

Sähköisen arkistoinnin käyttöönoton valmistelu / Itseoikaisu: oikaisuvaatimusosoitus

KHALL 17.02.2025 § 40

Valmistelija

Hallintojohtaja Jarkko Sanisalo, p. 040 674 3467

Nykytila ja lainsäädännölliset vaatimukset

Kansallisarkisto määrää arkistolain (831/1994) nojalla arkistoitavien asiakirjojen säilytystavasta ja säilytysmuodosta. Arkistolaissa asiakirjalla tarkoitetaan kirjallista tai kuvallista esitystä tai sähköisesti tai muulla vastaavalla tavalla aikaansaattua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisin apuvälinein. Kansallisarkisto määrää myös asiakirjojen eheydestä ja muuttumattomuudesta. Asiakirjat on tallennettava pitkäaikaista säilytystä kestäville materiaaleille ja säilyvyyttä turvaavia menetelmiä käyttäen sekä suojattava tuhoutumiselta, vahingoittumiselta ja asiattomalta käytöltä.

Perinteinen paperiarkistointi ei vastaa enää kaikilta osin nykyaikaisia arkistoinnin vaatimuksia eikä julkishallinnon tiedon käytettävyyttä ja hyödynnettävyyttä tukevia digitaalisia tavoitteita. Pysyvästi säilytettävä aineisto on arkistoitava nykyisillä menetelmillä, kunnes sähköinen arkistointijärjestelmä on käytettävissä. Kansallisarkiston määräyksen mukaisesti 1.1.2022 alkaen muodostuvat asiakirjat arkistoidaan yksinomaan sähköisessä muodossa, joka vastaa SÄHKE2-standardia.

Kunnassa on käynnissä tiedonohjaussuunnitelman (TOS) päivitystyö, joka sisältää asiakirjojen ja aineiston metatiedot, kuten säilytysajat. Sähköisen arkiston hankinnalla voidaan hallita aineiston koko elinkaari asiakirjan synnystä arkistointiin tai hävitykseen.

Kunnan käytössä olevat tietojärjestelmät, jotka tuottavat arkistomateriaalia eri säilytysajoilla, ovat:

- Dynasty 10 -asianhallinta (Innofactor)
- Dynasty tiedonohjausjärjestelmä (Innofactor)
- Populus -HR-järjestelmä (CGI)
- eFina (Administer)
- Primus (Visma)
- Daisy (WhileOnTheMove)
- Lupapiste (Cloudpermit)
- KuntaFacta (CGI)
- VesiKanta Plus (CGI)

Sähköisen arkistoinnin vaatimukset

Rantasalmen kunnalle hankittavan sähköisen arkistoratkaisun tulee täyttää keskeiset tietoturvan, käytettävyyden ja säilyvyyden vaatimukset. Järjestelmän on oltava suomenkielinen, Sähke2-sertifioitu ja tuettava kertakirjautumista, jotta se on käyttäjäystävällinen ja tietoturvallinen.

Järjestelmän on mahdollistettava aineistojen eheys ja siirto sekä tiedonohjaussuunnitelman (TOS) tuonti. Tehokkaat hakutoiminnot, kuten sisältöhaku ja hakutulosten vienti raportointia varten, tukevat arkiston hallintaa. Lisäksi järjestelmän on tarjottava tietoturvallinen hävittämistoiminto sekä mahdollisuus siirtää aineisto Kansallisarkiston SAPA-palveluun tai muuhun pitkäaikaiseen säilytysjärjestelmään.

Luotettavuuden takaamiseksi järjestelmän on sisällettävä varmuuskopiointi, käyttäjähallinta ja lokitietojen seuranta. Palvelun tulee olla saatavilla SaaS-mallilla, jolloin ylläpito ja päivitykset ovat jatkuvasti ajan tasalla ilman suuria infrastruktuuri-investointeja.

Analogisen aineiston digitoinnin palvelun vaatimukset

Digitointipalvelun on mahdollistettava fyysisten asiakirjojen, valokuvien ja mikrofilmien muuttaminen sähköiseen muotoon tarkasti ja tietoturvallisesti. Sen on oltava yhteensopiva kunnan sähköisen arkiston kanssa ja taattava aineiston eheys sekä metatietojen hallinta.

Palvelun on tarjottava laadukas kuvan- ja tekstintunnistus, jotta digitoidut asiakirjat ovat hakukelpoisia ja pitkäikäisiä. Ennen digitointia aineisto tulee seuloa, jotta tarpeettomat dokumentit voidaan poistaa, mikä tehostaa prosessia. Digitoinnin jälkeen asiakirjat siirretään sähköiseen arkistoon, ja fyysisten asiakirjojen jatkokäsittely (säilytys, palautus tai hävitys) toteutetaan sovitun mukaisesti.

Digitointipalvelun on noudatettava tiedonhallintalakia, kansallisia arkistointistandardeja ja tietosuojavaatimuksia, erityisesti henkilötietoja sisältävien aineistojen osalta. Palvelun on oltava skaalautuva ja sovellettavissa eri kokoihin ja tyyppisiin aineistoihin.

Palvelujen käyttöönotto ja suunnittelu

Sähköisen arkiston käyttöönotto tapahtuu vaiheistetusti yhteistyössä valittavan toimittajan kanssa. Käyttöönottoprojekti sisältää suunnittelun, toteutuksen, käyttäjäkoulutuksen, teknisen tuen, ylläpidon, päivitykset ja mahdollisen jatkokehityksen. Käyttöönoton alustava aikataulu on Q3/2025, ja se etenee toimialakohtaisesti seuraavasti:

- Hyvinvoinnin ja sivistyksen toimiala sekä henkilöstö- ja taloushallinto (2025)
- Tekninen ja ympäristötoimi (2026–2028) sekä vesi- ja viemärilaitos (2026–2027)
- Hallinnon toimiala ja asianhallinta (2027–2028)

Mahdollisuuksien mukaan uutta sähköistä aineistoa tai liittyviä otetaan käyttöön ennen suunniteltua aikataulua. Käyttöönottossa huomioidaan tekninen integraatio, tietoturva ja käyttäjäystävällisyys, jotta järjestelmä tukee asiakirjahallintaa pitkällä aikavälillä.

Sähköisen arkistointi projektitoidaan ja käyttöönottoon nimetään sisäinen projektiryhmä.

Palvelujen hankinta

Sähköisen arkistoratkaisun hankinta toteutetaan hankintalainsäädännön mukaisena kilpailutuksena. Kilpailutusprosessi sisältää markkinakartoituksen, tarjouspyynnön laadinnan ja tarjoajien vertailun. Valintakriteereinä painotetaan järjestelmän teknisiä ja toiminnallisia vaatimuksia, yhteensopivuutta kunnan prosessien kanssa, käyttökokemusta sekä kokonaiskustannuksia.

Digitointipalvelu voidaan hankkia joko osana sähköisen arkistointiratkaisun kilpailutusta tai erillisenä palveluna hyödyntämällä Hansel Oy:n hankintajärjestelyjä. Kilpailutukset ja hankintapäätökset ajoittuvat vuoden 2025 alkupuoliskolle.

Sähköisen arkistoinnin käyttöönottoon on varattu investointimäärärahaa vuodelle 2025 yhteensä 25 000 euroa ja taloussuunnitelma vuosille 2026-2029 vuosittain 20 000 euroa.

Sähköisen arkistoinnin käyttöönotosta päätetään erikseen kilpailutuksen ja hankkeen projektisuunnitelman valmistuttua.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Rainer Leskinen

Päätösehdotus:

Kunnanhallitus päättää valtuuttaa hallintojohtajan tekemään kilpailutukset ja hankintapäätöksen sähköisen arkistoinnin ratkaisusta ja digitointipalvelusta talousarvioon varatun investointimäärärahan puitteissa.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Valmistelija

Hallintojohtaja Jarkko Sanisalo, p. 040 674 3467

Rantasalmen ja Juvan kunnat ovat yhteistyössä käynnistäneet sähköisen arkistoratkaisun hankinnan. Hankinnan ennakoitu arvo alittaa hankintalain (1397/2016) 25 §:n mukaisen kansallisen kynnsarvon, joten hankintaan ei sovelleta hankintalain menettelysäännöksiä. Hankinta toteutetaan kuitenkin avoimuuden, tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita noudattaen.

Hankinnan valmistelu aloitettiin julkaisemalla Hilmassa tietopyyntö ja markkinakartoitusilmoitus 19.6.2025 (ilmoituksen viite 566606). Tarkoituksena oli käynnistää markkinavuoropuhelu järjestelmän määrittelystä suhteessa markkinoilla oleviin tuotteisiin sekä saada osallistujien näkemyksiä hankinnan toteutuksesta ja sisällöstä. Ilmoittautuminen pyydettiin 3.7.2025 mennessä, ja tietopyyntö tai sen vastaukset eivät sitoneet kumpaakaan osapuolta.

Markkinavuoropuhelut käytiin elo–joulukuussa 2025. Vuoropuheluun osallistuivat Profium, Innofactor, Sarake, Disec, WellBit, TwoDay, HillaGroup Oy, CGI ja Triplan. Tarkentaviin demoesittelyihin valittiin Innofactor, Disec, HillaGroup Oy, CGI ja WellBit, joista HillaGroup Oy ja WellBit toteuttivat asiakasesittelyt kohdennettuina demoina. Käsiteltäviä teemoja olivat tuotteiden soveltuvuus palvelumäärittelyyn nähden, sähköisen arkistoinnin käyttöönotto ja arkistointiprosessi.

Vuoropuhelu- ja demovaiheen jälkeen vertailu kohdistui kahteen ratkaisuun: Innofactorin Dynasty Arkistoon ja DocuWareen pohjautuvaan Rivena Arkisto -ratkaisuun, jonka toimittajana on Rivena Oy. Vertailussa arvioitiin ratkaisujen toiminnallisuutta suhteessa palvelutarvekuvaukseen, automaation astetta, oman digitointityön tukea, integraatiokyvykkyyttä taustajärjestelmiin sekä SÄHKE2-yhteensopivuutta ja pysyväissäilytyksen siirtoa Kansallisarkiston SAPA-palveluun.

Kunta on hankkimassa palveluna toimitettavaa (SaaS) sähköistä arkistoratkaisua, joka mahdollistaa lakisääteisten arkistointivelvoitteiden täyttämisen ja korvaa nykytilanteen, jossa kunnalla ei ole käytössä sähköistä arkistoa ja merkittävä osa arkistoitavasta aineistosta on analogisessa muodossa. Hankintaan sisältyvät käyttöönotto, käyttäjäkoulutus, tekninen tuki, ylläpito ja päivitykset. Aineistojen tuotantoviennit toteutetaan vaiheistetusti toimialoittain, ja pysyväissäilytysaineisto siirretään määrävälein Kansallisarkiston SAPA-palveluun. Palvelua käyttöönotettaessa siirretään ensimmäisessä vaiheessa kunnan olemassa olevia sähköisiä aineistoja arkistoratkaisuun.

Hankinnan keskeinen tavoite on ratkaisu, joka vaatii organisaatiolta mahdollisimman vähän käsityötä koko aineiston elinkaaren aikana. Aineistojen siirto, metatietojen asettaminen, tiedostomuotojen muunnokset, hävitysehdotusten luonti ja pysyvässäilytyksen siirto Kansallisarkistoon tapahtuvat järjestelmän ohjaamana automaattisesti aina kun se on mahdollista. Toimittaja vastaa järjestelmän ja palvelimien ylläpidosta, jolloin kunnan oma henkilöresurssi vapautuu varsinaiseen arkistointityöhön kuten luokitteluun, laadunvarmistukseen ja tiedonohjaukseen.

Koska merkittävä osa arkistoitavasta aineistosta on analogisessa muodossa, ratkaisun tulee tukea kunnan omassa organisaatiossa tehtävää digitointityötä täysimääräisesti. Ulkopuolisen digitointipalvelun käyttö koko aineistomäärään olisi huomattava kustannuserä, ja oma digitointi antaa joustavuuden aikatauluttaa työ omien resurssien mukaan. Käytännössä kunta hoitaa A4- ja A3-kokoisten materiaalien digitoinnin itse, ja suuremmat formaatit kuten kartat ja piirustukset voidaan tarvittaessa hankkia ulkopuolisena palveluna samaan järjestelmään.

Ratkaisun tulee täyttää tiedonhallintalain (906/2019), arkistolain (831/1994), GDPR:n ja AI Act:n vaatimukset, on suomenkielinen ja SÄHKE2-sertifioitu, ja kaikki tieto sijaitsee EU/ETA-alueella. Ratkaisun tulee lisäksi tukea kunnan keskeisten taustajärjestelmien tuottaman arkistoitavan tiedon hyödyntämistä ilman sitoutumista tiettyyn tuotemerkkiin.

Kunnan nykyiset Innofactorin toimittamat palvelut (Dynasty 10 -asianhallinta ja Dynasty tiedonohjausjärjestelmä) muodostavat vuoden 2025 tasossa 48.726,33 euron vuotuisen hankintakustannuksen, eli hankintalain 27 §:n mukaisella nelivuotisella laskennalla noin 194 900 euroa.

Hankintalain 31 §:n mukaan saman toimittajan samaan toiminnalliseen kokonaisuuteen kuuluvat palveluhankinnat lasketaan yhteen kokonaisarvoa arvioitaessa. Sähköinen arkisto kytkeytyy toiminnallisesti asianhallintaan ja tiedonohjaukseen aineiston elinkaaren hallinnan kautta. Mikäli sähköinen arkisto hankittaisiin Innofactorilta, hankintojen yhteenlaskettu arvo ylittäisi selvästi palveluhankintojen kansallisen kynnyсарvon (60 000 euroa), jolloin koko kokonaisuuteen tulisi soveltaa hankintalain menettelysäännöksiä.

Toiselta toimittajalta hankittava sähköinen arkisto ja käsitellään itsenäisenä hankintana, jonka ennakoitu arvo arvioidaan erikseen. Rivena Oy:n toimittaman Rivena Arkisto -ratkaisun ennakoitu arvo alittaa kansallisen kynnyсарvon, eikä se kytkeydy nykyisiin Innofactor-palveluihin saman toimittajan toiminnalliseksi kokonaisuudeksi.

Rivena Oy:n soveltuvuus sähköisen arkiston toimittajaksi perustuu kuntasektorin tiedonhallinnan pitkäaikaiseen substanssiosaamiseen. Kehitystyön perustana ovat tiedonhallintalaki (906/2019), arkistolaki, Kansallisarkiston SÄHKE2-määräys ja kuntien tiedonohjaussuunnitelmat (TOS). Sähköinen arkisto kytkeytyy osaksi kunnan tiedonhallintamallia, asiakirjajulkisuuskuvausta ja asianhallinnan elinkaarta. Ratkaisun tietomalli ja prosessit on suunniteltu suoraan julkishallinnon arkistointivelvoitteiden ja SÄHKE2-määräyksen mukaisiksi, jolloin tiedonohjaussuunnitelma, asiakirjajulkisuuskuvaus ja säilytysaikamääritykset toimivat järjestelmän rakenteellisina lähtökohtina dokumentinhallinnan päälle rakennettujen toiminnallisuuksien sijaan. Ratkaisu vastaa lainsäädännön vaatimuksiin alusta alkaen, eikä compliance-työtä tarvitse rakentaa erillisenä projektina käyttöönoton jälkeen.

Pitkäaikaissäilytyksessä keskeinen riski on aineiston sitoutuminen yhden toimittajan teknologiaan. Rivenan ratkaisu tukee standardimuotoisia siirtopaketteja ja SÄHKE2-metatietomallia, mikä turvaa aineiston siirrettävyyden järjestelmävaihdoksissa ja mahdollistaa pysyväissäilytysaineistojen siirron Kansallisarkistoon määräysten mukaisesti. Sähköisen arkiston kymmenien vuosien elinkaaressa järjestelmävaihdos on aina realistinen skenaario yhden tai useamman sopimuskauden aikana. Sopimus- ja palvelun päättymistilanteessa kunnan arkistoaineistot ja metatiedot ovat siirrettävissä avoimissa, standardinmukaisissa muodoissa ilman teknistä tai sopimuksellista estettä.

Sähköisen arkiston arvo realisoituu lähdejärjestelmäintegraatioissa: taloushallinto, asianhallinta, henkilöstöhallinto ja rakennusvalvonta. Rivenalla on olemassa olevat rajapinnat keskeisiin kunta-alan toimittajiin, jolloin kunta saa yhden vastuullisen toimijan koordinoimaan integraatiokokonaisuutta. Integraatiotyö ei jää erilliseksi konsultointiprojektiksi, jonka kustannus- ja aikatauluvastuu siirtyisi kunnalle, vaan rajapintojen valmiusaste on lähdejärjestelmittäin dokumentoitu ja varmennettavissa.

Vertailussa Rivena Arkisto -ratkaisu osoittautui kuntien tarpeisiin paremmin soveltuvaksi kolmesta keskeisestä syystä. Palvelutarvekuvauksessa määritellyt toiminnalliset vaatimukset täyttyvät Rivena Arkistossa kattavammin. AI Act -vaatimukset huomioidaan erityisesti automaatiota hyödyntävien toiminnallisuuksien läpinäkyvyyden ja hallittavuuden osalta; ratkaisu ei sisällä itsenäistä päätöksentekoa tai profilointia henkilötietojen käsittelyssä. Erityisesti automaation aste aineiston elinkaaren eri vaiheissa, oman digitointityön tuki, metatietojen automaattinen poiminta ja käsittely sekä SÄHKE2-yhteensopivuuden toteutustapa vastaavat paremmin kuntien asettamia tavoitteita mahdollisimman vähäisestä manuaalisen työn tarpeesta.

Rivena Arkiston kustannusrakenne on ennakoitava: peruskäyttöönotto on kiinteähintainen, ja jatkuvien palvelujen hinnoittelu on rakennettu läpinäkyvästi. Tämä mahdollistaa luotettavan kustannusarvioinnin sekä käyttöönottovaiheessa että koko sopimuskauden ajalle, mikä on kunnan talousarviovalmistelun ja taloussuunnittelun kannalta merkittävä etu. Sopimuskausi on kolme vuotta.

Rantasalmen ja Juvan kuntien yhteinen valmistelu tuottaa huomattavia synergiaetuja, vaikka hankintapäätökset tehdään molemmissa kunnissa erikseen. Synergia kohdistuu erityisesti taustajärjestelmäliittymien toteutukseen ja käyttäjäkoulutuksiin, joissa yhteinen suunnittelu, jaetut integraatoratkaisut ja yhteiset koulutustilaisuudet vähentävät molempien kuntien kustannuksia ja työmäärää käyttöönottovaiheessa sekä jatkuvassa ylläpidossa. Yhteinen valmistelu mahdollistaa myös kokemusten vaihdon ja yhteisen kehittämisen sopimuskauden aikana.

Käyttöönottoprojekti voidaan tilata, kun molemmat kunnat ovat tehneet saman sisältöisen hankintapäätöksen ja käyttöönotto ajoittuu vuoden 2026 loppupuoliskolle. Käyttöönottoprojektin aikana toimittajasta riippumatta voi olla tarpeita tiedonhallinnallisen konsultoinnin hankintaan. Vanhan aiheiston varsinaiseen digitointiin liittyvät kokonaisuudet ovat vuoden 2027 hankintoja.

Sähköisen arkiston käyttöönottoprojektissa ja jälkeen digitoinnissa tukena on mahdollista hyödyntää oppilaitosyhteistyötä Xamk ja Samiedun kanssa. Yhteistyö voi kohdistua erityisesti analogisen aineiston digitointiin, metatietojen tarkistukseen, arkistoaineiston jäsentämiseen sekä henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja koulutukseen.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Leskinen Rainer

Päätösehdotus:

Kunnanhallitus päättää:

- 1) hyväksyä Rivena Oy:n tarjouksen Rantasalmen kunnan osalta sähköisen säilyttämisen käyttöönotosta kokonaishintaan 18.000,00 € euroa; ja
- 2) valtuuttaa hallintojohtajan päättämään käyttöönotosta, jatkuvasta palvelusta ja mahdollisten optioiden hankinnasta.

Päätös on ehdollinen siten, että se tulee voimaan, kun Juvan kunnanhallitus on tehnyt vastaavan hankintapäätöksen. Mikäli Juvan kunta ei tee vastaavaa päätöstä, hankinta-asia tuodaan kunnanhallitukseen uudelleen käsiteltäväksi tarjouksen ja kustannusvaikutusten päivittämiseksi.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Valmistelija

Hallintojohtaja Jarkko Sanisalo, p. 040 674 3467

Pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen on havaittu, että kunnanhallituksen 11.05.2026 § 139 tekemään hankintapäätökseen on liitetty virheellinen oikaisuvaatimusosoitus. Muutoksenhakuohje ei ole vastannut voimassa olevaa sääntelyä, minkä vuoksi päätöstä on tarpeen korjata.

Virheellinen oikaisuvaatimusosoitus on hallintolain 50 §:ssä tarkoitettu menettelyvirhe, jonka johdosta viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Asiassa ei ole tarvetta muuttaa itse ratkaisua, vaan virhe koskee ainoastaan päätökseen liitettyä muutoksenhakuohjetta.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Leskinen Rainer

Päätösehdotus:

Kunnanhallitus päättää

1. poistaa 11.05.2026 § 139 tekemänsä päätöksen virheellisen oikaisuvaatimusosoituksen johdosta,
2. tehdä asiassa uuden, sisällöltään samansisältöisen päätöksen seuraavasti:
 - hyväksyä Rivena Oy:n tarjouksen Rantasalmen kunnan osalta sähköisen säilyttämisen käyttöönotosta kokonaishintaan 18 000,00 euroa; ja
 - valtuuttaa hallintojohtajan päättämään käyttöönotosta, jatkuvasta palvelusta ja mahdollisten optioiden hankinnasta.
3. Päätös on ehdollinen siten, että se tulee voimaan, kun Juvan kunnanhallitus on tehnyt vastaavan hankintapäätöksen. Mikäli Juvan kunta ei tee vastaavaa päätöstä, hankinta-asia tuodaan kunnanhallitukseen uudelleen käsiteltäväksi tarjouksen ja kustannusvaikutusten päivittämiseksi.
4. liittää uuteen päätökseen oikean oikaisuvaatimusosoituksen.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Tämä asiakohda tarkastettiin heti kokouksessa.
