tiloineen noin 0,5 miljoonaa euroa vuodessa, eli noin 6 miljoonaa euroa.

Näistä arvioidaan SAPA-skenaarion I kustannukseksi 12 vuoden ajalta 10 - 12 miljoonaa euroa alla olevan taulukon mukaisesti. Arviota tulee tarkentaa viimeistään skenaarion vaatimusmäärittelyvaiheen lopussa ennen varsinaista hankintaa.

Kustannuksen kohde	Kustannusarvio (MEUR) 12 vuoden ajalla
SAPA-skenaarion I toteutus*	1,5 - 2,5
Pysyvässäilyttäminen (SAPA+KDK-PAS)**	2,5 - 3,5
Säilytyksen ohjaus, säilytyspalvelun kehittäminen, yhteisen asianhallinnan tukeminen ja kehittäminen, aineiston vastaanoton tuki ***	6
<b>Yhteensä</b>	<b>10 - 12</b>

\*) Oletetaan, että hyödynnetään voimakkaasti saatavilla olevia toteutettuja ominaisuuksia esimerkiksi KDK-PAS:sta.

\*\*) Suhteutettu arvo KDK-PAS:sta käyttäen VAPA 2009 arvioidulla uuden pysyvässäilytettävän aineiston määrällä koko julkisella sektorilla. Muutettu

tallennettava volyymi syntysähköisen aineiston arvioduksi tilatarpeeksi ja oletettu SAPA:n tavitsema tekninen käyttöpalvelukapasiteetti vähäiseksi lähinnä metadataa varten pysyvästi ja läpikulkevia siirrettäviä aineistoja varten lyhytaikaiseen käyttöön.

\*\*\*) Henkilövolyympohjainen arvio perustuen KDK-PAS- ja VAPA-kokemukseen.

SAPA-skenaarioiden II kustannuksia ei ole arvioitu. Skenaario II sisältää myös skenaario I toiminnallisuuden. Koska skenaarioiden II toiminnallisuudet ovat pääosin laajennuksia skenaario I:teen, niin oletettavasti näiden laajennusten tekeminen on samaa suuruusluokkaa. Skenaario II:ssa sekä palvelun hyödyntäjien määrä että säilytettävän aineiston määrä kasvavat huomattavasti. Tämä vaatii lisäresursseja palvelun tuottajalle vähintään 20 htv:n verran (esim. Ruotsissa sähköiseen arkistointiin on varattu 35 htv).

Skenaario III kustannuksia tai hyötyjä ei tässä vaiheessa ole arvioitu.

### 3.4 Hyödyt

SAPA-palvelukokonaisuuden suurin hyöty tulee siitä, että palvelulla mahdollistetaan viranomaisaineiston säilyttäminen sähköisenä keskitetyssä tietojärjestelmäratkaisussa ja aineistojen saatavuuden parantumisesta. Kyseessä on kustannussäästö-hyöty verrattuna muihin säilytysratkaisumalleihin.

VAPA-kustannus-hyötyanalyysissä vuonna 2009 on arvioitu, että keskitetty sähköinen arkistointi tuottaa jopa 90 % kustannussäästön verrattuna paperiseen säilyttämiseen<sup>2</sup>. Saman analyysin mukaan keskitetty sähköinen säilyttäminen voi tuottaa jo 5 vuodessa 50 % kumulatiivisen kustannussäästön verrattuna organisaatiokohtaisiin säilytysratkaisuihin<sup>3</sup>. Tämän olisi jo yksinään riittävä taloudellinen peruste SAPA-ratkaisulle keskitetyn säilytyksen toteuttajana. Tämän toimeenpanosuunnitelman yhteydessä ei ole tehty perusteellista SAPA-skenaariokohtaista kustannus-hyötyanalyysiä vaan käytetään vertailukohtana VAPA:n ja KDK-PAS:n kustannus-hyötyanalyysijä, minkä vuoksi taloudellisiin näkemyksiin tulee suhtautua asianmukaisella varauksella.

Viranomaisaineisto on Suomessa ollut pääosin alkujaan digitaalista jo neljännesvuosisadan, joten sähköisesti säilytettävää aineistopotentiaalia löytyy. Miksi siis tätä aineistoa ei ole tullut sähköisen arkistoinnin piiriin nykyistä laajemmin. VTV:n tarkastusraportti on esittänyt, että arkistolaitoksen tulee ryhtyä toimiin jotta kynnyksestä siirtää aineisto digitaalisessa muodossa keskitettyyn säilytykseen voidaan madaltaa<sup>4, 5</sup>. Keskeiseksi ongelmaksi on koettu VAPA-palvelun rajoittuminen yksinomaan pysyvän säilyttämisen ratkaisuksi.

Sähköisen arkistoinnin taloudellisen vaikuttavuuden parantamiseksi on vielä erikseen selvitettävä miten nopeutetaan digitaalisessa muodossa olevan aineiston saamista keskitetysti säilytettäväksi.

<sup>2</sup>9.10.2009. VAPA-palvelujen hyötyjen määrittely ja markkinointi. Loppuraportti. s. 27.

<sup>3</sup>9.10.2009. VAPA-palvelujen hyötyjen määrittely ja markkinointi. Loppuraportti. s. 30-31.

<sup>4</sup>“Arkistolaitoksen on ryhdyttävä toimiin, joilla voitaisiin madaltaa kynnyksestä siirtää sähköisiä aineistoja keskitettyyn arkistopalveluun.” VTV:n tarkastusraportti, s. 13, suositus 4.

<sup>5</sup>“Arkistolaitos yhtyy tarkastusviraston esittämiin suosituksiin ...sähköisen arkistoinnin kynnyksen madaltamisesta...” Arkistolaitoksen vastaus VTV:n lausuntopyyntöön tarkastusraportin pohjalta. 22.8.2014 AL/14621/07.01.01.00/2014, s. 1.

Taloudellisten hyötyjen lisäksi on tunnistettu joukko keskitetyn sähköisen arkistoinnin tuottamia laadullisia hyötyjä, joilla on myös välillinen taloudellinen vaikutus: keskitetyn ratkaisun erikoistumis- ja varahenkilöjärjestelyt sekä käyttäjäorganisaatioiden mahdollisuus keskittyä ydintoimintoihinsa.

SAPA:n tuoma lisäarvo muodostuu seuraavista kohteista:

- Pysyvään säilytykseen reitittävä SAPA: Pysyvästi säilytettävä Sähke2-mukainen viranomaisaineisto reititetään muokattuun PAS-järjestelmään (skenaariot I - III).
- Kaiken aineiston SAPA: Määräaikainen Sähke2-mukaisen viranomaisaineiston säilyttäminen ja siihen liittyvät toiminnot (metadatan rikastaminen, hävittäminen).
- Kaiken aineiston SAPA: Keskitetyn sähköisen säilyttämisen ulottaminen suojaustason III (ST III) aineistoon.
- Rikastavan ja muokattavan aineiston SAPA: Muokattavan ja määräaikaisen aineiston säilyttäminen, joka ei täytä Sähke-normia (skenaariot II ja III).

### 3.5 Pohdintoja kustannus-hyötytarkastelun pohjalta

Arkkitehtuuriliitteessä on tarkasteltu kahta kotimaista pitkäaikaissäilytysratkaisua koskevia kustannus-hyötyanalyyskejä. Näistä kumpikaan ei täysin vastaa SAPA-toteutuksen skenaarioita, mutta ne ovat verrattain lähellä skenaariota I. Tarkasteltujen kahden kotimaisen kustannus-hyötyanalyysin tulos oli erittäin selkeä siinä suhteessa, että SAPA:n tulee toimia käyttäjäorganisaatioihinsa ja -järjestelmiinsä nähden keskitettynä sähköisenä säilytyspalveluna. Tämä lähestymistapa tuottaa analyysien perusteelle kustannuksiltaan edullisimman vaihtoehdon ja tuottaa lisäksi eräitä toiminnallisia sekä laadullisia hyötyjä.

Keskitetty pysyväissäilytys on taloudellisesti perustelluin ratkaisumalli. Se on syytä toteuttaa SAPA:an olemassa olevaan pysyväissäilytysratkaisuun, mikä vastaa SAPA:n skenaariota I. Käytännössä KDK-PAS-ratkaisu ja siihen tehty kehittämistyö tarjoaa tämän. Näin muodostuu asiakirjahallinnan, rekistereiden ja muistiorganisaatioiden aineistojen osalta yksi keskitetty digitaalisen pysyväissäilytyksen ratkaisu, joka on nähty kustannus-hyötyanalyysseissä parhaana. Välittävänä palvelukerroksena pysyväissäilytettävää aineistoa tuottaviin ja käyttöviin järjestelmiin toimii SAPA.

Siirryttäessä SAPA-skenaarioon II tulee tarkasteluun mukaan määräajan säilytettävät aineistot, joiden käsittelyyn voisi olla valmiuksia VAPA:n taustalla olevassa Preservica-tuotteessa. Tätä ei kuitenkaan ole selvitetty tarkemmin. Määräajan säilytettävienkin aineistojen osalta pidetään aiempien kustannus-hyötyanalyysien perusteella todennäköisenä, että keskitetty ratkaisu on hajautettua kustannustehokkaampi ainakin yli viisi vuotta säilytettävän aineiston osalta.

Kustannus-hyötynäkökulmasta arvioidaan, että SAPA olisi kannattavaa toteuttaa KDK-PAS-ratkaisua huomattavan paljon hyödyntäen. Asia suositellaan varmistettavaksi vielä vaatimusmäärittelyn jälkeen valittua SAPA-skenaariota vasten tehtävällä gap-analyysillä sekä KDK-PAS-ratkaisua että lisenssimieles- sä todennäköisesti edelleen hallussa olevaa Preservica-(VAPA)-toteutusta vasten.

Määräajan säilytettävän aineiston osalta operatiivinen toiminta voidaan kattaa hyödyntäviltä organisaatioilta tuotantokustannuksia vastaavilla käyttökorkvauksilla. Näiden korvausten perusteena voidaan käyttää esim. organisaation suu-



ruusluokkaa, liitettävien järjestelmien määrää, säilytettävän aineiston kokoa, syntyvää työmäärää tai transaktiomäärää. Korvauksen tulee olla sekä hyödyn-täjän kannalta houkutteleva että palvelun tuottajan kannalta riittävä.

#### 4 Lainsäädännön muutostarpeet

Arkistolain (831/1994) mukaan arkistonmuodostajan on määrättävä, miten arkistotoimi järjestetään (8§). Kuntien osalta kunnanhallitus vastaa siitä, että asiakirjahallinnon käytännön vastuut, asiakirjahallinnon ohjeistus ja valvonta on määritelty (9 §). Lähtökohtaisesti sähköisen arkistoinnin ja säilytyksen voi nykyisen lain puitteissa hankkia ulkopuoliselta palvelun tarjoajalta. Työryhmä esittää, että SAPA-palvelusta vastaisi arkistolaitos. Viranomaistaho on suositeltava SAPA-palvelun tarjoaja, koska asiakkaat (julkisen hallinnon viranomaiset) haluavat varmuuden jatkuvuudesta ja tietoturvasta. Arkistolaitoksen vastuulla olisi palvelun järjestäminen. Lisäksi arkistolaitoksen yhteyteen perustettava neuvottelukunta ohjaisi viranomaisten ja muiden julkisten palveluiden tuottajien arkistointiin liittyvää asianhallintaa ja antaisi erityisesti semanttiseen yhteentoimivuuteen liittyviä ohjeita. Arkistolaitos on nykyiselläänkin ohjannut viranomaisten asianhallintaa erityisesti Sähke-määräyksillä, mutta lainsäädännöllisesti tilanne on epäselvä. Arkistolaitoksella ei ole ollut lakiin perustuvia tehtäviä liittyen asiakirjojen määräaikaiseen säilyttämiseen. Arkistolaitoksen tehtäviä tulisi tarkistaa näiltä osin. Se voisi tapahtua vireillä olevan Kansallisarkistosta annettavan lain puitteissa.

Valtionhallinnon tietohallinnon ohjaus, sähköisen asioinnin ja tietoturvallisuuden yleiset perusteet sekä valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan. Arkistotoimi puolestaan kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan, jonka alaisuudessa arkistolaitos toimii. Julkishallinnon aineistojen elinkaarenhallinnan ohjauksen kannalta keskeistä on, että operatiivisessa vaiheessa sekä määräajan että pysyvästi säilytettävän aineiston osalta noudatetaan samoja tiedonhallinnan periaatteita. SAPA-palvelu tapahtuu siten kahden ministeriön toimialojen rajapinnassa ja molempien ministeriöiden ohjaus on tarpeen. Työryhmä ehdottaakin, että arkistolaitoksen yhteyteen perustettaisiin sähköisen säilyttämisen neuvottelukunta, jossa olisivat edustettuina näiden kahden ministeriön lisäksi ainakin valtioneuvoston kanslia, kuntasektori sekä SAPA-palveluiden tekninen tuottaja. Neuvottelukunnalla olisi sähköisen säilyttämisen toimia koordinoiva rooli. Neuvottelukunnasta säädettäisiin valmisteilla olevassa laissa Kansallisarkistosta.

Lain valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä (2013/1226) 3 §:n mukaan valtion virastojen ja laitosten on käytettävä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja, ellei esim. yhteentoimivuudesta muuta johdu. Vaikka tallennusratkaisut ovat perustietotekniikkaa, niin pysyvä säilyttäminen edellyttää poikkeuksellista teknologiaa. Siten CSC:n on mahdollinen tekninen toimittaja ja Valtori voi täydentää palveluja sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajana.

SAPA-palveluun siirrettävän aineiston metatiedoista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Tietohallintolaki antaa tähän mahdollisuuden. Sääntelyssä tulee ottaa huomioon normien riittävä joustavuus. Asetus korvaisi arkistolaitoksen antaman Sähke2-sääntelyn ja JHS-suositukset. Asetuksen käyttäminen mahdollistaisi valtiovarainministeriön osallistumisen sen toimialan mukaisesti asianhallinnan ohjaukseen. Toinen vaihtoehto on valtuuttaa arkistolaitos antamaan alan määräyksiä. Nykytilaa, jossa arkistolaitoksen ja julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan suositukset ovat osin päällekkäisiä, tulisi selkeyttää.

Ainakin alkuvaiheessa SAPA-palvelun käyttöön määrääjän säilytettävän aineiston osalta ei ole välttämätöntä liittää käyttövelvoitetta, vaan palveluun voitaisiin liittyä sopimusperusteisesti. Velvoittavuuden mahdollisuus on kuitenkin syytä ottaa huomioon lainsäädäntömuutoksia suunniteltaessa. Tällöin kyseeseen tulisi erityisesti julkista tehtävää hoitavan organisaation velvollisuus järjestää tietoineistojen pysyvä säilytys käyttäen SAPA:n PAS-palvelua. Tästä seuraisi, että Arkistolaitos ei siirtymäjän jälkeen ottaisi pysyvään säilytykseen muuta kuin sähköistä materiaalia. Poikkeuksena olisivat kulttuurihistoriallisesti arvokkaat aineistot ja aineistot, joiden keskeisten ominaisuuksien ei voida taata säilyvän digitoinnissa. SAPA-palvelun käyttövelvoite ei koskisi niitä aineistoja, joiden tallentamisesta säädetään erikseen (esim. Kanta ja Kansa).

Työryhmä esittää, että SAPA-palveluun liittyvä pitkäaikais säilytys (PAS) olisi maksutonta. Ehdotus laajentaisi paperiasiakirjoihin verrattuna maksuttoman säilytyksen kattamaan valtion viranomaisten lisäksi myös kunnat. Samalla arkistolaitokselle säädettäisiin velvollisuus ottaa vastaan kaikki julkisiin tehtäviin liittyvät pitkäaikais- ja pysyväissäilytettävät sähköiset aineistot, joiden säilytystä ei ole järjestetty muulla tavoin. Toisaalta aineistojen lyhytaikaisemmasta säilytyksestä vaiheessa II työryhmä ehdottaa perittäväksi maksun. Maksu ei riippuisi siitä, onko aineisto määräaikaisesti vai pysyvästi säilytettävää, vaan käytettävästä SAPA-palvelusta. Maksun perusteista tulisi säätää erikseen.

Aineiston tuottaja, eli arkistointivelvollinen organisaatio, vastaisi aineistosta ja siihen liittyvästä tietopalvelusta lähtökohtaisesti myös SAPA-palvelussa. SAPA-palvelua käytetään rajapinnan kautta, jolloin tietopyyntö kulkee aineiston omistajan kautta. Arkistonmuodostaja on tiedon ”omistajana” velvollinen huolehtimaan tiedon luottamuksellisuudesta, eheydestä ja saatavuudesta. Pysyvästi tai pitkäaikaisesti säilytettävän aineiston osalta SAPA-palvelun omistaja voisi kuitenkin sopia aineiston omistajan kanssa omistajuuden siirtymisestä säilyttäjälle. Tämä vastaisi nykyistä käytäntöä paperiaineistojen osalta. Vastuun siirtymisen ajankohta riippuisi aineiston laadusta ja sen käytöstä. Oikeudesta sopia omistajuuden siirtymisestä tulisi säätää oikeustilan selventämiseksi. Erityisongelman muodostavat viranomaistehtävien siirtyminen organisaatiolta toiselle ja organisaatioiden yhdistymiset ja lakkaamiset. Aineistojen omistajuuden jatkuvuuden takaamiseksi omistajuuden siirtymisestä organisaatiolta toiselle tulisi säätää organisaatioiden uudelleen järjestelyiden yhteydessä. On kuitenkin mahdollista, että julkista tehtävää hoitaneen organisaation toiminta päättyy ilman, että vastuu aineistosta siirtyy toiselle arkistolle. Näissä tapauksissa aineiston omistajuuden tulisi siirtyä SAPA-palvelun omistajalle suoraan säädöksen nojalla.

SAPA-palvelulla ei olisi vaikutusta aineistojen säilytysaikoihin liittyvään sääntelyyn, joka on toteutettu erityislainsäädännön, hallinnonalakohtaisten ohjeiden ja arkistolaitoksen määräysten kautta.

SAPA:n toteuttaminen ei edellytä muutoksia julkisuuslakiin tai henkilötietolakiin, joskin aineistojen saatavuuden ja käytön edistämisen kannalta olisi tärkeää tutkia myös mahdollisuudet näistä laeista johtuvien rajoitteiden vähentämiselle (oma data, iso data, viranomaisten yhteiskäyttö yms.). Tämä työ kuuluu valtiovarainministeriössä käynnissä olevalle tiedonhallinnan yleislain suunnittelulle.

#### 4.1 Lainsäädäntömuutosten toimeenpano

SAPA-palvelun sijoittaminen arkistolaitoksen alaisuuteen edellyttää yllä kuvattuja arkistolaitoksen tehtäviin liittyviä säännösmuutoksia, samoin arkistolaitoksen velvollisuus ottaa vastaan kuntien aineistoja. Muutokset voidaan toteuttaa Kansallisarkistosta annettavan lakiehdotuksen yhteydessä tai erikseen. Tehtä-

vien lisääminen edellyttää tehtävälisäystä vastaavien taloudellisten resurssien osoittamista arkistolaitokselle. Myös valtiovarainministeriön osallistuminen SAPA-toiminnan ohjaukseen on ratkaistava säädöksin ennen toiminnan aloittamista.

Mikäli SAPA-palveluun ei liitetä käyttövelvoitetta, voidaan I vaihe ottaa käyttöön sopimus pohjalta ilman muita säädösmuutoksia. Tietohallintolain 4 §:n 2 momentin mukainen mahdollisuus antaa valtioneuvoston asetuksia julkisen hallinnon tietohallinnon edellyttämän yhteentoimivuuden kuvauksista ja määräyksistä, mikä mahdollistaa tehokkaan semanttisen yhteentoimivuuden ohjauksen opetus- ja kulttuuriministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonalojen yhteistyönä. Aineiston omistajuutta koskevat kysymysten osalta aikataulu on väljempi, mutta asian selkeyttäminen säädösteitse ennen SAPA-palvelun käyttöönottoa on suositeltavaa. Maksuja koskeva sääntely tulee toteuttaa ennen II vaiheen käyttöönottoa.

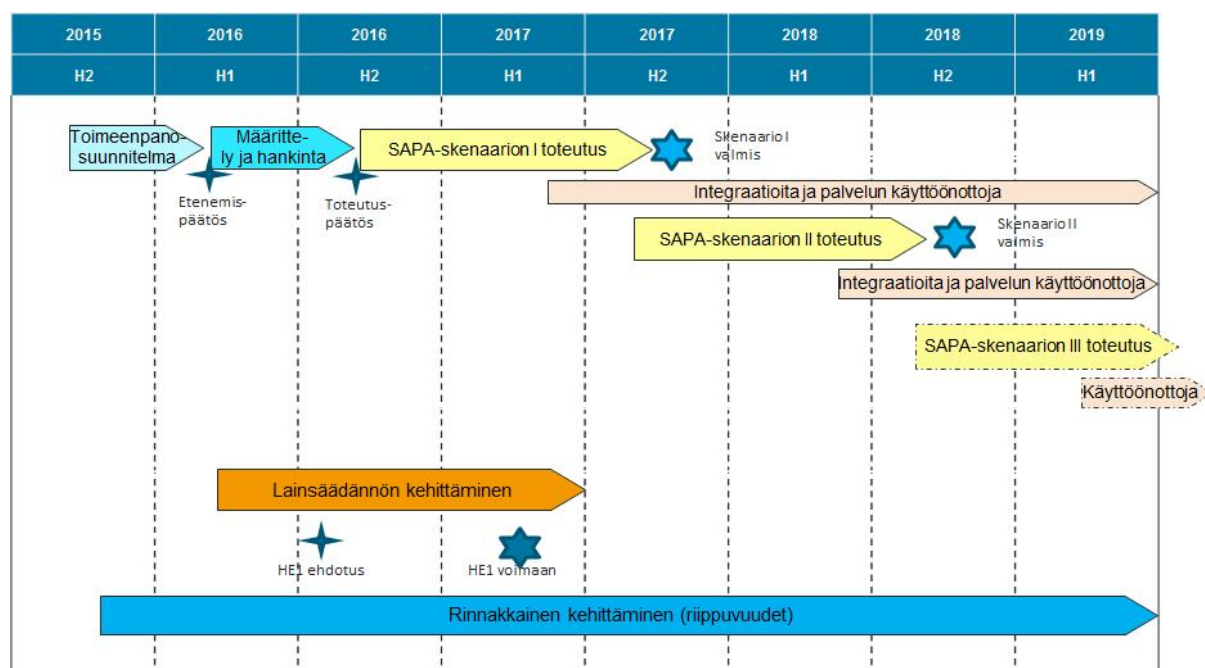
Lainsäädännön valmisteluvastuu on pääosin opetus- ja kulttuuriministeriöllä. Säädäntötyö tulisi toteuttaa yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa.

## 5 Palvelukokonaisuuden toimeenpano

### 5.1 Vaiheistus ja aikataulu

SAPA-palveluiden arkkitehtuuriliitteessä kuvatut skenaariot muodostava ominaisuuksiltaan ja aineistoltaan kasvavan ketjun. Toimeenpanosuunnitelmassa ehdotetaan, että SAPA:n kehittäminen ylätasolla vaiheistetaan skenaarioiden mukaisessa järjestyksessä ensimmäisestä toiseen. Kehittäminen tulee linjata siten, että palvelun ominaisuuksineen tulee lunastaa olemassa olonsa tuottamalla riittävää lisäarvoa jokaisessa vaiheessa. Vaiheiden sisällä ketterän kehittämisen hengessä kehittäminen järjestetään suurimman arvon tuottavat palvelut edellä: esimerkiksi aineiston vastaanottoon liittyviä toiminnallisuuksia kehitetään ennen raportointia. Pitkin matkaa valmistuneet ominaisuudet otetaan pilottikumppanin kanssa käyttöön mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta käytännön hyvät ja huonot puolet tulevat varhaisessa vaiheessa esille ja edelleen hiotuiksi muita käyttäjäorganisaatioita varten.

Alkuvaiheessa keskitytään järjestelmiin, jotka jo täyttävät SÄHKE2-vaatimukset ja joilla on arkistolaitoksen lupa sähköiseen säilyttämiseen. SÄHKE2-metatietoja tuetaan jatkossakin taaksepäin yhteensopivasti.



SAPA-skenaarioiden I toteuttamisen aikatauluksi ehdotetaan seuraavaa:

- Hankinta 6 - 9 kuukautta järjestelmän kehittämispäätöksestä laskien. Työ pitää sisällään hankinnan kannalta välttämättömien vaatimusmäärittelykuvauksen tekemisen. Vaihtoehtoinen nopea polku on päättää kehittää joko KDK-PAS:n tai VAPA-lisenssien päälle ketterän tiimin hankinnalla, jolloin etenemisen arvioidaan nopeutuvan hankinnan osalta kolmella kuukaudella.
- Skenaarion I toteutus ja ensimmäinen käyttöönotto, kesto 1 vuosi hankintapäätöksestä.
- Skenaarion II sisältämät lisätoiminnallisuudet ja piirteet (skenaario I verrattuna) toteutetaan skenaario I jälkeen vaiheessa II.
- Skenaarion III toteutus riippuu aiemmista vaiheista. Skenaario III edellyttää tarkempaa suunnittelua ja kustannus-hyöty-analyysiä.
- Lainsäädännön kehittäminen aloitetaan jo käynnissä olevien lainsäädännön muutoshankkeiden puitteissa.

## 5.2 Toimeenpanon seuranta

SAPA-palvelun hyötyjen realisoituminen edellyttää ripeää sähköisen aineiston määrän kasvua. Hyöty syntyy suuresta volyymista. Siten tavoitteeksi on asetettava, että jo 3 vuoden kuluttua SAPA-palvelun käyttöönotosta merkittävä määrä valtionhallinnossa syntyvästä aineistosta on SAPA-palvelussa ja myös kuntia on liittynyt käyttäjiin. 5 vuoden kuluttua käyttöönotosta SAPA-palvelun pitäisi jo olla kattavasti käytössä valtionhallinnossa ja merkittävä toimija kuntakentässä.

SAPA-palvelukokonaisuuden toteutumista seurataan seuraavien näkökulmien avulla:

- 1 Vaikutus julkishallinnon tuottamien pysyvästi säilytettävien aineistojen digitalisoitumiseen: Tavoitteena vähentää tarvetta organisaation omaan tiedon säilyttämiseen fyysisessä muodossa.
- 2 Vaikutus organisaatorajat ylittävien prosessien kehittymiseen ja aineiston yhteiskäyttöisyyteen: Vaikuttavuutta voidaan tarkastella organisaatioon saapuvien aineistojen digitaalisuuden avulla. Tavoitteena luoda tilanne,

jossa organisaatioiden väliset toimeksiannot voidaan välittää digitaalisina (metatiedot ja aineisto).

- 3 Vaikutus siirtymiseen aineistojen osalta yksinomaan digitaaliseen säilyttämiseen: Vaikuttavuutta voidaan tarkastella arkistolaitoksen seulontapäätösten avulla tarkastelemalla muutosta paperimuotoisesta säilyttämisestä yksinomaan digitaaliseksi.
- 4 Vaikutus kansalaisten mahdollisuuksiin saada tietoa viranomaisten käsittelemistä asioista ja niiden tilasta: Organisaation tietopalveluprosessien liittämispintojen määrä asiointirajapintoihin ja palveluihin.
- 5 Käyttönoton laajuus: SAPA-palvelu on käytössä kaikissa niissä organisaatioissa, joilla on arkistolaitoksen myöntämä sähköisen säilyttämisen päätös.

## 6 Palvelukokonaisuuden hallinta ja ylläpito

OKM ja arkistolaitos ovat nykyisin vastuutaho kulttuuriperintönä pysyvästi säilytettävälle aineistolle. SAPA-palvelun II vaiheessa järjestelmä on tarkoitus ulottaa myös määräaikaisesti säilytettäviin aineistoihin. Niihin liittyy sama arkistonäkökulma ja niiden säilyttämistä voidaan ohjata paljolti samoin säännöin kuin pysyvästi säilytettäviä aineistoja. Tähän toimintaan liittyy kuitenkin voimakas asianhallinnallinen ja tietohallinnollinen näkökulma. Valtionhallinnon tietohallinnon ohjaus, sähköisen asiointin ja tietoturvallisuuden yleiset perusteet sekä valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö sekä asianhallinta kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan. Tämä osa SAPA-palvelu tapahtuu siten kahden ministeriön toimialojen rajapinnassa ja molempien ministeriöiden ohjaus on tarpeen. Työryhmä ehdottaakin, että arkistolaitoksen yhteyteen perustettaisiin sähköisen säilyttämisen neuvottelukunta, jossa olisivat edustettuina näiden kahden ministeriön lisäksi ainakin valtioneuvoston kanslia, kuntasektori sekä SAPA-palveluiden tekninen tuottaja. Neuvottelukunnalla olisi sähköisen säilyttämisen toimia koordinoiva rooli.

SAPA-palvelun tulee olla käyttäjille edullinen ja helppo, jolloin palveluun liittyminen on ainakin aluksi vapaaehtoista ja sopimusperusteista. Kustannusrakenne ja asiakasnäkökulma vaativat vielä lisäselvityksiä. Lisäkustannuksia syntyy tietojärjestelmä- ja tallennuskulujen myös erityisesti tuki- ja asiantuntijapalveluista, joita varten tarvitaan lisäresursseja.

Oheisessa taulukossa on esitetty SAPA-palvelun toimeenpanon roolit. Lähtökohtana on, että kullekin tasolle (strateginen suunnittelu ja ohjaus, operatiiviseen tiekarttaan pohjautuva ohjaus, päivittäisen toteutustyön ohjaus) valitaan ja nimetään ne organisaatiot, toimijat ja edustajat, joilla on paras näkemys SAPA-palvelun asemoinnista ja jotka pystyvät tehokkaimmin ohjaamaan SAPA-palvelun kehitystyötä. Lisäksi pitää varmistaa yhteistyö kaikkien tasojen välillä, jotta ohjaus ja käytäntö toimivat saumattomasti yhteen asiakirjatiedon koko elinkaaren ajan.

Toimija	Rooli ja organisaatiot	Vastuu	Keskeinen tulos
SAPA-asiakasneuvottelukunta	Osallistujien tehtävänä on tuoda edustamansa organisaation tarpeet ja tavoitteet esille SAPA-palvelun strategiatyötä varten. Keskeiset valtionhallinnon arkistoinnin sekä ICT:n ohjaukseen osallistuvat toimijat sekä kuntasektorin riittävä edustus.	SAPA:n asiakastarpeen ja käyttökokemusten määrittely.	Syöte SAPA-strategiaan
SAPA-neuvottelukunta	Neuvottelukunta varmistaa SAPA-palvelun kustannustehokkuuden, laadun ja jatkuva kehittämisen sekä kytkennän muuhun julkisen hallinnon kehittämiseen. Minimissään seuraavien organisaatioiden edustajat: VM, OKM, arkistolaitos, valtioneuvoston kanslia, Kuntaliitto ja tekninen palveluntuottaja.	1. Määrittellä SAPA:n operatiivinen kehitysmalli sekä strategisten linjausten mukainen operatiivinen tiekartta ja valvoa näiden toteutumista 2. Määrittellä SAPA:n palveluiden palvelutaso ja valvoa niiden toteutumista 3. Varmistaa palvelun rahoitus sekä tehdä tarvittavat taloudelliset päätökset	SAPA-strategia, -kokonaisarkkitehtuuri ja sen mukainen tiekartta
SAPA-toteutusryhmä	Toteutusryhmä vastaa kehitystyöstä ja reagoi poikkeamiin. Neuvottelukunta nimeää toteutusryhmän.	Ryhmä huolehtii SAPA-palvelun toteutuksen aikataulusta, sisällöstä ja kustannusten seurannasta. Ryhmä raportoi neuvottelukunnalle. Varmistaa tiekartan mukaisen toteutus- ja kehittämistyön läpiviennin. Antaa tukea tietoarkkitehtuurin tekemiseen ja liitettävien tietojärjestelmien muuttamiseen	SAPA-järjestelmäarkkitehtuuri ja sen mukainen SAPA-toteutus
SAPA-palveluryhmä	Ryhmä ohjaa SAPA-palvelun operatiivista käyttöpalvelutuottajaa. Ryhmään kuuluu SAPA:n palveluvastaava, operatiivinen käyttöpalvelutuottaja, toteutusryhmän edustaja sekä neuvottelukunnan edustaja	1. Varmistaa laadukas palvelutuotanto (palveluvastaava) 2. Hallinnoida palvelusopimuksia ja tuottaa koulutuspalveluita käyttäjäorganisaatioille (palveluvastaava) 3. Varmistaa asianmukainen SAPA-käyttöpalvelu ja sen laadukas tuottaminen (käyttöpalvelutuottaja)	SAPA-palvelu ja siihen liittyvä SLA

## 7 Riippuvuudet ja riskienhallinta

SAPA palvelun arkkitehtuurilla on vahva sidos viranomaisen tarjoaman sähköisen asioinnin ja asianhallinnan arkkitehtuureihin sekä samalla kansallisen digitaalisen kirjaston arkkitehtuuriin PAS-palvelun hyödyntämisen osalta. Arkkitehtuurillisen yhteentoimivuuden varmistamiseksi SAPA:n arkkitehtuurikuva-

uksissa on pyritty tarkastelemaan kokonaisuutta myös edellä mainitut arkkitehtuurit ja näiden vaatimukset huomioiden.

SAPA-palvelu keskittää voimakkaasti säilyttämisen palvelutoimintaa mikä osaltaan muodostaa yhden keskeisen kriittisen pisteen niin mahdollisten häiriöiden vaikutusten kuin kapasiteetin riittämisen osalta.

Kehittämisessä tunnistetaan seuraavat riskit

Riskin nimi	Riskin kuvaus	Riskiarvio
Omistajuus	VM:n ja OKM:n vastuiden täsmennykset puuttuvat	Kohtalainen
Toimintamalli	kehittämiseen ja operatiiviseen toimintaan ei löydy vastuullista tahoa	Suuri
Rahoitus	Kehittämiseen ja operatiiviseen toimintaan ei löydy rahoitusta	Suuri
Lainsäädäntö	Lainsäädäntö estää SAPA-palvelun	Pieni
Hankinta	Hankkeessa toistaiseksi vetovastuu avoin	Suuri
Toteutuskustannus	Kustannusarvio ylittyy	Kohtalainen
Toteutuksen toimivuus /tuottama hyöty	Hyötyjä ei saada aikaan	Pieni
Ennustettavuus	Digitaalisen aineiston volyymi ja muoto ei ole tiedossa	Suuri

## 8 Palvelukokonaisuuden viestintä

Viestinnän avulla on tarkoitus tiedottaa kohderyhmille palvelukokonaisuuden keskeisistä viesteistä. SAPA-palvelun käyttöönotto on organisaatioille pysyvästi säilytettävien aineistojen osalta pakollista ja katetaan budjettirahoituksesta. Määräajan säilytettävien aineistojen osalta käyttö on vapaaehtoista ja SAPA-palvelun hyödyntäjiltä peritään enimmillään tuotantokustannukset.

Palvelun käyttö tuo organisaatiolle hyötyjä verrattuna paperiseen arkistointiin ja omaan sähköiseen arkistoon. Pääviesti on, että yhteiset prosessit yhtenäistävät ja tehostavat sähköisen säilytyksen toimintamalleja ja SAPAn avulla voidaan muodostaa toimiva yhtenäinen kokonaisuus viranomaisaineistojen koko elinkaaren hallintaan. Yhteiset prosessit ottavat huomioon tietosisällön ja toiminnan erityispiirteet.

<b>Kenelle viestitään</b>	<b>Nykytila - miten asia koetaan</b>	<b>Keskeiset tavoitteet</b>	<b>Tärkeimmät sisällöt</b>	<b>Tärkeimmät keinot ja kanavat</b>
Julkisen hallinnon organisaatiot	organisaatiot ovat hyvin erilaisissa tilanteissa	hyötyjen ymmärtäminen, käyttöönotto	mikä SAPA on, miten sen saa käyttöön (tekniikka, rahoitus jne.)	kirje organisaatioille, tiedotteet
Julkisen hallinnon henkilöstö	kiinnostus asioiden toimivuuteen, sujuvuuteen	uuden toimintatavan käyttöönotto	mikä muuttuu omassa työssä verrattuna nykytilanteeseen	tiedotteet, organisaatioiden oma viestintä asiaan liittyen, verkostot, uutiskirjeet
Media	uutisoitunut asian tiimoilta neutraalisti, fokus kustannuksissa	myönteinen viesti SAPAn tuotoksista ja hyödyistä	hyödyt julkiselle hallinnolle ja hallinnon toimeenpanokykyisyys	infot, tiedotteet, haastattelut
Yritykset ja palveluntarjoajat	kiinnostuneita omista liiketoimintamahdollisuuksistaan	liittymäkohtien huomioiminen kaupallisten tuotteiden ja palvelukokonaisuuden välillä	yhteisen näemyksen syntyminen	verkostot, liittyvät hankkeet
Ammattialan järjestöt	kiinnostus, yhteistyö	vuorovaikutus ja sitoutuminen	yhteisen näemyksen syntyminen	verkostot
Liittyvät hankkeet ja toteutukset	miten tämä vaikuttaa meidän hankkeeseemme?	synergia, tiedon jakaminen	mitä tehdään ja milloin	verkostot, tapaamiset

VAPAn päätyminen on syytä ottaa mukaan viestintään. SAPA tavoitteena on hyödyntää ja kehittää VAPAssa hyväksi havaittuja ratkaisuja ja toimintatapoja.

Viestintä alkaa SAPA-työryhmän toimikauden jälkeen, kun tarvittavat rahoituspäätökset on tehty. Tavoiteaika on kesään 2016 mennessä. Aikataulusta ja suunnitelmista viestitään verkkosivuilla ja palveluun liittymisestä myös ministeriön kirjeillä.

Viestintä tulisi tehdä yhteistyössä ja kokonaisvaltaisesti riippumatta siitä, mikä organisaatio toimii missäkin roolissa tässä kokonaisuudessa. OKM ja VM vastaavat kokonaisviestinnästä, arkistolaitos vastaa viestinnästä siltä osin, kun se liittyy sen toimintaan. Tarvittaessa muut tahot osallistuvat viestintään yhteisesti



sovitun mukaisesti. Viestinnän vastuutaho seuraa ja arvioi viestinnän onnistumista ja vaikuttavuutta mm. yhteydenottojen sekä järjestettyjen tilaisuuksien ja niihin osallistuneiden perusteella. Ulkoista näkyvyyttä kartoitetaan mediaseurannan avulla.

Viestinnän onnistuminen vaatii resursseja ja panostusta.