

Liisa Ala-Hongisto

ARKISTONMUODOSTUSSUUNNITELMAN PÄIVITTÄMINEN
OSANA LAADUNHALLINTAA -
CASE SASTAMALAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ

Liiketalouden koulutusohjelma
2015

ARKISTONMUODOSTUSSUUNITELMAN PÄIVITTÄMINEN OSANA LAADUNHALLINTAA - CASE SASTAMALAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ

Ala-Hongisto, Liisa
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Toukokuu 2015
Ohjaaja: Kuohukoski Minna
Sivumäärä: 47
Liitteitä: 2

Asiasanat: asiakirjahallinto, arkisto, arkistonmuodostussuunnitelma, laadunhallinta, rekrytointiprosessi

Tämä opinnäytetyö tehtiin Sastamalan koulutuskuntayhtymän toimeksiantona. Opinnäytetyön tavoitteena oli päivittää toimeksiantajan arkistonmuodostussuunnitelma osana laadunhallintaa. Toimeksiantajalle laadittiin malliksi kuvaus rekrytointiprosessista, josta käy ilmi tehtävän hoidosta syntyneet asiakirjat ja niiden säilytystavat ja -ajat sekä hävittäminen.

Teoriapohjana käsiteltiin alan lainsäädäntöä sekä asiakirjahallintoon ja arkistonmuodostuksen laadintaan liittyviä asioita. Aineiston keräämiseen käytettiin olemassa olevaa arkistonmuodostussuunnitelmaa, lainsäädäntöä, oikeuskirjallisuutta, kuntayhtymän arkistossa olevia toimielimien pöytäkirjoja sekä viranhaltijoiden rekrytointipäätöksiä, keskusteluja ja laadunhallinnan aineistoja. Työ perustui myös tekijän lähes 30-vuotiseen työkokemukseen rekrytointiin liittyvien asiakirjojen kirjaamisesta, laatisemisesta, arkistoinnista ja haastattelutyöryhmiin osallistumisesta.

Työ toteutettiin laadullisena tutkimuksena oikeusdogmatiikan näkökulmasta. Työssä saatiin mallinnettua arkistonmuodostussuunnitelmaan liittyvä tehtäväprosessin kuvaus ja esitettiin suunnitelma päivityksen jatkotoimenpiteille tulevaisuuden sähköiseen asiakirjahallintoon valmistautuen.

UPDATING THE RECORDS MANAGEMENT PLAN AS A PART OF THE QUALITY MANAGEMENT - CASE THE SASTAMALA MUNICIPAL EDUCATION AND TRAINING CONSORTIUM

Ala-Hongisto, Liisa
Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
May 2015
Supervisor: Kuohukoski, Minna
Number of pages: 47
Appendices: 2

Keywords: documents management, archiving, records management, quality management, recruiting process

This thesis was made as an assignment from the Sastamala Municipal Education and Training Consortium. The purpose of this thesis was to update the Records Management Plan for the client as a part of the Quality Management.

For the Sastamala Municipal Education and Training Consortium, the model of the recruiting process was the most important part of the thesis. The process includes record's storage methods, retention periods for the documents as well as information about document destruction.

The theoretical part of the thesis dealt with legislation concerning the recruiting process, document management and record management. The research material was collected by using the old Records Management Plan, legislation, justice related literature, client's archive documents and old recruiting decisions, discussions and other material of quality management. This thesis was also based on the personal know-how achieved from nearly 30 years work experience, which has involved making, registering and archiving recruiting documents, as well as taking part in the interview workgroups.

This thesis was conducted by using qualitative research methods from a legal perspective. In the study, a model for recruiting process and records management was created to guide and support future actions. In addition, future plans were made for updating the model and for the prospective digitalization of the document management process.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSASETELMA	6
2.1	Kohteena olevan opinnäytetyöongelman taustan kuvaus	6
2.2	Ongelman kuvaus.....	8
2.3	Opinnäytetyöongelma	9
2.4	Teoreettinen viitekehys	11
2.5	Rekrytointi- eli henkilöstöhankintaprosessi.....	12
2.6	Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen	13
2.6.1	Käytettävät menetelmät	13
2.6.2	Aineiston kerääminen	16
2.6.3	Tulosten luotettavuus.....	17
3	ASIAKIRJAHALLINTO JA LAADUNHALLINTA.....	18
3.1	Asiakirjahallintoon liittyvä lainsäädäntö ja ohjeistus	18
3.1.1	Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen suhde	19
3.1.2	Asiakirjahallinnon normiympäristö.....	20
3.1.3	Arkistotilat ja poikkeusolosuhteisiin varautuminen	22
3.2	Arkistonmuodostussuunnitelma.....	24
3.3	Laadunhallinta.....	25
3.3.1	ISO -standardi	27
3.3.2	EFQM European Organisation for Quality Management Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla	27
3.3.3	BSC Balanced Scorecard Tasapainotettu tuloskortti.....	29
4	SASTAMALAN KOULUTUSKUNTA YHTYMÄN REKRYTOINTIPROSESSI..	30
4.1	Päätöksentekomenettely.....	30
4.2	Rekrytoinnin vaiheet	31
4.2.1	Vireillepano ja valmistelu.....	31
4.2.2	Päätöksenteko, oikaisuvaatimus ja täytäntöönpano	33
4.3	Rekrytoinnin yhteydessä syntyvät asiakirjat ja niiden arvonmäärittely.....	35
4.4	Rekrytoinnissa syntyvien asiakirjojen metatiedot ja järjestäminen	37
5	JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO	38
6	TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ	41
7	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI.....	43
	LÄHTEET.....	44
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Asiakirjatiedot todentavat organisaation toimintaa ja sen lainmukaisuutta sekä takaavat oikeusturvaa. Asiakirjatietoja voidaan myös käyttää tutkimuksen lähteenä. Organisaation toimintaan liittyvän tehtävän myötä syntyvän asiakirjatiedon alkuperäisyys, eheys ja todistusvoimaisuus on taattava. Kunnalliset arkistot ovat osa kansallista kulttuuriperintöä, minkä vuoksi kunnallisilla viranomaisilla on velvollisuus hoitaa asiakirjahallinto niin, että tärkeät asiakirjatiedot säilytetään pysyvästi. (Kunnallisen asiakirjahallinnon opas 2011.)

Arkistolain mukaisesti kuntayhtymän arkistotoimen järjestäminen kuuluu kuntayhtymähallitukselle, jonka on määrättävä kuntayhtymän arkistotointa ja arkistonmuodostusta johtava viranhaltija. Viranhaltijan tehtäviin sisältyy pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista huolehtiminen. Arkistolaki edellyttää arkistonmuodostussuunnitelman (AMS) ylläpitämistä. AMS on ohjeisto, johon merkitään organisaation asiakirjatietojen käsittely, rekisteröinti ja säilyttäminen. Se sisältää kaiken organisaation tehtävistä syntyvän asiakirjatiedon ja järjestelmät sekä menetelmät, jotka liittyvät tietojen rekisteröintiin ja käsittelyyn. Arkistonmuodostussuunnitelma on osa arkistonmuodostajan asiakirjahallinnon käsikirjaa. Arkistonmuodostajan tehtävänä on järjestää kuntayhtymän arkistotoimen suunnittelu, vastuut ja käytännön tehtävät. Arkistonmuodostajalla tarkoitetaan organisaatiota, jonka toiminnasta syntyy arkisto. Arkistolaitos (Kansallisarkisto) määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat tai niihin sisältyvien tietojen pysyvän säilytyksen. Sastamalan koulutuskuntayhtymässä hallintosihteerin tehtävänä on johtaa kuntayhtymän arkistotointa ja arkistonmuodostusta. Sastamalan koulutuskuntayhtymä on yksi arkistonmuodostaja ja sen yksiköille tullaan määräämään arkistovastuuhenkilöt. (AMS-opas 2015; Arkistolaki 831/1994, 8-9 §; Kunnallisen arkistohoidon opas 2011.)

Työn teoriaosassa luvussa kaksi esitellään opinnäytetyön tausta, opinnäytetyöongelma ja teoreettinen viitekehys. Teoria jatkuu luvussa kolme, jossa tarkastellaan asiakirjahallintoon ja arkistotoimeen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä sekä arkistolaitoksen antamia määräyksiä ja ohjeita kunnalliselle viranomaiselle. Luvussa kolme avataan myös laadunhallinnan teoriaa ja opetus- ja kulttuuriministeriön velvoitetta ammatillisen koulutuksen järjestäjien laadunhallinta-/toimintajärjestelmän laatimisesta.

Laatutyöhön liittyvien prosessikuvausten yhteydessä on tarkoitus päivittää vanhentunut arkistonmuodostussuunnitelma. Asiakirjahallintoon liittyvät keskeisimmät käsitteet esitellään opinnäytetyön edetessä. Neljännen luvun empiriaosassa kuvataan esimerkkinä henkilöstöhankinnan eli rekrytoinnin eri vaiheet ja analysoidaan niiden myötä syntyvät asiakirjat arkistolain sekä arkistolaitoksen ohjeiden mukaisesti. Kuvaus tehdään laatutyön prosessikuvausohjelmalla. Samalla avataan ohjeistuksena henkilöstöhankintaan olennaisesti liittyvää lainsäädäntöä. Työn tavoitteena on tehtävän prosessimallin avulla yhdistää tulevaisuudessa laadunhallintatyöhön asiakirjahallinnon näkökulma. Luku viisi sisältää johtopäätöksiä ja pohdintaa arkistonmuodostussuunnitelma- ja laadunhallintatyön yhteydestä ja asiakirjahallinnon näkökulman liittämistä osaksi toiminnan kehittämistä. Luvussa kuusi esitellään asiakirjahallinnon sekä laadunhallinnan tulevaisuuden näkymiä ja tehdään ehdotus jatkotutkimusta varten.. Seitsemäs luku sisältää lopputuloksen arvioinnin.

2 TUTKIMUSASETELMA

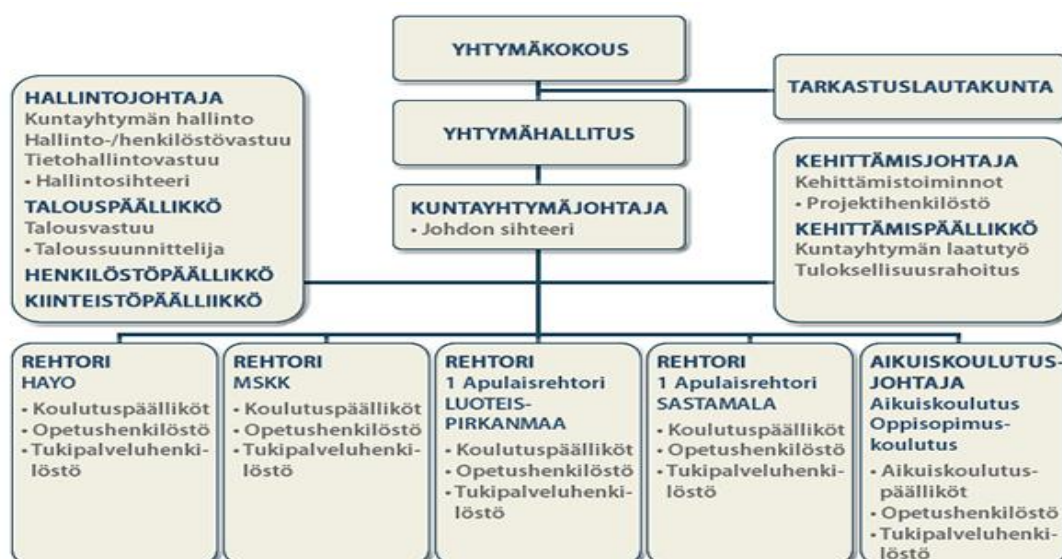
Tämä opinnäytetyö on jatkumoa kuntayhtymän aikaisemmin laaditulle arkistonmuodostussuunnitelmalle. Opinnäytetyön tarkoituksena on arkistolain mukaisen arkistonmuodostussuunnitelman päivittäminen Sastamalan koulutuskuntayhtymässä ja yhtenäisten toimintatapojen kehittäminen tukeutuen meneillään olevaan laadunhallintatyöhön. Sekä laadunhallintatyössä että arkistonmuodostussuunnitelmatyössä on olennaista tehtävien kulun kuvaaminen. Opinnäytetyön hyötynä on, että yhden osa-alueen toimintavaiheiden kuvausta voidaan käyttää mallina koko kuntayhtymässä vastaavanlaisissa tilanteissa. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma 2001.)

2.1 Kohteena olevan opinnäytetyöongelman taustan kuvaus

Työn toimeksiantaja on Sastamalan koulutuskuntayhtymä. Sastamalan koulutuskuntayhtymä on 13 jäsenkunnan ylläpitämä monialainen ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä, jolle on opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämässä järjestämisluvassa vahvistettu ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamääräksi 3055 vuosille 2014 -

2016 (Sastamalan koulutuskuntayhtymän järjestämislupa 2013). Kuntayhtymässä on toteutunut viime vuosina kolme fuusiota opetus- ja kulttuuriministeriön oppilaitosverkoston tiivistämisohjteen mukaisesti: Vuoden 2009 alusta kuntayhtymään liittyi Huittisten ammatti- ja yrittäjäopisto, jolloin Vammalan seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän nimi muutettiin Sastamalan koulutuskuntayhtymäksi. Vuoden 2010 alusta kuntayhtymään liittyi Mäntän seudun koulutuskuntayhtymä ja 1.1.2014 Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä. Fuusion myötä koulutuskuntayhtymässä on myös aikuislukion, musiikkiopiston ja kansalaisopiston järjestämisluvat. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän www-sivut 2015.)

Koulutuskuntayhtymä ylläpitää seuraavia oppilaitoksia: Huittisten ammatti- ja yrittäjäopisto (Hayo), Luoteis-Pirkanmaan alueen oppilaitokset, Mäntän seudun koulutuskeskus (Mskk), Sastamalan alueen ammatilliset oppilaitokset sekä Aikuiskoulutus ja oppisopimustoimisto. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän www-sivut 2015.) Kuntayhtymässä on tällä hetkellä henkilökuntaa yli 600 henkilöä opetus- ja tukipalvelutehtävissä. Kuntayhtymää johtaa kuntayhtymäjohtaja ja hänen alaisenaan ovat hallintojohtaja, kehittämisjohtaja ja aikuiskoulutusjohtaja sekä rehtorit. Opinnäytetyön tekijä toimii kuntayhtymän hallintosihteerinä vastuualueenaan mm. asiakirja- ja päätöksentekohallinto. (Kuvio 1.)



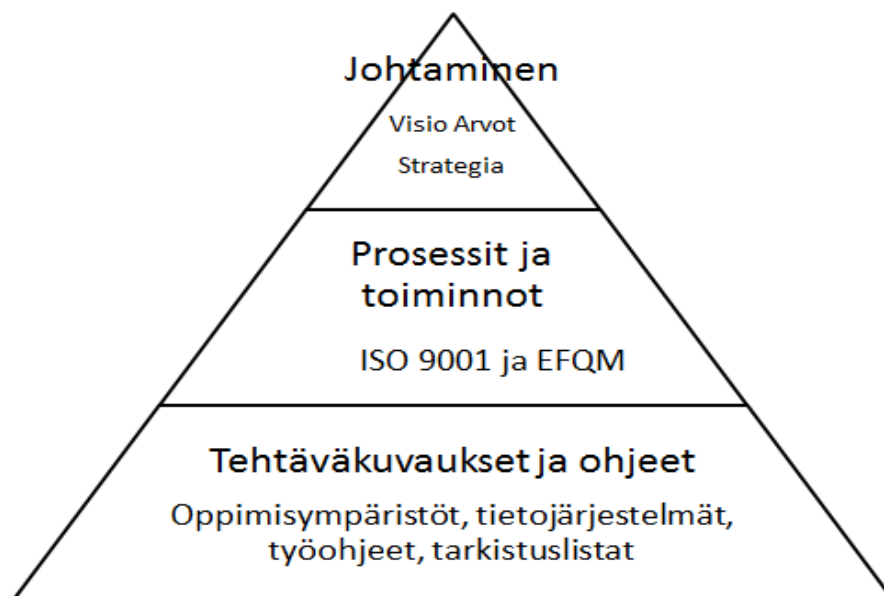
Kuvio 1. Sastamalan koulutuskuntayhtymän organisaatiokaavio (Sastamalan koulutuskuntayhtymän www-sivut 2015).

Koulutuskuntayhtymän arkistotointa johtavana viranhaltijana hallintosihteeri on laatinut aikaisemman arkistonmuodostussuunnitelman vuonna 2001 ennen fuusioita. Silloiseen Vammalan seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään kuuluivat Vammalan ammattikoulu, Karkun kotitalous- ja sosiaalialan oppilaitos, Tyrvään käsi- ja taideteollisuusoppilaitos sekä Aikuiskoulutusosasto ja oppisopimustoimisto. Toiminta oli suppeampaa, hallinnollisia asioita ja syntyviä asiakirjoja oli vähemmän. Myös henkilökuntaa oli noin puolet nykyisestä. Tiedon käsittely ja ajantasainen saatavuus oli kohtuullisen hyvin hallittavissa silloisilla välineillä ja resursseilla. Nyt toiminta on huomattavasti laajempaa, henkilöstöä on paljon ja tulosalueilla on erilaisia yksiköitä, jotka sijaitsevat maantieteellisesti erillään toisistaan. Tällä hetkellä tulisi pystyä varmistamaan oikean tiedon ajantasainen saatavuus oikeassa paikassa.

2.2 Ongelman kuvaus

Kuntayhtymässä alkoi opetus- ja kulttuuriministeriön edellyttämä ammatillisen laadunhallintasuosituksen mukainen laatuprojekti vuonna 2013, minkä vuoksi on perusteltua yhdistää arkistonmuodostussuunnitelmatyö laatutyöhön. Laadunhallinnan tavoitteena on tukea kuntayhtymän vision ja strategian toteutumista. Laadunhallinta samoin kuin arkistonmuodostussuunnitelma ovat toiminnan ohjausta ja niiden avulla organisaatio pyrkii kohti yhteistä toimintatapaa, joka on valittu kuntayhtymän strategian toiseksi keihäänkärjeksi. Laatutyö on aloitettu kuvaamalla kuntayhtymän ydinprosessi Opetus ja oppiminen. Julkishallinnon prosessisuosituksen mukaan prosessilla tarkoitetaan joukkoa toisiinsa liittyviä toistuvia toimintoja, joiden avulla syötteet muutetaan tuotoksiksi. Prosessikaavio on graafinen esitys prosessin toiminnoista. Kaaviossa toiminnot, tietovirrat ja tuotteet esitetään ennalta sovitulla symbolilla. Prosessikaavion avulla ymmärretään toimintojen järjestystä ja niiden välisiä suhteita. (JHS 152 Prosessien kuvaaminen 2012, 2). Tukiprosesseja ovat päätöksentekohallinto, taloushallinto, henkilöstöhallinto, kiinteistöhallinto ja tietohallinto. Toimintajärjestelmässä tullaan kuvaamaan kaikki keskeiset toiminnot prosesseina ja arkistonmuodostussuunnitelman nivominen tähän yhteyteen tuottaa asiakirjallisen sekä sähköisessä muodossa olevan tiedon säilytysuunnitelman. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän strategia 2015.) Laadunhallinta ja toimintajärjestelmä muodostavat kuvi-

ossa 2 esitetyn kokonaisuuden, ja arkistonmuodostussuunnitelma tukee kokonaisuutta sen joka tasolla.



Kuvio 2. Laadunhallinnan ja toimintajärjestelmän kokonaisuus. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän laadunhallintasuunnitelma 2015-2016.)

Oppiminen ja osaaminen ydinprosessin kuvauksesta puuttuu asiakirjahallinnon näkökulma, mikä tarkoittaa tehtäväketjussa syntyvien asiakirjojen luettelointia, eri toimintavaiheiden määrittystä, seulontaa, hävitystä ja säilytystä. Työn tarkoituksena on keskittyä päivittämään arkistonmuodostussuunnitelma liittyen tukiprosesseihin, kuten yleishallinto, henkilöstöhallinto tai taloushallinto rajaten kohde rekryointiprosessiin. Tavoitteena on kuvata arkistonmuodostussuunnitelma rajatulle kohteelle ja siten saada aikaan yhteinen kuvausmalli käytettäväksi koko organisaatiossa.

2.3 Opinnäytetyöongelma

Opinnäytetyön ongelma on löytää yhtenäinen toimintatapa ja dokumentoida se arkistonmuodostussuunnitelmaan samalla hyödyntäen jo laadittuja laadunhallinnan prosessikuvauksia. Tällä hetkellä voimassa oleva arkistonmuodostussuunnitelma on liian suppea, jotta sitä voitaisiin soveltaa kaikkiin organisaation tulosalueisiin ja niiden

yksiköihin. Fuusion myötä kuntayhtymään liittyneiden aikuislukion, musiikkiopiston ja kansalaisopiston toiminnan tuloksena syntyy uudenlaista asiakirjallista tietoa, joka on sisällytettävä päivitettävään arkistonmuodostussuunnitelmaan.

Opinnäytetyön aihealue liittyy asiakirjahallintoon juridiikan näkökulmasta. Työssä esitellään arkistoinnin peruseriaatteet ja minkä vuoksi niin asiakirjallista kuin muusakin muodossa olevaa tietoa säilytetään. Työssä avataan asiakirjahallinnon näkökulmasta keskeisimmät säädökset, joita ovat mm. arkistolaki ArkL (831/1994), hallintolaki HaL (434/2003), henkilötietolaki HeTiL (523/1999), julkisuuslaki JulKL (621/1999) ja laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa SAVL (13/2003) sekä arkistolaitoksen ja Kuntaliiton ohjeet.

Mahdollisia esteitä ja rajoittavia tekijöitä voisivat olla työntekijöiden sitouttaminen prosessien kuvaamiseen oman työnsä ohella ja tarvittavan asiakirjahallinnollisen tiedon puuttuminen. Opinnäytetyössä kuvataan asiakirjahallinnon keskeinen termistö ja viitekehys, joiden myötä saadaan tarpeellista tietoa välitetyksi henkilöstölle.

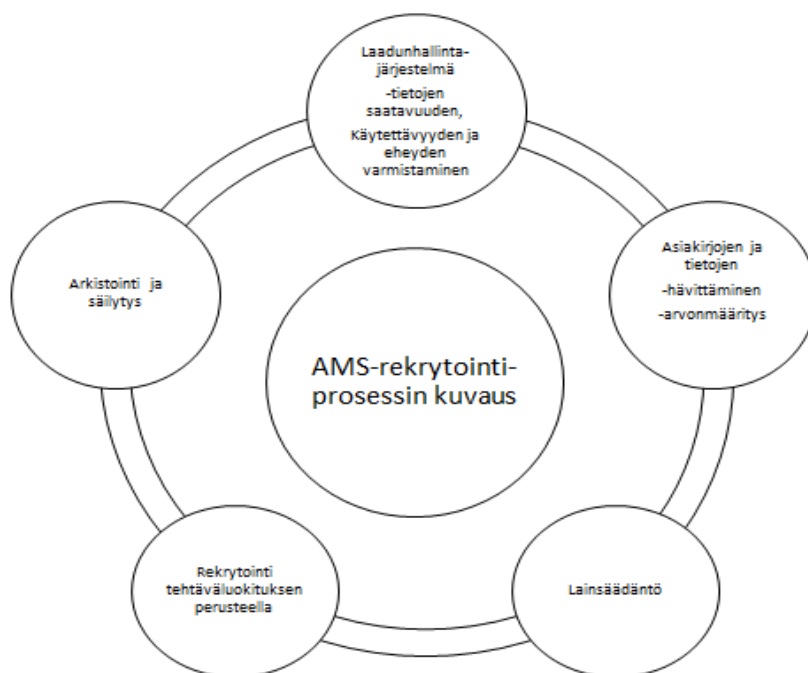
Opinnäytetyöllä pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Mitä arkistolainsäädäntö edellyttää kuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelmalta?
2. Miten arkistonmuodostussuunnitelma tukee kuntayhtymän laadunhallintaa?
3. Mitkä ovat arkistonmuodostussuunnitelman hyödyt tarkasteltavasta rekrytointiosa-alueesta?
 - 3.1. Miten rekrytointiprosessissa syntyvät asiakirjat säilytetään ja miten niiden elinkaari määritellään?
 - 3.2. Miten asiakirjat saadaan järjestettyä niin, ettei niitä tarvitse seuloa pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista?
4. Miten kuntayhtymässä voidaan tehdyn rekrytointiprosessimallin avulla jatkaa arkistonmuodostussuunnitelmatyötä?

2.4 Teoreettinen viitekehys

Arkistonmuodostussuunnitelman ja laadunhallintaprosessien kokonaisvaltainen ymmärtäminen tarkoittaa asiakirjahallintoon sekä laadunhallintaan liittyvien käsitteiden tuntemista. Näiden lisäksi kuvataan asiakirjatermistöä liittyen arkistotoimeen ja sitä koskevaan lainsäädäntöön ja ohjeistukseen. (Ammatillisen koulutuksen laadunhallintasuositus 2008; Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011-2020; Arkistolaki 831/199; Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti asiankäsitteilyjärjestelmissä tai asiakirjarekistereissä 2003; Asiakirjahallinnon ja arkistomuodostuksen suunnittelu ja ohjaus 2009.)

Rekrytointiprosessin kuvauksen kautta pyritään tuomaan esiin arkistonmuodostukseen kiinteästi liittyvää arkistolainsäädäntöä ja muuta lainsäädäntöä, kuntayhtymän hallintosäännön määräyksiä, kuntayhtymän asianhallinnan tehtäväluokitusta sekä kuntayhtymän vakiintuneita käytäntöjä ja ohjeita kuten mm. henkilöstöstrategiaa. Teoreettiseen viitekehykseen liittyy myös meneillään olevan laadunhallintajärjestelmän kuvaukset. Arkistonmuodostussuunnitelmassa kartoitetaan tehtävän käsittelyvaiheiden yhteydessä syntyvät asiakirjalliset tiedot, joita tarkastellaan niiden käytettävyyden, eheyden, arvonmäärityksen, säilyttämisen ja hävittämisen näkökulmasta. (Kuvio 3.)

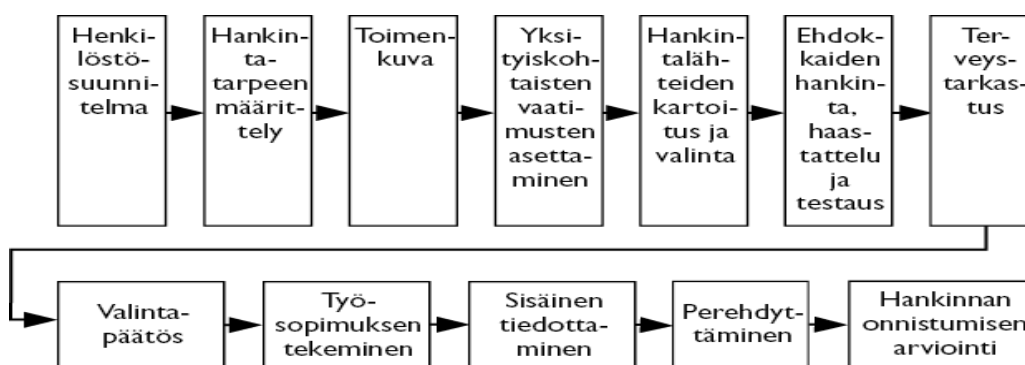


Kuvio 3. Teoreettinen viitekehys

2.5 Rekrytointi- eli henkilöstöhankintaprosessi

Viitala kertoo kirjassaan *Henkilöstöjohtaminen Strateginen kilpailutekijä* työnantajan erilaisista henkilöstön hankinnan tavoista. Hän pohtii sisäistä rekrytointia, joka tarkoittaa, että avoimeksi tulevaan tehtävään valitaan joku työnantajan palveluksessa oleva työntekijä. Sisäisen rekrytoinnin etuna hän näkee yrityksen sisäisen osaamisen laajenemisen ja hyödyntämisen. Ongelmaksi saattaa muodostua työntekijöiden kilpailu ja työilmapiirin huononeminen. Hän kertoo myös miten tehtävään voi hakeutua esim. työnantajan resurssipankkihaun avulla tai osaamisrekisteriä hyödyntäen. Osaamisrekisteriin työntekijät päivittävät itse halukkuuttaan kehittää osaamistaan ja työtehtäviään. Toisena vaihtoehtona on ulkoinen rekrytointi, jossa tehtävään haetaan työntekijää organisaation ulkopuolelta esim. lehti-ilmoituksilla, työvoimapalvelujen avulla, rekrytointimessuilla, internetsivuilla tai käyttäen ulkopuolista henkilöstöpalveluyritystä. (Viitala 2013. 104 - 111.)

Kauhasen mukaan henkilöstöhankinta tarkoittaa kaikkia toimenpiteitä, joiden avulla organisaatio hankkii tarvitsemansa henkilöstön. Hän jaottelee henkilöstöhankinnan sisäiseen ja ulkoiseen hankintaan samoin kuin Viitalakin (Kauhanen 2012; Viitala 2013). Henkilöstöhankinta perustuu tavallisimmin vuosittaiseen henkilöstösuunnitelmaan, mutta viitaten organisaatioiden toiminnan huonoon ennustettavuuteen hankintatarpeita ilmaantuu myös mm. seuraavista syistä: irtisanoutuminen, jääminen eläkkeelle ennakoitua aikaisemmin, erilaiset vapaat ja kuolemantapaus. Kauhanen esittää kirjassaan henkilöstöhankintaprosessin kuvion 4 mukaisesti. (Kauhanen 2012.)



Kuvio 4. Henkilöstöhankintaprosessin kulku (Kauhanen 2012.)

Sastamalan koulutuskuntayhtymän henkilöstöhankinta tapahtuu lähes samanlaisesti kuin Kauhanen edellä kuvaa. Opinnäytetyön empiriaosuudessa esitetään henkilöstön rekrytointi peräkkäisinä toimintavaiheina alkaen aiheeseen liittyvistä ohjeista ja jatkuen vireillepanon/-tulon kautta valmisteluun, päätöksentekoon, tiedoksiantoon, mahdolliseen muutoksenhakumenettelyyn ja täytäntöönpanoon. Edellä mainitut toimintavaiheet on kuvattu Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuurissa, joka on yleinen ohje asianhallinnan prosessien kuvaamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Viitearkkitehtuurissa noudatetaan hallintolain määrittelyjen mukaisia asianhallinnan vaiheita. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2014; 21; Kuvio 5.)



Kuvio 5. Asianhallinnan vaiheet (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2014, 21.)

2.6 Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen

2.6.1 Käytettävät menetelmät

Tutkimusmenetelmä on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen pohjautuen voimassa oleviin oikeuslähteisiin etusijasäännösten osoittamassa järjestyksessä. Lainopissa selvitetään voimassa olevan oikeuden sisältöä käsiteltävinä olevissa oikeusongelmissa. Lainoppi pyrkii löytämään vastauksen miten kulloisessakin tilanteessa pitäisi voimassa olevan oikeuden mukaan toimia. Lainopin keskeiset osat ovat oikeusjärjestykseen sisältyvien sääntöjen tutkimusta ja erityisesti niiden sisällön tulkitsemista. (Husa, Mutanen & Pohjolainen 2008, 20.)

Juridisessa tutkimuksessa kirjoituksen sisällön pitää perustua useampaan lähteeseen. Käytettäviä lähteitä ovat mm. kirjat, artikkelit, säädökset ja muut virallislähteet kuten hallituksen esitykset. Primäärilähteitä eli alkuperäisiä lähteitä on pyrittävä käyttä-

mään aina kun se on mahdollista. Oikeuslähteet ovat lähteitä, jotka sisältävät informaatiota oikeuden sisällöstä. Erityisesti oikeusdogmatiikan näkökulmasta tärkeimpänä lähteenä ovat lait ja muut säädökset. Mikäli käytetään ainoastaan säädöstekstiä jää oikeuden sisältö usein epäselväksi, joten säädösten tulkinnassa on tarpeen käyttää apuna säädösten valmisteluaineistoa, oikeustapauksia ja oikeuskirjallisuutta. Oikeuslähteet jaotellaan vahvasti velvoittaviin (lainsäädäntö, maantapa), heikosti velvoittaviin (lainsäätäjän tarkoitus, tuomioistuinratkaisut) ja sallittuihin (oikeustiede, arvot ja arvostukset). (Husa ym. 2008, 31-33.)

Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus pohjautuu todellisen elämän kuvaamiseen mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, minkä vuoksi todellisuutta ei voi jakaa mielivaltaisesti osiin. Näin ollen tulokseksi voidaankin aikaansaada vain ehdollisia selityksiä, jotka rajoittuvat johonkin aikaan ja paikkaan. Kvalitatiivisen tutkimuksen tarkoituksena onkin tosiasioiden löytäminen tai paljastaminen eikä niinkään olemassa olevien totuuksien todentaminen. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161.)

Toiminnallinen opinnäytetyö on tässä yhteydessä sopivin menetelmä, koska työn tarkoitus on opastaa organisaation henkilöstöä käytännönläheisesti ja työelämälähtöisesti. Opinnäytetyö on kaksiosainen. Siinä selvitetään toiminnallinen osuus ja kehittämisen kohteena oleva prosessi dokumentoidaan ja arvioidaan. Tutkimus toiminnallisessa opinnäytetyössä tarkoittaa selvityksen tekemistä ja sopii tiedonhankinnan apuvälineeksi. Toiminnallisuus voidaan toteuttaa käyttämättä tutkimuksellisia menetelmiä. (Vilka & Airaksinen 2003, 9, 56.)

Kiinnostuin asiakirjahallinnosta jo vuonna 1986, jolloin suoritin Turun maakunta-arkistossa arkistoalan peruskurssin. Muutamaa vuotta myöhemmin suoritin Turussa maakunta-arkiston alemman arkistonhoitotutkinnon ja vuonna 1999 Turun maakunta-arkistossa Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen järjestämän asiakirjahallinnon koulutusohjelman, joka silloin teoriaosaltaan vastasi ylempää arkistonhoitotutkintoa. Kuntayhtymän hallintosihteerinä/keskusarkistonhoitajana käsittelen päivittäin niin paperisia kuin sähköisiäkin asiakirjoja. Runsaan omakohtaisen kokemuksen myötä pyrin opinnäytetyölläni tuomaan uutta näkökulmaa kuntayhtymän laadunhallintatyöhön sekä asianhallintaan ja arkistotoimeen.

Työn tavoitteena on aloittaa arkistonmuodostussuunnitelman päivittäminen yhdessä laatutyön etenemisen kanssa. Organisaation tehtävät voidaan jakaa päätehtäviin, tehtäviin ja alatehtäviin. Käsittelyvaiheiden kuvaukset liitetään tehtävähierarkian alimmalla tasolle eli alatehtäviin. Tehtävien luokittelu pohjautuu julkishallinnon asiakirjallisten tietojen tehtäväluokitukseen, joka on organisaation tehtävien hierarkkinen luettelo. Tehtäväluokitus numeroidaan niin, että jokainen taso kuvataan kahdella numerolla. Yleisperiaatteena on, että luettelo pyritään pitämään kolmetasoisena, neljättä tasoa ei enää suositella. (Kunnallisen asiakirjahallinnon opas 2011; Kuntien yhteinen tehtäväluokitus 2009.) Olen muokannut tehtäväluokituksen Sastamalan koulutuskuntayhtymälle soveltuvaksi, ja se koostuu päätehtävätasolla seuraavista luokista:

- 00** Hallintoasiat
- 01** Henkilöstöasiat
- 02** Talousasiat, verotus ja omaisuuden hallinta
- 03** Lainsäädäntö ja lainsäädännön soveltaminen
- 07** Tiedon hallinta ja viestintäpalvelut
- 09** Turvallisuus ja yleinen järjestys
- 10** Rakentaminen ja tilahallinta
- 12** Opetus- ja sivistystoimi
- 13** Tutkimus- ja kehittämistoiminta.

(Sastamalan koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma 2001.)

Keskityn työssäni tarkastelemaan luokkaa 01 Henkilöstöasiat, joka jakautuu tehtävätasolla seuraaviin luokkiin:

- 00** Henkilöstöjohtamisen perusta
- 01** Palvelussuhdeasioiden hallinta
- 02** Palkan, palkkioiden ja korvausten laskenta ja maksaminen
- 03** Osaamisen kehittäminen
- 04** Työhyvinvoinnin edistäminen

(Sastamalan koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma 2001.)

Henkilöstöasiat luokasta olen valinnut alatehtävän luokan 01 Palvelussuhdeasioiden hallinta: Rekrytointi mm. täyttöluvan hakeminen, vakinaiset ja määräaikaiset, sijaiset, vuorotteluvapaan sijaiset, vuokratyövoiman käyttö, siviilipalvelusmiehet, työharjoittelu, rekrytoiva oppisopimus ja valtionavulla työllistäminen. Opinnäytetyön tuloksena on saada aikaan prosessikuvaus ja toimiva yhtenäinen ohje, miten ja missä rekrytoinnin yhteydessä syntyviä tietoja hallitaan ja arkistoidaan. Aiheen rajaamista perustelen kuntayhtymän toiminnan laajuudella. Rekrytointiprosessin kuvaaminen on tarpeellinen, koska kuntayhtymässä on yli 600 työntekijää.

2.6.2 Aineiston kerääminen

Työssäni tarvittavasta aineistosta on jo olemassa vuonna 2001 laatimani arkistonmuodostussuunnitelma, laadunhallintajärjestelmätyössä valmisteltu aineisto, ajantasainen lainsäädäntö, arkistolaitoksen ohjeet, Kuntaliiton ohjeet sekä kuntayhtymän päätöksentekohallintoon liittyvät asiakirjat. Kuntayhtymässä on vuodesta 2010 alkaen ollut käytössä sähköinen asianhallintajärjestelmä nimeltään Dynasty. Asianhallintajärjestelmä tai asiankäsittelyjärjestelmä on tietojärjestelmä, johon liitetään tai tallennetaan organisaation toimintaan kuuluvat asiat, asiakirjat, töiden hallinta ja niiden valmistelu, päätöksenteko ja arkistointi. Olennaista on, että tallennetut tai liitetyt asiakirjat liittyvät aina asiaan toimenpiteen/käsittelyvaiheen kautta. Näin voidaan taata asiakirjallisen tiedon alkuperäisyys, eheys, luotettavuus ja käytettävyys eli täytetään laatuvaatimukset. (Lybeck 2006, 259.) Dynasty asianhallintajärjestelmän avulla kuntayhtymässä laaditaan toimielimien esityslistat ja pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset, pöytäkirjanotteet ja oikaisuvaatimusosoitukset. Dynasty sisältää edellä mainitun tehtävuokituksen, jonka mukaisesti asiat rekisteröidään (kirjataan) järjestelmään. Järjestelmä luo asialle diaarinumeron, jonka mukaan paperinen asiakirja-aineisto järjestetään ja säilytetään. Asianhallintajärjestelmässä asiakirjatieto on sähköisenä yhdessä paikassa, josta se myös löytyy kustannustehokkaasti, ajantasaisesti ja luotettavasti.

Kuntayhtymään on hankittu lisäksi TOJ tiedonohjausjärjestelmä, mutta sen käyttöönotto on viivästynyt ja järjestelmäversio on vanhentunut. Tiedonohjausjärjestelmällä ohjataan asiakirjallista tietoa sen muodostumista, käsittelyä ja eri vaiheiden

hallintaa. Sen tietosisältöä kutsutaan nimellä tiedonohjaussuunnitelma TOS, joka vastaa paperista arkistonmuodostussuunnitelmaa, mutta on sähköisessä muodossa. Järjestelmä toimii keskitettynä asiakirjatietojen hallintavälineenä ja tietolähteenä. (Arkistolaitos 2015; SÄHKE2-sertifiointi 2015.)

Opinnäytetyössäni tarkastelen koulutuskuntayhtymän arkistossa olevia pöytäkirjapäätöksiä rekrytoinneista sekä niihin mahdollisesti liittyviä oikaisuvaatimuksia ja muutoksenhakuprosesseja. Käytän tutkimuksessani myös edellä mainittuihin tietojärjestelmiin sisältyviä tietoja. Lisäksi havainnoin toimintaa omakohtaisen kokemukseni perusteella ja keskustelemalla rekrytointipäätöksiä tekevien viranhaltijoiden kanssa. Kartoitan prosessissa syntyvät asiakirjat ja määrittelen niiden metatiedot. Metatiedot ovat tietoa tiedosta ja ne kuvaavat asiakirjojen ja asiakirjallisen tiedon tuottamis- ja käsittely-ympäristöä, sisältöä ja rakennetta sekä hallintaa koko niiden olemassaolon ajan (Lybeck 2006, 262). Avaan termistöä ja kuvailuun liittyvää lainsäädäntöä opinnäytetyöni edetessä. Rekrytointiprosessin kuvaan yhteistyössä laatu- ja järjestelmää kehittävän laatupäällikön kanssa, jotta saamme nivellettyä työmme yhteen.

2.6.3 Tulosten luotettavuus

Opinnäytetyön teoriaosuus perustuu ajantasaiseen lainsäädäntöön, lain esitöihin ja arkistolaitoksen määräyksiin ja ohjeisiin. Päätelmäni perustuvat lisäksi oikeuskirjallisuuteen sekä aiheeseen liittyviin viranomaissivustoihin ja kuntayhtymän virallisiin pöytäkirjoihin ja muihin dokumentteihin.

Keräsin tutkimusaineistoa myös havainnoimalla toimintaa perustuen osallistumiseeni kuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelmatyöhön vuodesta 1986 lähtien samoin kuin henkilöstöhankinnan eri vaiheisiin eri rooleissa (kirjaajana, haastattelijana, esimiehenä sijaisuutta hoitaen). Lisäksi olen keskustellut kuntayhtymäjohtajan, rehtorin, hallintojohtajan ja laatupäällikön kanssa arkistonmuodostukseen, rekrytointiin ja laadunhallintaan liittyvistä asioista havainnoiden heidän toimintatapojaan. Taustalla vaikuttaa kuitenkin halu saada organisaatiomme kehittämistyö etenemään todellista

työtä kuvaamalla, joten keskustelut ovat olleet aitoja tilanteita tarkoituksena saada esiin käytännön näkökulma.

3 ASIAKIRJAHALLINTO JA LAADUNHALLINTA

Kuntayhtymän asiakirjahallinnon ohjaamisessa on lainsäädännöllä tärkeä merkitys. Merkittävin toimintaa ohjaava laki on arkistolaki, jonka lisäksi on huomioitava muita lakeja ja ohjeita. Opinnäytetyössä lainsäädäntö rajataan arkistolakiin ArkL (831/1994), hallintolakiin HaL (434/2003), henkilötietolakiin HeTiL (523/1999), julkisuuslakiin JulkL (621/1999) sekä lakiin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa SAVL (13/2003).

3.1 Asiakirjahallintoon liittyvä lainsäädäntö ja ohjeistus

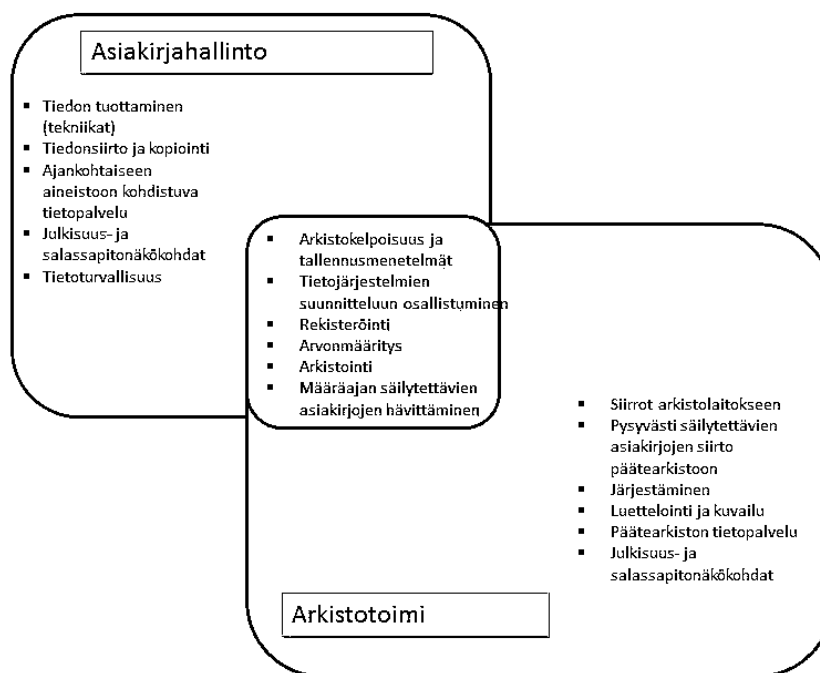
Nykyinen arkistolaki on vuodelta 1994, jota ennen Suomessa on ollut kaksi muuta arkistolakia. Ensimmäinen säädettiin 1939 (18/1939) ja sen päätavoitteena oli arkistoaineiston säilytys, järjestäminen ja luettelointi. Arkistolaki uusittiin vuonna 1981 (184/1981) johtuen toisen maailmansodan jälkeisestä hyvinvointiyhteiskunnan asiakirjamäärien lisääntymisestä ja monipuolistumisesta (automaattinen tietojenkäsittely). Lain tarkoituksena oli viranomaisten arkistotoimen suunnitelmallinen ja ohjattu hoitaminen sekä arkistoaineiston pienentäminen. Vuoden 1994 (831/1994) arkistolain tarkoituksena on ollut purkaa normiohjausta ja siten keventää hallintoa. Norminantovaltuuksien sijasta arkistolaitos on pyrkinyt informaatio-ohjauksen ja koulutuksen avulla vaikuttamaan viranomaisten arkistotoimeen. Nykyisen lain tarkoituksena on lisäksi ollut tietotekniikan kehittymisen vaikutuksen huomioiminen arkistotoimessa. (Lybeck 2006, 25-26.)

Arkistolain mukaan arkistotoimen järjestäminen kunnassa kuuluu kunnanhallitukselle, jonka on määrättävä kunnan arkistotoiminta ja arkistonmuodostusta johtava viranhaltija tai toimihenkilö. Henkilön tehtäviin kuuluu myös pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista huolehtiminen. (ArkL 831/1994, 9 §.) Sastamalan koulutuskuntayhtymässä (ent. Vammalan ammattikoulun kuntainliitto) liittovaltuusto on pysyvääsmää-

räyksellä määrännyt arkistotointa ja arkistonmuodostusta johtavaksi viranhaltijaksi hallintosihteerin (Liittovaltuuston pöytäkirja 12.6.1987, 8 §).

3.1.1 Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen suhde

Kansainvälisesti tarkastellen arkistotoimen käsite on harvinainen sisältäen sekä asiakirjahallintoon että perinteiseen arkistonhoitoon liittyviä elementtejä. Alkujaan asiakirjahallinto (engl. records management) on Yhdysvalloista lähtöisin. Teoreettisena taustana asiakirjat jaotellaan kahteen ryhmään records ja archives. Amerikassa keskitytään asiakirjahallinnossa ajankohtaisiin asiakirjoihin (records) jättäen historialliset asiakirjat (archives) arkistonhoitajalle. Suomessa asiakirjahallinto ja arkistotoimi ovat kiinteästi toisiinsa liittyviä ja osaksi samansisältöisiä toimintoja. Yhteisiä toimintoja ovat kuvion 6 keskellä esitetyt: arkistokelpoisuus ja tallennusmenetelmät, tietojärjestelmien suunnitteluun osallistuminen, rekisteröinti, arvonmääritys, arkistointi ja määräajan säilytettävien asiakirjojen hävittäminen. (Lybeck 2006, 19.)



Kuvio 6. Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen suhde (Lybeck 2006, 20).

Asiakirjahallinnolle on ominaista ns. elinkaariajattelu. Elinkaari tarkoittaa asiakirjan vaiheita, jotka alkavat tiedon laatimisesta tai vastaanottamisesta ja päättyvät hävitykseen tai pysyvään säilyttämiseen. Tiedon elinkaari jakautuu kolmeen eri vaiheeseen ja se määritetään prosessi- ja tehtäväkuvauksissa. Ensimmäinen vaihe on aktiivivaihe, jolloin asiakirjaa tai tietoa käytetään alkuperäisessä tehtävässä ja asiakirjat säilyvät työyksikössä tai aktiivikannassa enintään 5 vuotta. Toisessa eli passiivivaiheessa asiakirjat ovat lähi- tai päätearkistossa 10-50 vuotta eikä niitä enää käytetä alkuperäisessä tehtävässä. Kolmannessa historiallisessa vaiheessa tietoja säilytetään pysyvästi päätearkistossa ja niitä käytetään tutkimukseen tai kulttuuriperinnön säilyttämiseen. (AMS-opas 2015; Opas säilytysaikojen määrittelyn perusteiksi 2010, 5.)

Asiakirjahallintoon kuuluvat erityisesti tietojen saatavuus ja käytettävyys asiakirjojen aktiivivaiheena. Asiakirjahallinto nähdäänkin osana yleishallintoa ohjaten ja valvoen järjestelmällisesti asiakirjojen laatimista, vastaanottamista, säilyttämistä ja käyttöä. Arkistolaki ei määrittele sanaa asiakirjahallinto, mutta toteaa, että arkistotoimen vaatimukset on otettava huomioon arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa. (Arkistolaki 831/1994, 7 §, Lybeck 2006, 19.)

3.1.2 Asiakirjahallinnon normiympäristö

Arkistotoimen tehtävänä on arkistolain mukaisesti asiakirjojen käytettävyyden ja säilymisen varmistaminen, niihin liittyvästä tietopalvelusta huolehtiminen, säilytysarvon määrittelemine sekä hävitys (ArkL 831/1994, 7 §). Lain perusteluissa asiakirjojen käytettävyyden varmistamisella tarkoitetaan niiden rekisteröintiä ja muuta kirjaamista, arkistointia ja luettelointia sekä atk-aineistojen tallentamisen ja tulostamisen suunnittelua. Asiakirjojen säilyminen varmistetaan laatimalla asiakirjat arkistokelpoisin menetelmin ja säilyttäen ne asianmukaisissa tiloissa. Asiakirja määritellään arkistolaissa kirjalliseksi tai kuvalliseksi esitykseksi tai sähköisesti tai muun vastaavan tavan avulla tehdyksi esitykseksi, jonka voi lukea, kuunnella tai muuten ymmärtää käyttämällä teknisiä apuvälineitä (ArkL 831/1994, 6 §). Arkistonmuodostajan arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka sisältävät sen tehtävien hoitamisen yhteydessä syntyvää tai saapuvaa tietoa (ArkL 831/1994, 6 §). Hallituksen esityksessä todetaan arkistotoimen tavoitteiden suuntautuvan kolmelle taholle. Ensiksi asiakirjo-

jen on tuettava ja edistettävä arkistonmuodostajan päivittäistä omaa toimintaa liittyen viranomaisen tietohallintoon. Toiseksi arkistotoimi on hoidettava niin, että asiakirjojen julkisuuslainsäädäntö tulee huomioiduksi ja yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvan näkökulmasta tietojen ja asiakirjojen saatavuus, säilyminen ja salassapito on varmistettu. Kolmantena tavoitteena on palvella tieteellistä tutkimusta ja sen vuoksi osa asiakirjoista on säilytettävä pysyvästi. (Arkistolaki 831/1994, 6-7 §; HE 187 – 1993 vp.)

Arkistonmuodostuksessa on otettava huomioon hallintolain säädökset hallintoasian vaiheista kuten vireille tulosta, käsittelystä, päätöksenteosta, tiedoksiannosta ja muutoksenhausta sekä täytäntöönpanosta. Hallintolain tarkoituksena on hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteuttaminen ja edistäminen hallintoasioissa sekä hallinnon palvelujen laadun ja tuloksellisuuden edistäminen (HaL 434/2003, 1 §). Lisäksi laissa säädetään myös asiakirjojen muodosta, niiden sisällöstä sekä käsittelystä. Laki velvoittaa viranomaisen käsittelemään asiat viivytyksettä (HaL 434/2003, 23 §). Viranomaisella on velvollisuus hankkia riittävät ja asianmukaiset tiedot asian ratkaisemiseksi (HaL 434/2003, 31 §). Päätöksen sisällöstä on käytävä ilmi päätöksen tehneen viranomaisen tiedot sekä päätökseen vaikuttaneet seikat ja selvitykset eli perustelut (HaL 434/2003, 44-45). Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusohje tai valitusosoitus. (Hallintolaki 434/2003, 1, 20, 23, 31, 44-45, 49 §.)

Henkilötietolaki on keskeinen yleislaki, joka määrää henkilötietojen käsittelystä. Asiakirjahallinnossa on huomioitava lain tarkoitus yksityiselämän suojan toteuttamisesta sekä muiden yksityisyyden suojan turvaavien perusoikeuksien toteuttamisesta ja hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämisestä ja noudattamisesta. Laissa todetaan myös, että käsiteltävien henkilötietojen tulee olla tarpeellisia käsittelyn tarkoituksen kannalta, joten tarpeettomat henkilökisterit on hävitettävä. (Henkilötietolaki 523/1999, 1, 11 §.)

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaki on myös tärkeä laki asiakirjahallinnon kannalta. Laki edellyttää viranomaiselta avoimuuden ja hyvän tiedonhallintotavan noudattamista toiminnassaan (JulKL 621/1999, 3 §). Hyvä tiedonhallintatapa tarkoittaa, että viranomaisen on huolehdittava asiakirjojensa ja tietojärjestelmiensä sekä niihin sisältyvien tietojen käytettävyydestä, saatavuudesta, suo-

jaamisesta, eheydestä sekä laadusta (JulkL 621/1999, 18 §). Viranomaisen tietojen on siis oltava vaivattomasti ja viivytyksettä tiedon tarvitsijain käytettävissä. Tietojärjestelmiä sekä asiakirja- ja tietohallintoa suunniteltaessa on otettava huomioon valmisteltavien toimenpiteiden vaikutus asiakirjojen julkisuuteen, salassapitoon, suojaan ja tietojen laatuun. Kun kyseessä on asiakirjoissa olevien tietojen luovuttaminen, on asiakirjahallinnon ammattilaisen tunnettava lain säädökset asiakirjojen salassapidosta ja asiakirjoihin tehtävistä merkinnöistä (JulkL 621/1999, 24, 25 §). Arkistoinnin näkökulmasta salassapitoajat on tiedettävä, koska salassapidon päätyttyä asiakirjaa ei enää saa pitää salassa. (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, 3, 18, 24, 25, 31 §.)

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa säädetyn lain tarkoituksena on parantaa asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta sekä lisätä hallinnon tietoturvaa sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä käyttämällä (SAVL 13/2003, 1 §.) Laki asettaa viranomaisille, joilla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, velvollisuuden tarjota kaikille mahdollisuus saattaa asiansa vireille tai käsiteltäväksi sähköisesti (SAVL 13/2003, 5 §). Arkistonmuodostuksen näkökulmasta sähköisesti saapuvaan asiakirjaan tehtävistä merkinnöistä on pystyttävä toteamaan asiakirjan sisällön alkuperäisyys ja eheys, joten sähköpostitse saapuvat asiakirjat on kirjattava tai rekisteröitävä luotettavalla tavalla (SAVL 13/2003, 13 §). Jotta viranomaisessa asioivat henkilöt voivat saada asiansa vireille sähköisesti, on viranomaisen ilmoitettava sähköiset yhteystietonsa esimerkiksi organisaation nettisivustolla ja myös merkitsemällä ne päätöksien oikaisuvaatimus- tai valitusosoituksiin (SAVL 13/2003, 7 §). Asioinnin joutuisuuden ja sujuvuuden edistämiseksi viranomainen voi antaa asiakirjan tiedoksi asianomaiselle tämän suostumuksella, jolloin asiakirja katsotaan tiedoksi annetuksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (SAVL 13/2003, 19 §). (Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003, 1, 5, 7, 13, 19 §.)

3.1.3 Arkistotilat ja poikkeusolosuhteisiin varautuminen

Arkistolaitoksen määräyksen ja ohjeen mukaisesti asiakirjojen sijainnin sekä käytön perusteella asiakirja-aineistot luokitellaan kolmeen luokkaan: käsiarkisto, lähiarkisto ja päätearkisto. Nämä tarkoittavat itse asiakirjallista aineistoa sekä tiloja, joissa ai-

neistot säilytetään. Käsiarkiston kuuluvat työntekijän tai työryhmän hallussa olevat työtiloissa säilytettävät päivittäin käytettävät asiakirjat. Lähiarkisto on usean työntekijän tai työryhmän yhteinen toimitilojen läheisyydessä sijaitseva arkistotila. Päätearkisto on arkistotila, jossa säilytetään pitkään tai pysyvästi säilytettävät asiakirjat. Asiakirjat on pystyttävä suojaamaan haitallisesti vaikuttavilta ulkopuolisilta tekijöiltä kuten esim. vedeltä ja haitalliselta kosteudelta, tulelta, valolta tai vahingonteolta ja luvattomalta käytöltä. Tiloina ei saa käyttää väestönsuojia, jotka on voitava tarvittaessa ottaa vuorokaudessa väestönsuojakäyttöön. Tilat olisi tarpeellista mitoittaa niin, että niitä voidaan käyttää vähintään 20 vuotta. Tarkkoja ohjeita on palonkestävyydestä, lämpötilasta ja suhteellisesta kosteudesta sekä valaistukseen ja lämmitykseen liittyvistä seikoista. (Määräys ja ohje arkistotiloista 2013, 3, 4, 6, 13.)

Arkistolaitos ohjeistaa myös asiakirjojen säilyvyyden turvaamiseksi valittavista säilytysvälineistä sekä säilytystavoista. Arkistolaitos pitää kotisivullaan yllä luetteloa arkistokelpoisista tuotteista. Peruseriaate onkin, että asiakirjat on tehty arkistokelpoisilla menetelmillä. Käsiarkistossa tai työhuoneissa olevat asiakirjat on voitava säilyttää helppokäyttöisissä säilytysvälineissä kuten mapeissa, kansioissa, riippukansioissa tai kortistolaatikoissa. Ennen päätearkistoon siirtoa asiakirjoista on poistettava muovit sekä liittimet ja siirrettävä ne arkistokoteloihin, jotka suojaavat asiakirjat pölyltä, valolta sekä olosuhteiden vaihtelulta. Kansioiden ja koteloiden on oltava sopivan kokoisia ja ne on pakattava mahdollisuuksien mukaan täyteen. Lisäksi niihin kiinnitetään arkistoseläkkeet, joihin on merkitty arkistonmuodostajan tiedot, tunnistetiedot, salassapitomerkinnot ja hävitysajankohta. (Arkistokelpoisuusmääräys 2010; Arkistolaitoksen suojamateriaaliohje 2011.)

AMS-oppaassa on kerrottu, miten organisaatio voi varautua poikkeuksellisiin olosuhteisiin, jotta asiakirjalliset tiedot turvataan kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa. Organisaatiossa on määriteltävä asiakirjalliselle tiedolle suojeluluokat ja ne on merkittävä arkistonmuodostussuunnitelmaan. Suojeluluokat ovat käyttötärpeen tai turvallisuuden perusteella: 1. toiminnan jatkumisen kannalta välttämättömät asiakirjat, 2. tutkimuksellisista, juridisista tai taloudellisista syistä suojeltavat asiakirjat ja 3 muut asiakirjat. 1. luokkaan kuuluvat asiakirjat määräytyvät kunkin organisaation toimintaa säätelevien lakien säädöksiensä ja hallinnollisten ohjeiden mukaisesti ja niillä voidaan perustoiminnot turvata poikkeuksellisissa oloissa. Nämä asiakirjat siirretään ensim-

mäisinä turvaan toimistotiloista ja ne evakuoidaan ensimmäisinä. Mikäli luokkaan 2 kuuluvat asiakirjat ovat päätearkistotiloissa, niille ei tarvitse tehdä mitään toimenpiteitä. Luokkaan 3 kuuluvat asiakirjat eivät tarvitse erikoistoimenpiteitä poikkeuksellisissa oloissa. Oppaassa todetaan, että kaikki asiakirjat kuuluvat elinkaarensa alkuvaiheessa 1. luokkaan ja siinä suositellaan, että arkistonmuodostussuunnitelmaan määritellään vain 2. tai 3. luokkaan kuuluvat asiakirjat. Sähköiset tietojärjestelmät suositellaan suojeltavaksi kokonaisuutena toiminnallisuuksien mukaisesti. Niissä on varauduttava vahinkoihin toipumissuunnitelman ja poikkeusoloihin valmiussuunnitelman avulla. (AMS-opas 2015.)

3.2 Arkistonmuodostussuunnitelma

Asiakirjahallinnon ja arkistotoimen suunnittelun perusedellytyksenä on, että suunnitelmaa tekeillä henkilöillä on kokonaisnäkemys organisaatiosta sekä sen tehtäviin liittyvistä asiakirjoista ja tietoaineistoista. Edellytyksenä on myös edellä mainittujen lakien sekä arkistolaitoksen ohjeiden ja määräysten tuntemus. Asiakirjahallintoa johtavan henkilön on hallittava asiakirjojen rekisteröinti, tunnettava arkistointijärjestelmä sekä tiedettävä asiakirjojen seulontaan, luettelointiin ja kuvailuun liittyvät periaatteet. Johdon sitoutuminen on tärkeää, jotta koko organisaation asiakirjahallinnon ja arkistotoimen tavoitteet voidaan toteuttaa. (Kunnallisen asiakirjahallinnon opas 2011.)

Arkistolain mukaisesti arkistonmuodostajan on järjestettävä arkistotoimensa suunnittelu, vastuu ja käytännön toimet. Arkistonmuodostajan on ylläpidettävä arkistonmuodostussuunnitelmaa ja määrättävä siinä tehtäviensä hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat. Pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista tai niihin sisältyvistä tiedoista määrää arkistolaitos. (ArkL 831/1994, 8 §.) Arkistonmuodostajan tehtävänä on päättää määräajan säilytettävästä aineistosta ja määritellä niiden säilytysajat kuitenkin huomioiden, jos säilytysajoista on erikseen säädetty tai määrätty. Hallituksen esityksessä korostetaan, että arkistotoimen suunnittelu- ja ohjaustehtävistä vastaavilla henkilöillä on oltava riittävä arkistoalan koulutus. Lain esitöiden mukaan todetaan, että arkistonmuodostaja tuntee parhaiten omat asiakirjansa ja niiden säilytystarpeen tehtävänsä tukena sekä tehtäväalueeseensa liittyvien säädösten ja

määräysten vaikutuksen asiakirjojen säilytystarpeeseen, jotta oikeusturva tulee taattua. Esityksessä korostetaan myös sitä, että viranomaisten tulee noudattaa arkistolaitoksen määräystä ja säilyttää pysyvästi vain siinä määrättyt asiakirjat. Viranomaisen on myös tehokkaasti hävitettävä muu aineisto. (Arkistolaki 831/1994, 8 §; Lybeck 2006, 29; HE 187 – 1993 vp.)

Arkistonmuodostussuunnitelmaan on merkittävä tehtävän käsittelyn kulun kuvaus, asiakirjallinen tieto, rekisteröinti-/tietojärjestelmä, säilytysaika työpisteessä, kokonaissäilytysaika, säilytysmuoto, säilytyspaikka sekä suojeluluokka. Tehtävien kulun kuvauksen yhteydessä on kartoitettava eri vaiheisiin liittyvät asiakirjalliset tiedot esim. hakuilmoitus, kirje tai päätös. Säilytysaikaa määriteltäessä on huomioitava arkistolaitoksen määräys ja ohje pysyvästi säilytettävistä kunnallisten tuki- ja ylläpito-tehtävien asiakirjoista (KA 158/43/01.) sekä erityislakien määräykset (esim. kirjanpitolaki 1336/1997). Määräajan säilytettävien asiakirjojen säilytysajoista saa ohjeistusta arkistolaitoksen oppaasta sekä Kuntaliiton julkaisemista kunnallisten asiakirjojen säilytysaikasuosituksista. Pysyvästi säilytettävät asiakirjat erotetaan määräajan säilytettävistä hävittämisen helpottamiseksi. Arkistonmuodostussuunnitelmaan merkitään alkuperäisasiakirjan arkistointipaikka. (AMS-opas 2015; Pysyvästi säilytettävät kunnallisten tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjat – Arkistolaitoksen määräys ja ohje KA 158/43/01, 3.9.2001; Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat Määräykset ja suositukset 2010; Opas säilytysaikojen määrittelyn periaatteiksi 2010.)

3.3 Laadunhallinta

Laadunhallinnan juuret esiintyvät jo 1920-luvun tilastollisissa prosessien tutkimuksissa. Myöhemmin laadunhallinta on kehittynyt johtamisfilosofiaksi korostaen asiakkaiden tarpeiden ymmärtämistä sekä jatkuvaa organisaation toiminnan ja palveluiden parantamista asiakasnäkökulma huomioiden. Laatu sanalla voi olla eri merkityksiä, se voi tarkoittaa sopivuutta käyttötarkoitukseen tai yhdenmukaisuutta vaatimusten kanssa. Kun mitataan käyttötarkoituksen sopivuutta, tarkkaillaan yleensä asiakastyytyväisyyttä tai asiakasuskollisuutta. Usein puhutaan tuotteiden ja palveluiden (tuotosten) laadusta tai prosessin (toiminnan) laadusta. Johtamisen yhteydessä laadulla tarkoitetaan kilpailukykyä. Erilaisissa laadunhallinnan malleissa korostuu

prosessien keskeisyys. Parhaiten laadunhallinnan ja laatujohtamisen kiteytykset löytyvät laatupalkinnoista. (Laamanen & Tinnilä, 2013, 26, 130.)

1990-luvun loppupuolella Suomessa käynnistettiin erilaisia laatujärjestelmä- ja laatupalkintohankkeita, jolloin huomattiin, että laatu- ja kustannustietoja tulisi tarkastella samanaikaisesti. Samaan aikaan kehitettiin henkilöstöraportteja ja tehtiin henkilöstötilinpäätöksiä, joissa kerättiin tietoa myös työntekijöiden työkyvystä, työtyytyväisyydestä ja osaamisesta. Henkilöstöjohtaminen nousi tärkeäksi osaksi tuloksellisuutta. Paineet tuloksellisuuden arviointiin lisääntyivät useista syistä, joita olivat muun muassa kuntien resurssien niukentuminen, lainsäädäntömuutokset ja EU-jäsenyys. Konserniajattelun yleistyminen muutti kuntien johtamista strategiseen kokonaisajatteluun. Vuonna 1998 annettiin julkisten palvelujen laatustrategiasuositus tavoitteena laadukas palvelu. (Niiranen, Stenvall & Lumijärvi 2005, 25-26.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö on velvoittanut Ammatillisen koulutuksen laatustrategiassa 2011-2020, että ammatillisen koulutuksen järjestäjillä tulee olla vuoteen 2015 mennessä yhteistyössä henkilöstön kanssa laadittu ja käyttöön otettu toimiva laadunhallintajärjestelmä tai toimintajärjestelmä. Järjestelmää parannetaan kulloinkin toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ja annettujen palautteiden pohjalta. Tämän lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö tulee kehittämään yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa laadunhallintajärjestelmien arviointiprosessin ja kriteeristön, joka soveltuu ammatilliseen koulutukseen ja erilaisille koulutuksen järjestäjille. Arviointien tarkoituksena on tukea jatkuvaa toiminnan parantamista. Arvioinnit tehdään itsearviointeina ja osittain ulkoisina arviointeina. Keskeiset tulokset tulee julkaista. Tavoitteena on parantaa koulutuksen laatua koordinoitusti ja tasapainoisesti. (Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011-2020, 15.)

Avaan seuraavissa alaluvuissa käsitteitä ISO -standardi, Euroopan laatupalkinto (EFQM) -malli sekä tasapainotettu tuloskortti (BSC) hieman tarkemmin. Viitaten kuvioon 2, Sastamalan koulutuskuntayhtymän toimintajärjestelmän viitekehykseksi ja laadunhallinnan työkaluksi on valittu ISO 9001 ja EFQM -malli. Strategisten päämäärien ja niiden toteutumisen arviointiin käytetään tasapainotettua tuloskorttia (BSC). Arviointien ja auditointien tuloksia käsitellään ja parantamishdotuksia teh-

dään johdon katselmuksissa, henkilöstön kokouksissa ja sidosryhmien kokouksissa. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän laadunhallintasuunnitelma 2015-2016.)

3.3.1 ISO -standardi

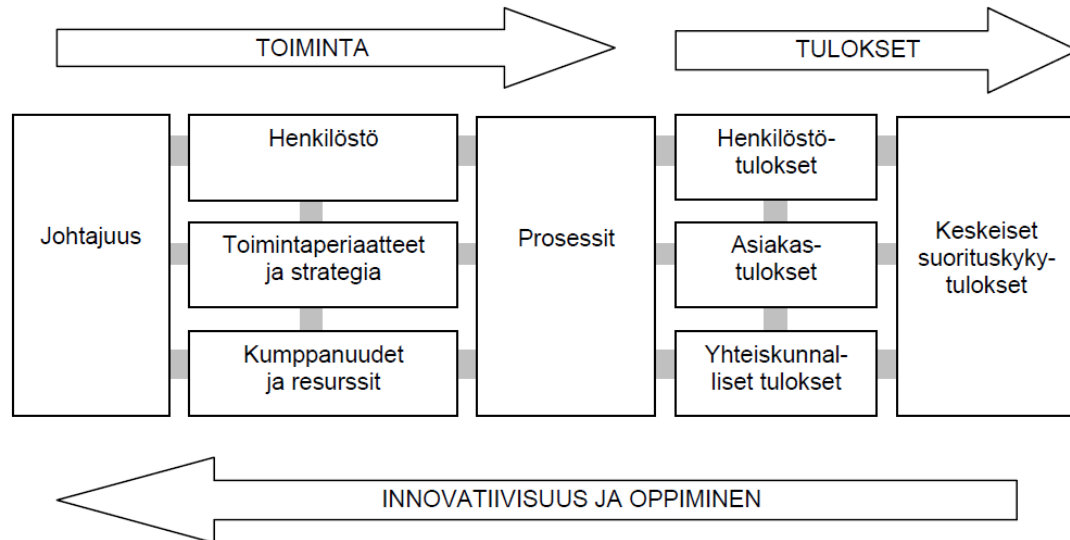
ISO -kirjainyhdistelmä on lyhenne sanoista International Organisation for Standardization, joka tarkoittaa maailmanlaajuista järjestöä. Järjestön tehtävänä on kehittää ja markkinoida yleisessä käytössä olevia standardeja tuotteille, palveluille ja toiminnalle. ISO 9001:2008 -standardissa on kohta 4.2, jossa kuvataan dokumentointia koskevat vaatimukset. Vaatimuksissa määritellään laadunhallinnan asiakirjat, jotka ovat laatupolitiikka ja laatukäsikirja sekä dokumentoidut prosessit. Lisäksi standardin kohtaan kuuluu laatutallenteet, kuten tulokset, suunnittelussa, toimeenpanossa ja laadunvarmistuksessa tarvittavat ja syntyvät asiakirjat. Varsinaiseen arkistointiin ei standardissa oteta kantaa, mutta sen pitää olla käsikirjassa määritellyllä tasolla. Organisaatio määrittelee itse millaista materiaalia toiminnassa syntyy ja miten se arkistoidaan. (ISO 9001:2008 Quality management systems – Requirements.)

ISO 15489-1:2001 –standardissa määritellään tarkemmin asiakirjallisten tietojen hallintaa. Siinä määritellään niin julkisten kuin yksityisten organisaatioiden toiminnan johdosta syntyvien ja saapuvien asiakirjojen hallintaperiaatteet. Standardi ohjeistaa arkistonmuodostusta, organisointia ja toimintaprosesseja. Standardi määrittelee asiakirjahallintoon kuuluvaksi asiakirjojen elinkaaren hallinnan ja elinkaaren eri vaiheissa kuuluvat prosessit. (ISO 15489-1:2001 Information and documentation -- Records management -- Part 1: General.)

3.3.2 EFQM European Organisation for Quality Management Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla

Kuvion 8 mukaisella EFQM laatupalkintomallilla tarkoitetaan organisaation johtamisen, arvioinnin ja kehittämisen välinettä, jolla organisaation toimintaa jatkuvasti parannetaan. Se on käytössä erityisesti julkisella sektorilla ja monipuolistaa niiden tulosjohtamista ja arviointia. Prosessinäkökuilmasta katsoen siinä korostuu vahvasti asiakkaan tarpeista lähtevän toiminnan kehittäminen. Pyrittäessä erinomaiseen suori-

tustasoon edellytetään erityisesti asiakkaiden kuuntelemista sekä jatkuvaa vuorovaikutusta eri asiakasryhmien kanssa. Menestyäkseen organisaation on jatkuvasti arvioitava omaa toimintaansa.



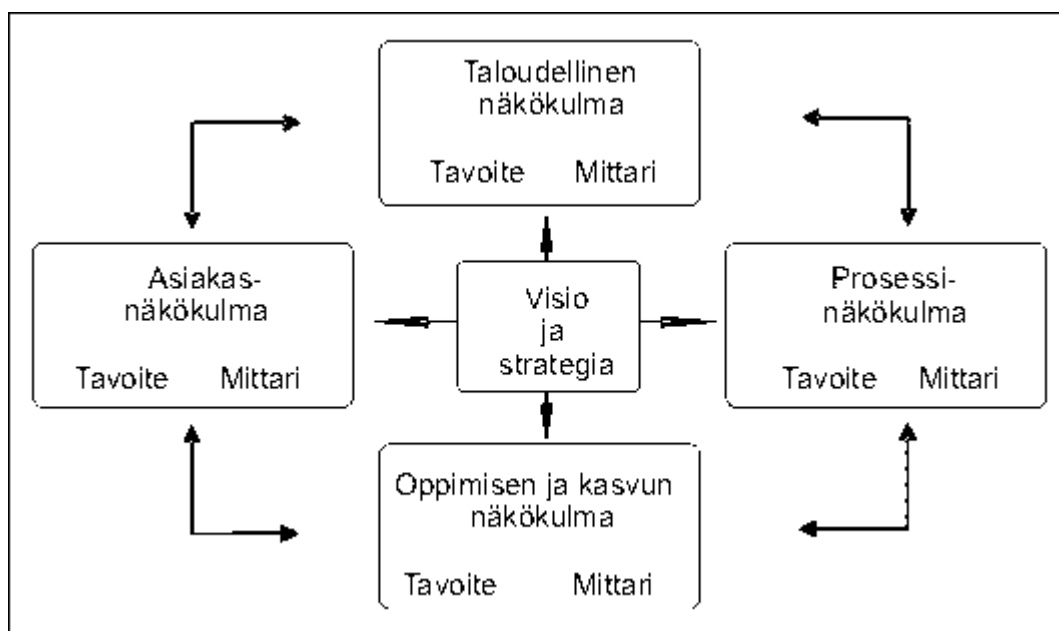
Kuvio 8. Euroopan laatupalkintomalli (Laamanen & Tinnilä 2009, 26.)

EFQM-mallissa käytetään organisaation toiminnan ja tulosten arvioinnissa ajattelutapaa, joka muodostuu tavoitteena olevien tulosten määrittelystä, toimintatavoista tulokseen pääsemiseksi, toimintatapojen soveltamisesta käytäntöön ja saavutettujen tulosten arvioinnista ja parantamisesta jatkuvan oppimisen perusteella. Lähestymistavalla pyritään erinomaisuuksiin ja niiden piirteiden määrittelyyn. Tunnuspiirteitä ovat: tuloshakuisuus, asiakaslähtöisyys, henkilökohtainen päämäärätietoinen johtajuus, joka perustuu prosesseihin ja luotettavaan tietoon sekä henkilöstön osallistuminen ja heidän osaamisensa ja voimavarojensa hyödyntäminen. Suorituskyvyn erinomaisuus perustuu jatkuvaan oppimiseen ja tiedon hallintaan sekä jakamiseen. Mallissa korostuu myös vuorovaikutteisuus sidosryhmiin sekä yhteiskuntavastuu. Arviointialueet liittyvät toisiinsa ja jokaisen organisaation on itse määritettävä sopivat toimintatavat. Laatupalkintomallin avulla pyritään arvioimaan miten julkiset organisaatiot saavuttavat tavoitteensa ja millä tavalla ne voivat parantaa toimintaansa. Mallin käytettävyyttä perustellaan sen käytettävyydellä eri organisaatioiden väliseen vertailtavuuteen. (Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla 2001, 8-11.)

3.3.3 BSC Balanced Scorecard Tasapainotettu tulokortti

Robert Kaplanin ja David Nortonin 1990-luvun alussa esittelemä Balanced Scorecard -malli otettiin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen 2000-luvun alussa antaman kunta-alan tuloksellisuussuosituksen pohjaksi (Niiranen ym. 2005, 27).

Kuvion 7 mukaisen BSC:n keskeinen lähtökohta on organisaation visiossa ja toiminta-ajatuksessa, jotka muodostavat strategiaperustan. Vision ja toiminta-ajatuksen pohjalta lähdetään rakentamaan strategiaa huomioiden seuraavat neljä näkökulmaa: asiakas, taloudellisuus, prosessi sekä oppiminen ja kasvu. Näistä näkökulmista jokaiseen kiteytetään organisaation kriittiset menestystekijät eli asiat, joissa onnistuminen tai epäonnistuminen vaikuttaa eniten organisaation menestymiseen tulevaisuudessa. Menestystekijöille määritellään mittarit eli arviointikriteerit ja niille asetetaan tavoitteet. Eri osa-alueiden kriittisillä menestystekijöillä on oltava kytkentä toisiinsa ja niiden on oltava tasapainossa organisaation strategiaperustan kanssa. Tasapainotettu tulokortti kytketään organisaation talousarvioon ja taloussuunnitelmaan ja sitä arvioidaan ja seurataan säännöllisesti. (Määttä & Ojala 2005, 53, 58, 62-63, 66, 88.)



Kuvio 7. BSC tasapainotettu tulokortti (Opetushallituksen www-sivut 2015.)

4 SASTAMALAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄN REKRYTOINTIPROSESSI

Sastamalan koulutuskuntayhtymän toiminta on henkilöstön rekrytoinnissa läpinäkyvää sekä julkista. Rekrytointitilanteissa pyritään luomaan myönteinen työnantajakuva. Henkilöstömäärää suhteutetaan työmäärään ja toimintatavoitteisiin niin, että asetetut tavoitteet kyetään saavuttamaan. Tätä edistetään vakinaiseen palvelussuhteeseen palkattavalla ammattitaitoisella henkilöstöllä. Tarkoituksenmukaisesti hoidetun rekrytoinnin avulla luodaan myös edellytykset henkilöstön pysyvyydelle. (Sastamalan koulutuskuntayhtymän henkilöstöstrategia 2014-2016, 5.)

Tässä opinnäytetyössä rekrytointiprosessi rajataan joko toistaiseksi voimassa olevaan tai yli vuoden jatkuvaan palvelussuhteeseen. Rajaus on tarpeellinen, koska koulutuskuntayhtymässä joudutaan erityisesti opettajien lyhytaikaisiin sijaisuuksiin hankkimaan sijainen joko edeltävänä iltana tai saman päivän aamuna. Nämä sijaisuudet hoidetaan useimmiten niin, että joku saman osaston opettaja ottaa tehtävän hoitaakseen oman työnsä ohella tai sitten on tiedossa nopeasti paikalle saatava sijainen talon ulkopuolelta. Kuvaan rekrytointiprosessin etenemistä perustuen omaan pitkäaikaiseen rekrytointiin liittyvään kokemukseeni sekä rekrytointipäätöksiä tekevien viranhaltijoiden kanssa käymiini keskusteluihin. Tehtäviini on miltei 30 vuoden ajan kuulunut kuntayhtymän henkilöstöasioita kuten hakuilmoitusten laadintaa, hakemusten vastaanottamista, haastatteluun liittyviä tehtäviä, päätöksenteon valmistelua, päätöksentekoa, päätöksien laillisuusvalvontaa, tiedoksiantojen hoitamista, oikaisuvaatimusmenettelyyn liittyviä toimenpiteitä sekä valitusasiakirjojen ja vastineiden käsittelyä.

4.1 Päätöksentekomenettely

Kuntalain mukaisesti Sastamalan kuntayhtymässä käyttää ylintä päätösvaltaa yhtymäkokous, jossa on jokaisesta jäsenkunnasta yksi edustaja ja heidän äänimääränsä jakautuu kuntayhtymän jäsenkuntien välisessä perussopimuksessa sovitusti peruspääomaosuuksien sekä opiskelijamäärien suhteessa. Yhtymäkokouksen tehtävänä on päättää kuntayhtymäjohtajan valinnasta. Yhtymäkokous on hallintosäännöllä delegoinut päätösvaltaansa viran-/toimentäyttöasioissa niin, että yhtymähallitus valitsee

tulosalueiden johtajat. (Kuntalaki 395/1995, 81 §; Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö 2014; Sastamalan koulutuskuntayhtymän perussopimus 2014.)

Kuntayhtymän hallintosäännössä määrätään, että tulosalueiden johtajat päättävät tulosalueensa virkojen ja työsuhteiden täyttämistä. Tulosalueiden johtajilla on oikeus delegoida päätösvaltaansa henkilöstöasioissa edelleen esim. koulutuspäälliköille, ruokapalvelupäälliköille tai siivoushenkilöstön esimiehille. (Kuntalaki 395/1995, 81 §; Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö 2014.)

4.2 Rekrytoinnin vaiheet

Sastamalan koulutuskuntayhtymän rekrytointiprosessi etenee aikaisemmin kuviossa 3 esitettyjen asianhallinnan vaiheiden mukaisesti ohjauksesta lopulliseen täytäntöönpanoon. Koulutuskuntayhtymän henkilöstörekrytointia ohjaa lainsäädäntö, työnantaja- ja henkilöstöpolitiikka, yleiset virka- ja työehtosopimukset, kuntayhtymän henkilöstöstrategia ja kuntayhtymän toiminnan perusteella syntyneet vakiintuneet käytännöt. Rekrytoinnin päävaiheet ovat vireillepano, valmistelu, päätöksenteko, tiedoksianto, muutoksenhaku ja täytäntöönpano. Prosessikaavion pohjaksi kirjoitin aluksi omaan kokemukseeni perustuen, miten kuntayhtymässä on vuosien mittaan hoidettu rekrytointeja. Lisäksi tarkastelin useita yhtymähallituksen ja viranhaltijoiden tekemiä henkilöstöhankintapäätöksiä. Tämän jälkeen kävin monia keskusteluja kuntayhtymän laatupäällikön kanssa ja laadimme ensin muutamia luonnoksia prosessikaavioista julkishallinnon prosessisuosituksen JHS 152 Prosessien kuvaaminen 2012 mukaisesti. Yhteistyön tuloksena syntyi liitteenä 1 oleva prosessikaavio (LIITE 1), jossa havainnollistetaan rekrytoinnin päävaiheet ja niiden yhteydessä syntyvät asiakirjat. Rekrytointiprosessin vaiheet esitellään yksityiskohtaisesti seuraavissa alaluvuissa.

4.2.1 Vireillepano ja valmistelu

Virka tai toimi tai sijaisuus tulee auki, kun viran-/toimenhaltija irtisanoutuu tai on perustettu uusi virka tai tehtävää hoitava henkilö jää määräaikaisesti pois työstään (esim. äitiysloma, opintovapaa). Mikäli perustetaan uusi virka, niin Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosäännön mukaisesti perustamispäätöksen tekee yhtymä-

hallitus (Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö 2014). Tässä vaiheessa asia avataan Dynasty asianhallintajärjestelmään, jolloin se saa järjestelmän tuottaman diaarinumeron, ja asian avaukseen merkitään kaikki tämän jälkeen tapahtuvat toimenpiteet. Asian avauksessa asialle annetaan nimi esimerkiksi Kiinteistöpäällikön viran täyttäminen, siihen liitetään asianhallintajärjestelmässä tehtäväluokitus 01.01.01, avauksen päivämäärä ja tieto siitä onko asia julkinen. Järjestelmä tuottaa asialle diaarinumeron, joka koostuu kyseisenä vuonna avattujen asioiden järjestysnumerosta, tehtäväluokituksesta sekä avausvuodesta, jolloin diaarinumero voi näyttää seuraavalta 25/01.01.01/2015. Tämän jälkeen tähän asiaan liittyviin syntyviin tai saapuviin asiakirjoihin tehdään diaarimerkintä eli kirjoitetaan diaarinumero.

Vireillepanoon liittyen esimies tai toimielin tekee perustellun päätöksen siitä laite-taanko virka/tehtävä julkisesti haettavaksi vai pyritäänkö se ensisijaisesti täyttämään organisaation sisäisesti. Tässä vaiheessa syntyy viranhaltija- tai toimielinpäätösasia-kirja, johon voi mahdollisesti liittyä lisäselvityksiä tai lausuntoja. Päätös liitetään Dynastyssa asian avaukseen.

Seuraavaksi laaditaan hakuilmoitus, jossa ilmoitetaan perustiedot työpaikasta, työtehtävistä ja palvelussuhteesta. Samalla suunnitellaan koko henkilöstöhankintaprosessin aikataulu: hakuaika, hakemusten käsittelyaika ja mahdollinen toimielimien kokouspäivä. Lisäksi on otettava huomioon päätökseen liittyvä oikaisuvaatimusaika ja laillisuusvalvonta. Kuntayhtymän vakiintuneen käytännön mukaisesti hakuilmoitus julkaistaan kuntayhtymän internetsivulla, virallisella ilmoitustaululla, alueellisessa sanomalehdessä, paikallislehdissä ja työ- ja elinkeinopalveluiden nettisivulla. Mikäli haku tehdään organisaation sisäisesti, hakuilmoitus julkaistaan intranetsivulla ja kuntayhtymän virallisella ilmoitustaululla 14 päivän ajan. Lisäksi on huomioitava, että kunnallisen viranhaltijalain mukaisesti virkasuhteeseen ottaminen edellyttää julkista hakumenettelyä. Hakuajan on oltava vähintään 14 kalenteripäivää siitä, kun hakuilmoitus on julkaistu (Laki kunnallisesta viranhaltijasta 304/2003, 4 §).

Saapuvat hakemukset kirjataan Dynastyyn eli avattuun asiaan lisätään toimenpide, joka sisältää hakemuksen saapumispäivän ja lähettäjän tiedot. Hakemusasiakirjoihin tehdään diaarimerkinnät eli saapumispäivä ja järjestelmän tuottama diaarinumero. Hakemuksia ei skannata järjestelmään, vaan ne sijoitetaan kansioon aakkosjärjestyk-

seen hakijan sukunimen mukaan. Mikäli hakijoita on paljon (yli 10), tehdään hakemuksen perusteella lyhyt yhteenveto hakijoista, joka liitetään uutena toimenpiteenä Dynastyyn asian avaukseen. Yhteenveto sisältää nimen, osoitetiedot, koulutustiedot, palvelussuhdetiedot ja mahdollisen palkkatoivomuksen. Yhteenvetoa sekä hakemustietoja käytetään apuna, kun harkitaan hakijoiden kutsumista haastatteluun.

Haastattelussa pyritään arvioimaan hakijan motivoituneisuus ja sopivuus kyseiseen tehtävään. Haastattelukutsu lähetetään sähköpostilla tai hakijalle soitetaan. Yleensä haastatteluun kutsutaan vähintään kolme henkilöä. Haastattelijana on esimies sekä joku muu henkilö tai useampia (johtoryhmän jäsen, luottamushenkilö, esimiehen esimies tai samaa työtä suorittava henkilö). Haastattelua varten saatetaan myös perustaa yhtymähallituksen päätöksellä erityinen haastattelutyöryhmä, joka koostuu luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista. Haastattelusta voidaan tarvittaessa laatia muistio päätöksenteon tueksi.

Tulosalueiden johtavien viranhaltijoiden valinnassa käytetään tarvittaessa psykologisen soveltuvuuden arviointia. Haastattelujen jälkeen valitut hakijat lähetetään ulkopuolisen konsulttiyrityksen testeihin ja saatujen testien tulokset esitellään haastattelutyöryhmälle, jonka jälkeen tehdään päätösesitys viranhaltijalle, yhtymähallitukselle tai yhtymäkokoukselle.

4.2.2 Päätöksenteko, oikaisuvaatimus ja täytäntöönpano

Valinta suoritetaan hakemusten, haastattelun ja mahdollisen psykologisen soveltuvuuslausunnon perusteella. Viranhaltija, yhtymähallitus tai yhtymäkokous tekee perustellun valintapäätöksen ja liittää päätökseen oikaisuvaatimusosoituksen. Päätökseen ei liitetä mahdollisia haastattelumuistioita tai soveltuvuuslausuntoja. Valintapäätöksessä ei pääsääntöisesti valita ketään varalle, mikäli varsinainen valittu kieltäytyy. Sastamalan koulutuskuntayhtymässä ei ole ohjeistusta varahenkilön valinnasta. Tapauskohtaisesti harkitaan asetetaanko muita hakijoita varasijalle. Samoin tapauskohtaisesti saatetaan jatkaa hakuaikaa, jolloin yleensä aiemmin saapuneet hakemukset otetaan huomioon. Mikäli valittu henkilö kieltäytyy tai hakuaikaa jatketaan, hakuprosessi käynnistetään uudelleen.

Päätös annetaan tiedoksi lähettämällä viranhaltijapäätösote tai pöytäkirjanote valitulle ja muille hakijoille joko tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona (Hallintolaki 434/2003, 59, 60 §). Tieto pöytäkirjanotteen lähettämisestä oikaisuvaatimusosoituksen tallennetaan pöytäkirjapykälään tai viranhaltijapäätökseen asianhallintajärjestelmän jakelu -kohdassa.

Yhtymäkokouksen päätöksestä annetaan kunnallisvalitusosoitus hallinto-oikeudelle. Oikaisuvaatimusaika on 30 päivää. Sastamalan koulutuskuntayhtymä kuuluu Hämeenlinnan hallinto-oikeuden piiriin. Viranhaltijan tai yhtymähallituksen tekemässä päätöksessä noudatetaan 14 päivän oikaisuvaatimusaikaa. Oikaisuvaatimus tehdään sekä yhtymähallituksen ja sen alaisen viranhaltijan päätöksestä yhtymähallitukselle. Oikaisuvaatimuksen johdosta tehdystä yhtymähallituksen päätöksestä annetaan valitusosoitus hallinto-oikeudelle. (Kuntalaki 395/1995, 89, 90, 93 §.)

Yhtymähallituksella on myös mahdollisuus ottaa käsiteltäväkseen viranhaltijan viranhaltijapäätös. Ottopäätöksen voi tehdä yhtymähallitus tai sen puheenjohtaja. (Kuntalaki 395/1995, 51 §.) Mikäli päätöksestä ei tehdä oikaisuvaatimusta tai kunnallisvalitusta määräajan kuluessa, saavuttaa päätös lainvoiman. Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön ennen sen lainvoimaiseksi tuloa, ellei siihen ole oikaisuvaatimuksen yhteydessä vaadittu täytäntöönpanokieltoa (Kuntalaki 395/1995, 98 §).

Saatuun valitulta henkilöltä ilmoituksen tehtävän vastaanottamisesta, esimies laatii työ sopimuksen tai virkamääräyksen henkilöstönhallintajärjestelmään (ESS) ja tulostaa sen kahtena kappaleena. Työnantaja ja työntekijä vahvistavat allekirjoituksellaan asiakirjat, joista toinen annetaan viran-/toimihaltijalle ja toinen jää työnantajalle henkilöaktiin. Akti tarkoittaa asiakirjavihkoa, joka koostuu samaa asiaa koskevista asiakirjoista (Lybeck 2006, 257). Valintapäätös on ehdollinen kunnes hakija toimittaa hakuilmoituksessa edellytetyn todistuksen terveydentilastaan. (Lybeck 2006; Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö 2014.)

4.3 Rekrytoinnin yhteydessä syntyvät asiakirjat ja niiden arvonmääritys

Kuntaliiton Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat julkaisussa todetaan, että arkistolaitos määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat ja sisältyvät tiedot ja määräyksestä poikkeamiseen tarvitaan arkistolaitoksen erillinen päätös. Arkistonmuodostajalla on muutoin oikeus määrätä tehtäviensä hoidon tuloksena kertyvien muiden kuin pysyvästi säilytettävien asiakirjojen säilytysajat. Säilytysajoista on kuitenkin otettava huomioon erityislainsäädännön määräykset. Arkistolaitos voi myös myöhemmin päättää määräajan säilytettävät asiakirjat pysyvästi säilytettäviksi. Ohjeen mukaan suositusten soveltaminen ja käyttöönotto on organisaation vapaasti harkittavissa, ja ohjeessa esitetyt määräaikaiset säilytysajat ovat suosituksia vähimmäissäilytysajoiksi. Kultakin kirjaamiskaudelta on asiankäsittelyjärjestelmään sisältyvistä tiedoista säilytettävä paperimuodossa pysyvään säilytykseen määrätyt asiakirjat. Arvonmääritys tarkoittaa asiakirjallisen tiedon säilytysarvon määrittelyä ja tietojen jakamista pysyvästi ja määräajan säilytettäviin. Samalla päätetään tietojen säilytysmuodosta ja -tavasta. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3, 4; Lybeck 2006, 258.)

Rekrytointiprosessissa muodostuvat asiakirjat ovat päätös viran/toimen haettavaksi julistamisesta, hakuilmoitus, hakemukset liitteineen, yhteenveto hakijoista, haastattelumuistiot, soveltuvuustestien tulokset, päätöspöytäkirjat oikaisuvaatimusosoituksiineen, tiedoksiantoon liittyvät asiakirjat, mahdolliset oikaisuvaatimus- ja valitusasiakirjat, tehtävän vastaanottoilmoitus, todistus terveystarkastuksesta sekä virkamääräys tai työsopimus.

Hakuilmoitus säilytetään kaksi vuotta ja se skannataan myös asiankäsittelyjärjestelmään, jossa se säilyy sähköisessä muodossa. Organisaation tehtävien kannalta on pidetty tarpeellisenä säilyttää hakuilmoituksia pidempään, koska niitä käytetään toisinaan mallina uusien ilmoitusten laadinnassa tai niistä saatetaan tarkistaa palvelusuhteeseen liittyviä tietoja. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3.3, 3).

Virkaan/toimeen valitun henkilön hakemus säilytetään pysyvästi (KA 158/43/01), ei-valittujen hakijoiden hakemukset säilytetään kaksi vuotta ja kansioon tehdään merkintä hävittämivuodesta. Kahden vuoden säilytysaika määräytyy tasa-arvolain kansineajan mukaan (Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986, 12 §). Mikä-

li valinnasta tehdään valitus, säilytetään kaikkien hakijoiden hakemukset, kunnes valinta on lopullisesti ratkaistu.

Viran-/toimenhakuasiakirjat sisältävät yleensä julkisuuslain 24.1 §:n 32 kohdan mukaisia tietoja, kuten perhe-elämää, vapaa-ajan harrastuksia tai yhdistystoimintaa koskevia tietoja. Hakijoista laadittavaan yhteenvetoon ei laiteta näitä tietoja. Edellä mainittua lain kohtaa sovelletaan myös silloin, kun joku hakijoista haluaa tietoja muista hakijoista, eli nämä tiedot jätetään lakiin vedoten antamatta. Hakuprosessiin liittyvät soveltuvuustestit ja testin tekijän antamat lausunnot hakijoista ovat julkisuuslain 24.1 §:n 29 kohdan mukaan salassa pidettäviä. Nämä asiakirjat hävitetään, kun asian käsittely on lopullisesti päättynyt ja ne ovat tulleet tarpeettomiksi rekisterinpitäjän toimen kannalta. (Julkisuuslaki 621/1999, 24 §; Henkilötietolaki 523/1999, 34 §.) Yhteenveto säilytetään 10 vuotta (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3.3, 3).

Toimielimen päätös säilytetään pysyvästi ja siihen sisältyy päätösehdotus ja perustelut sekä oikaisuvaatimusosoitus. Viranhaltijapäätökset säilytetään perusteluineen yleensä 10 vuotta, mutta näiden osalta säilytysaika voidaan määrätä myös pidemmäksi, mikäli se organisaatiossa koetaan tarpeellisesti tehtävien hoidon vuoksi. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 1.5, 6.)

Tiedoksiannosta oikaisuvaatimusosoituksineen tallennetaan tiedot ja lähetyspäivä asianhallintajärjestelmään, jossa tieto säilyy sähköisenä. Mikäli päätöksen liitteenä on lähete, se säilytetään määräajan enintään kaksi vuotta. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 1.5, 3).

Oikaisuvaatimusasiakirja kirjataan ja skannataan asianhallintajärjestelmään ja asiakirja säilytetään pysyvästi paperisena ja sitä seuraavan jatkokäsittelyn asiakirjat jäävät myös pysyvästi säilytettäväksi diaarinumeron osoittamassa järjestyksessä asiakirja-aktina. Mikäli asiasta seuraa jatkovalitus, myös siihen liittyvät asiakirjat säilytetään pysyvästi asiakirja-aktissa. Näihin asiakirjoihin sisältyy julkisuuslain 24.1 §:n 29 ja 32 kohtien mukaisia salassa pidettäviä tietoja. Julkisuuslain 31 §:n mukaan edellä mainittujen asiakirjojen salassapitoaika on 50 vuotta ko. henkilön kuolemasta

tai ellei siitä ole tietoa, salassapitoaika on 100 vuotta. (Julkisuuslaki 621/1999, pykälät 24, 31; KA 158/43/01.)

Viran/toimen vastaanottoilmoitus säilytetään 2 vuotta päätöksen lainvoimaisuudesta (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3.3, 6).

Työterveyshuollon todistus viranhaltijan/työntekijän terveydentilasta tai viranhaltijan/työntekijän toimittama terveydentilatodistus voidaan hävittää, kun päätös on tullut lainvoimaiseksi. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3.3, 4).

Työsopimus/virkamääräys säilytetään pysyvästi. Suosituksen mukaan tämä voidaan hävittää, kun 10 vuotta on kulunut palvelussuhteen päättymisestä. Toiminnan kannalta on todettu tarpeelliseksi säilyttää nämä asiakirjat, sillä niistä saatetaan myöhemmin tarkistaa palvelussuhteeseen liittyviä tietoja. Perusteluna pysyvään säilytykseen on ollut tietojen todentamisen vaikeus, koska palkkahallinto on ulkoistettu ja ohjelmistot ovat vaihtuneet eikä niistä saada sähköisenä tarvittavia tietoja. Palvelussuhdetta koskevia tietoja voidaan palvelussuhteen päätyttyä tarkistaa luotettavasti myös työtodistusjäljennöksestä, mikäli sellainen on laadittu. (Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010, 3.2, 6.)

4.4 Rekrytoinnissa syntyvien asiakirjojen metatiedot ja järjestäminen

Mikäli rekrytointiprosessin asianhallinnan vaiheet viedään TOJ tiedonohjausjärjestelmän sisältämään TOS tiedonohjaussuunnitelmaan, voidaan asiakirjojen metatietojen avulla seurata asiakirjojen elinkaarta. Järjestelmästä tulostettavissa raporteissa näkyy asiakirja-aineistojen säilytysaika. Asiakirjan metatietoina järjestelmään kirjaan ainakin tiedot asiakirjatyypistä, julkisuuluokasta, salassapitoperusteesta ja ajasta, nimekkeestä, saapumis-/laadinta-ajasta, henkilötieto-ominaisuuksista, säilytysajan pituudesta, säilytysajan perusteesta ja laskentaperusteesta sekä säilytysmuodosta ja paikasta. (Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2014.)

Asiakirjatyypin metatietoja ovat esimerkiksi aloite, ehdotus, esitys, esityslista, hakemus, ilmoitus, julkaisu, kertomus, kirje, oikaisuvaatimus ja yhteenveto. Asiakirjan

julkisuusluokittelu on julkinen, osittain salassa pidettävä tai salassa pidettävä. Asiakirjan salassapitoperuste on julkisuuslain mukainen samoin kuin salassapitoaika. Salassapidon laskentaperusteen alkamisen päivämäärä on luokiteltu seuraavasti: asian ratkaisu, asiakirjan päivämäärä, asiakirjan valmistuminen, asiakirjan saapumisajankohta, sopimuksen allekirjoituspäivä, henkilön kuolema/syntyminen tai asiakkuuden alkaminen/päättyminen. Asiakirjaan merkitään myös sen henkilötietoluonne, joka luokitellaan seuraavasti: ei sisällä henkilötietoja, sisältää henkilötietoja, sisältää arkaluonteisia henkilötietoja. Asiakirjan säilytysaika ilmoitetaan vuosina ja määräykset vuosista ovat Kuntaliiton suosituksissa esim. 2, 5, 10, 20, 50, 75 tai säilytetään pysyvästi. Säilytyspaikka määräytyy yleensä säilytysajan mukaan, ja se voi olla käsiarkisto, lähiarkisto tai päätearkisto. Metatietoa on myös tieto asiakirjan suojeluluokasta. (Julkisuuslaki 621/1999, pykälät 24, 31; Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat 2010; Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri 2014.) Yllä kuvattuja periaatteita noudattaen saadaan aikaan arkistonmuodostussuunnitelmaraportti liite 2, josta näkyy rekrytointiprosessi metatietoineen. (LIITE 2.)

Viranhaltijan/työntekijän palvelussuhteeseen liittyvät asiakirjat järjestetään sukunimen mukaan aakkosjärjestykseen riippukansioihin ja niistä käytetään nimitystä henkilöakti. Henkilöaktiin sijoitetaan säilytysaikojen perusteella muodostetut asiakirjavihkot. Näin asiakirjojen järjestys säilyy niin, että pysyvästi säilytettävät asiakirjat ovat omana vihkonaan aktin sisällä ja määräajan säilytettävät omanaan. Palvelussuhteen päättyessä henkilöakti siirretään lähiarkistoon, josta se 10 vuoden kuluttua siirretään päätearkistoon ja siinä vaiheessa aktiin jää vain pysyvästi säilytettävät asiakirjat.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää arkistolainsäädännön edellytykset arkistonmuodostukselle. Työssä todettiin, että kuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma on vanhentunut eikä ole nykyisen kuntayhtymän organisaation mukainen. Arkistonmuodostussuunnitelman päivittäminen koettiin välttämättömäksi lain säädöksen noudattamiseksi. Toimintamalliksi laadittiin henkilöstöhankinnan prosessikuvaus ja

kartoitettiin prosessissa syntyvät asiakirjat sekä määriteltiin niiden säilytysajat ja -tavat. Tehty prosessimalli toimii oppaana henkilöstön rekrytoinnissa ja vahvistaa kuntayhtymän henkilöstöstrategiaan kirjattuja tarkoituksenmukaisesti hoidetun avoimen ja läpinäkyvän rekrytoinnin periaatteita. Prosessimalli voidaan jatkossa kopioida eri tehtäväprosessien pohjaksi vireillepanosta täytäntöönpanoon ja sen avulla tarkastella jokaista osatehtävää niin, että saadaan kuvattua arkistonmuodostussuunnitelmaan tehtävän kulun kuvaukset. Opinnäytetyössä saatiin mallinnetuksi henkilöstöhankinnan prosessi. Arkistonmuodostussuunnitelma paperisena tai tiedonohjaussuunnitelma sähköisenä on tarkoitus saattaa koko kuntayhtymän henkilöstön tietoon julkaisemalla se intranetissä. Hyvin laadittu ja ajantasainen suunnitelma tehtävän kulun kuvauksineen toimii myös perehdytyksen oppaana uusille työntekijöille ja auttaa henkilöstöä käsittelemään tietoja ja asiakirjoja. Opinnäytetyö on tarkoitettu antamaan lisätietoa kuntayhtymän asiakirja-aineistoja käsitteleville viran- ja toimenhaltijoille.

Arkistolainsäädännön mukaan arkistointia on hoidettava siten, että se tukee arkistonmuodostajan tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista ja että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva samoin kuin tietosuoja otetaan asianmukaisesti huomioon. Arkistolainsäädäntö edellyttää myös, että asiakirjojen saatavuus on varmistettu ja asianmukaisesti säilytetyt asiakirjat palvelevat tutkimuksen tiedon lähteinä. Tämä edellytys tulee täyttymään, kun kuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma saadaan ajan tasalle vastaamaan laajentuneen organisaation tehtäviä.

Koulutuskuntayhtymän laatutyö käynnistyi vuonna 2013 opetushallituksen myöntettyä valtionavustusta laatustrategian toimeenpanon tukeen kuntayhtymän hallinnomalle verkostolle. Verkoston toimijat olivat laatutyössään eri vaiheissa, joten arvokasta tietoa laatutyön eteenpäin viemisestä saatiin muilta toimijoilta. Laatutyön edetessä kuntayhtymään perustettiin laatukoordinaattorin tehtävä, joka myöhemmin vakinaistettiin laatupäällikön tehtäväksi. Laatutyöryhmä on toiminut aktiivisesti kehittäen kuntayhtymän toimintajärjestelmää. Laadunhallinta on pysyvä osa kuntayhtymän toimintaa ja siihen liittyy kiinteästi ajantasainen arkistonmuodostussuunnitelma. Opinnäytetyön tavoitteena oli myös selvittää miten arkistonmuodostussuunnitelma tukee kuntayhtymän laadunhallintaa. Tavoite täyttyi kun laatutyön edetessä proses-

sikuvauksissa kuvataan lisäksi prosessien aikana syntyvät asiakirjat. Asiakirjoille määritellään voimassa olevien määräysten, suositusten sekä kuntayhtymän omien tehtävien tarkastelun tuloksena metatiedot ja prosessit liitetään tiedonohjaussuunnitelmaan tehtäväluokituksen mukaisesti.

Dynasty asianhallintajärjestelmän ja TOJ tiedonohjausjärjestelmän toimittaja on saanut arkistolaitoksen myöntämän SÄHKE2 sertifikaatin ensimmäisenä Suomessa vuonna 2012. Sertifikaatti takaa asiakirjallisten tietojen sähköisen käsittelyn ja valmistelun pysyvään säilytykseen tietojärjestelmässä arkistolaitoksen vaatimusten mukaisesti. Toimittajan ohjelmaversiot ovat kehittyneet huomattavasti kuntayhtymään hankittujen versioiden jälkeen. Määräaikaisten aineistojen luokittelu ja hallinta sekä seulonta ja hävittäminen saataisiin paljon edullisemmin tehtyä, mikäli kuntayhtymään hankittaisiin ajantasaiset versiot, jotka olisivat yhteydessä toisiinsa metatietojen kautta. Tällä hetkellä järjestelmät eivät toimi yhteen, joten kuntayhtymässä on tehtävä päätös jatketaanko paperisen arkistonmuodostussuunnitelman päivittämistä vai hankitaanko ajantasainen tiedonohjausjärjestelmä, jolla asiakirjallista tietoa voidaan systemaattisesti ja luotettavasti käsitellä. Sastamalan koulutuskuntayhtymässä strategian mukaisten käytäntöjen yhtenäistämisen myötä voidaan saada aikaan toimivat järjestelmät, jotta laajalla alueella toimivien viran- ja toimenhaltijoiden saatavilla olisi oikea tieto, oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa, jolloin turhat paperikopiot voitaisiin jättää pois. Sastamalan koulutuskuntayhtymän on valmistauduttava muutokseen hankkimalla päivitettyt ohjelmistoversiot ja resursoitava riittävästi henkilöstöä tähän muutostyöhön. Muutostyöhön on varattava riittävästi aikaa ja henkilöstön koulutukseen on panostettava.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelman päivittäminen vaatii omien tietojen syventämistä ja erityislainsäädännön sekä ohjeiden tuntemusta. Jokaisella tulosalueella tulee olla oma arkistovastaava, jolla on arkistoalan peruskoulutus. Arkistolaitoksen alaiset maakunta-arkistot järjestävät vuosittain useita koulutustilaisuuksia, joihin koulutuskuntayhtymässä tulisi varata määrärahoja.

Pohjimmaisena kysymyksenä nousee esiin, että miksi edelleenkin kunnallisten viranomaisten ja päätöksentekijöiden mielestä asiakirjahallinnon osa-alue jää aina vaille resursseja. Päätäjien tulisi ymmärtää, että järjestelmälliseen arkistonmuodostukseen

on saatava asiantuntevia työntekijöitä, jotta tarvittaessa voidaan varmistaa tietojen saanti nopeasti ja kustannustehokkaasti. Lisäksi kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluva tietoaineisto on pyrittävä turvaamaan tulevaisuutta ajatellen.

6 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ

Ehdoton edellytys arkistonmuodostussuunnitelmatyölle on johdon sitoutuminen ja tulosalueiden arkistovastuuhenkilöiden määrääminen sekä toiminnan ohjeistus ja henkilöiden kouluttaminen tehtäväprosessien kuvaamiseen. Jokainen on oman työnsä asiantuntija tietää parhaiten tehtävien kulun ja niiden myötä syntyvän asiakirjallisen tietoaineiston. Malliprosessin käyttäminen arkistonmuodostussuunnitelman tai tiedonohjaussuunnitelman laatimisessa tarkoittaa, että työ tulee olemaan jatkossa osa organisaation pysyvää käytäntöä.

Suunnitelman ylläpitämiseksi tarvitaan toimenpiteitä siitä, miten organisaation asiakirjallinen, uusiutuva ja muuttuva tieto saadaan säännöllisesti päivitettyä. Haasteena on henkilöstön sitouttamisen prosessien kuvaamiseen oman työnsä ohella ja asiakirjahallinnollisen osaamisen kehittämisen. Edellä mainittu voisi tulevaisuudessa olla hyvä jatkotutkimuksen aihe organisaatioiden asiakirjahallinnon kehittämiseksi.

Kuntaliiton nettisivustolla on julkaistu mielenkiintoinen artikkeli otsikolla ”Arkistolain säännöksiä uudistetaan – arkistolaki pian historiaa”. Artikkelissa todetaan, että arkistolain säännöksiä tullaan siirtämään kolmeen eri lakiin, jotka ovat laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta, laki kansallisesti arvokkaiden asiakirjojen pysyvää säilyttämisestä ja laki kansallisarkistosta. Arkistotoimen vastuusäännökset tulevat sisältymään pääosin julkisuuslakiin. Artikkelissa todetaan, että asiakirjahallinnon ohjaus, kehittäminen ja valvonta tulisi sitoa toimintaan ja sen kehittämiseen ja tietohallinnon kanssa tehtävään yhteistyöhön tietohallintolain edellyttämien julkishallinnon kokonaisarkkitehtuuriin liittyvien vaatimusten mukaisesti. Kansallisesti arvokkaiden asiakirjojen pysyvää säilyttämistä koskeva laki tulee olemaan uusi ja se käsittelee sekä viranomaisten että osaltaan yksityisiä asiakirjoja. Lailla tullaan varmistamaan tieteelliseltä, historialliselta tai kansallisen kulttuurin kannalta merkittävien

asiakirjojen pysyvä säilytys ja niiden saattaminen tutkimukselliseen tarkoitukseen. Tulevassa laissa on tarkoitus säätää myös siitä, miten asiakirjat määritellään, missä ne säilytetään ja miten ne tallennetaan. Alkuperäisestä asiakirjasta digitoitu asiakirja tulisi olemaan rinnasteinen alkuperäisen kanssa ja sen seurauksena alkuperäinen paperiasiakirja voitaisiin hävittää. Lakiin Kansallisarkistosta tultaisiin siirtämään arkistolaitoksen toimivaltaan ja tehtäviin liittyvät säädökset arkistolaista ja arkistoasetuksesta. Lakimuutoksen myötä arkistolaitoksen nimi muuttuisi Kansallisarkistoksi. (Kuntaliiton www-sivut 2015; Tietohallintolaki eli Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 634/2011, 7 §.)

Opinnäytetyön perusteella ehdotetaan, että kuntayhtymään on pikaisesti perustettava pysyvä työryhmä pitämään yllä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Arkistovastaavien lisäksi työryhmään tulee osallistua tietohallinnon, laatutyön ja johdon edustajia, jotta tieto saadaan vietyä myös ylemmälle tasolle, ja työ voi siten konkretisoitua osaksi jatkuvaa kehittämistä. Työryhmässä mukana olevien henkilöiden on aktiivisesti seurattava tieto- ja asiakirjahallinnossa sekä toimintajärjestelmässä tapahtuvia muutoksia. Tämä vaatii organisaation eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja säännöllistä vuorovaikutusta. Käytännöstä ja ylläpitovastuista on sovittava organisaatiotasolla ajantasaisen arkistonmuodostus- tai tiedonohjaussuunnitelman aikaansaamiseksi. Koulutuskuntayhtymän tietohallinto on ulkoistettu, joten mukaan on saatava myös palvelujen tarjoajan taholta tietohallinnontyön asiantuntija.

Arkistolaki on vuodelta 1994, joten yhteiskunnassa on lain julkaisemisen jälkeen tapahtunut paljon tietoteknistä kehittymistä ja työtapojen muutosta. Ohjelmistotoimittajat ovat vastanneet kehitykseen tuottamalla yhä parempia järjestelmiä mm. asiantuntijain hallintaan. Tietohallinnon kehittyminen on tuottanut omat vaatimuksensa ja nykypäivän tietotulvaa olisikin mahdotonta hallita ilman loogisia ohjelmia. Monet vanhat kortistodiaarit ovat jääneet pölyttymään arkistohuoneisiin ja käyttöön on otettu toimivat järjestelmät raportteineen. Tietoa voidaan saada suoraan työpisteessä olevien tiedonhallintajärjestelmien avulla eikä paperisten päivittäiseen toimintaan kuuluvien asiakirjallisten tietojen etsimiseen kulu tarpeettomasti aikaa.

7 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Opinnäytetyön aihe liittyi kiinteästi omaan työhöni koulutuskuntayhtymän hallintosihteerinä. Vastaan koko kuntayhtymän asiakirjahallinnosta ja olennainen osa työstäni on myös päätöksentekohallinnon esityslistapöytäkirjojen laadinta, julkaiseminen, muutoksenhakuosoitukset sekä päätösten laillisuusvalvonta. Opinnäytetyön tekeminen oli haasteellista ja kiinnostavaa. Pohdin pitkään aiheen rajausta, kun kyseessä oli näin laaja aihealue. Päädyin esittelemään malliksi rekrytointiprosessin, jossa olen ollut vuosien mittaan mukana sen eri vaiheissa ja eri rooleissa (kirjaajana, haastattelijana, päättäjänä).

Asetin tavoitteeksi hyvin todennetun prosessin, josta olisi oikeasti hyötyä organisaatiossamme toimiville viran- ja toimenhaltijoille. Tavoitteeni täyttyi ja malliprosessin prosessikaavio on laadittu yhteistyössä kuntayhtymän laatupäällikön kanssa.

Tietoni laadunhallintajärjestelmästä ja laatutyön merkityksestä lisääntyivät opinnäytetyön aikana. Samoin tuli kerrattua asiakirjahallintoa ja arkistotoimea koskeva lainsäädäntö sekä arkistolaitoksen ohjeistukset. Toivon, että tämä työ tukee kuntayhtymän asiakirjahallinnon ja arkistotoimen kehittämistä. Arkistolain edellyttämän arkistonmuodostussuunnitelmatyön tärkeys ja merkitys tiedonhallinnan näkökulmasta otetaan toivottavasti huomioon kuntayhtymässä resurssien myöntämisessä ja saadaan muodostettua monialainen ja pysyvä työryhmä arkistonmuodostussuunnitelman jatkuvaa ylläpitoa varten.

LÄHTEET

- Ammatillisen koulutuksen laadunhallintasuositus. 2008. Viitattu 16.3.2015.
http://www.oph.fi/julkaisut/2008/ammattillisen_koulutuksen_laadunhallintasuositus
- Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011-2020. Viitattu 16.3.2015.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/tr09.pdf?lang=fi>
- AMS-opas arkistonmuodostussuunnitelman laatimiseksi ja ylläpitämiseksi. 2015.
 Viitattu 16.3.2015. <http://www.ams-opas.fi>
- Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti asiankäsittelyjärjestelmissä tai asiakirjarekistereissä 2003. Määräys ja ohje 10.6.2003 KA 195/40/2003. Viitattu 16.3.2015.
<http://www.arkisto.fi/se/asiakirjojen-ja-tietojen-rekisteroeinti-asiankaesittelyjaerjestelmissae>
- Arkistokelpoisuusmääräys - Pysyvästi säilytettävien asiakirjojen valmistuksessa käytettävät materiaalit ja menetelmät. 15.10.2010, AL/9419/07.01.01.00/2010. Viitattu 24.4.2015.
<http://www.arkisto.fi/uploads/ARKISTOKELPOISUUSMAARAYS15.10.2010.pdf>
- Arkistolaitoksen suojamateriaaliohje - Ohje pysyvästi säilytettävien asiakirjojen suojaamisessa käytettävistä materiaaleista. 30.11.2011, AL/15108/07.01.01.00/2010. Viitattu 24.4.2015.
<http://www.arkisto.fi/uploads/normit/valtionihallinto/maarayksetjaohjeet/suojamateriaaliohje%201.12.2011.pdf>
- Arkistot Asiakirjahallinnon ja arkistonmuodostuksen suunnittelu ja ohjaus. 2009. Arkistolaitos. Viitattu 28.3.2015. <http://www.arkisto.fi>
- Arkistolaki. 1994. L 23.9.1994/831 muutoksineen.
- Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla. 2001. Suomen Kuntaliiton ja Valtiovarainministeriön julkaisu. Viitattu 28.3.2015. <http://www.kunnat.net>
- Hallintolaki. 2003. L 6.6.2003/434 muutoksineen.
- Hallituksen esitys eduskunnalle arkistolaiksi. HE 187 – 1993 vp. Viitattu 16.3.2015.
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1993/19930187>
- Henkilötietolaki. 1999. L 22.4.1999/523 muutoksineen.
- Hirsijärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 16. uud.p. Helsinki: Tammi.
- Husa, J., Mutanen, A. & Pohjalainen, T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum.

- ISO 9001:2008 Quality management systems – Requirements. Viitattu 18.4.2015.
http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=46486
- ISO 15489-1:2001 Information and documentation -- Records management -- Part 1: General. Viitattu 18.4.2015.
http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=31908
- JHS 152 Prosessien kuvaaminen. JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. Viitattu 16.3.2015. <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS152/JHS152.pdf>
- Kauhanen, J. 2012. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. Viitattu 16.3.2015.
[http://verkkokirjahylly.talentum.fi.lilukka.samk.fi/teos/EABBIXGTFF#kohta:HENKIL\(\(d6\)ST\(\(d6\)VOIMAVAROJEN\(\(20\)JOHTAMINEN\(\(20](http://verkkokirjahylly.talentum.fi.lilukka.samk.fi/teos/EABBIXGTFF#kohta:HENKIL((d6)ST((d6)VOIMAVAROJEN((20)JOHTAMINEN((20)
- Kunnallisen asiakirjahallinnon opas. 2011. Viitattu 16.3.2015.
http://wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Kunnallisen_asiakirjahallinnon_opas
- Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat Määräykset ja suositukset. 2010. Kuntaliitto. Viitattu 28.3.2015. <http://www.kunnat.net>
- Kuntasektorin asianhallinnan viitearkkitehtuuri. 2014. Kuntaliitto. Viitattu 16.3.2015. <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/tyk/kuntien-ka/tuotokset/asianhallintaviitearkkitehtuuri/Sivut/default.aspx>
- Kuntalaki. 1995. L 17.3.1995/395 muutoksineen.
- Kuntaliiton www-sivut. 2015. Viitattu 19.4.2015.
<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/kolumnit/2014/Sivut/botska-arkistolaki.aspx>
- Kuntien yhteinen tehtäväluokitus 1.1.2009. Arkistolaitoksen Arkistowiki. Viitattu 9.4.2015.
http://www.wiki.narc.fi/arkistowiki/index.php/Kuntien_yhteinen_tehtavaluokitus
- Laamanen, K. & Tinnilä, M. 2013. Terms and concepts in business process management. 5th revised edition. Helsinki: Teknologiainfo Teknova Oy.
- Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta. 2011. L 10.6.2011/634 muutoksineen.
- Laki kunnallisesta viranhaltijasta. 2003. L 11.4.2003/304 muutoksineen.
- Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. 1986. L 8.8.1986/609 muutoksineen.
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa. 2003. L 14.1.2003/13 muutoksineen.
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. 1999. L 21.5.1999/621 muutoksineen.
- Lybeck, J. et al. 2009. Arkistot yhteiskunnan toimiva muisti. Viitattu 16.3.2015.
<http://www.arkisto.fi/fi/palvelut/julkaisuluettelo/d-verkko-opaat/arkistot-yhteiskunnan-toimiva-muisti>

Määräys ja ohjeet arkistotiloista. 1.3.2013. AL/19699/07.01.01.00/2012. Viitattu 24.4.2015.

http://www.arkisto.fi/uploads/normit/valtionihallinto/maarayksetjaohjeet/maarays_ja_ohjeet_arkistotiloista01032013.pdf

Määttä, S. & Ojala, T. 2005. Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja balanced scorecard. Helsinki: Edita Prima Oy.

Niiranen, V., Stenvall, J. & Lumijärvi, I. 2005. Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi – Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa. Jyväskylä: PS-kustannus.

Opas säilytysaikojen määrittelyn periaatteiksi. 2010. KA 22.9.2010. Helsinki. Viitattu 14.4.2015.

<http://www.arkisto.fi/uploads/Arkistolaitos/Teht%C3%A4v%C3%A4t%20ja%20toiminta/Seulonta/sailitysaikaopas2292010.pdf>

Opetushallituksen www-sivut 2015. Viitattu 14.4.2015. <http://oph.fi>

Pysyvästi säilytettävät kunnalliset tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjat. 2001. KA 158/43/01. <http://www.arkisto.fi/normit/saeilytettaevaet-kunnalliset-tuki-ja-yllaepitotehtaevien-asiakirjat-asiakirja/>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelma. 2001.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö. 2014. Viitattu 16.3.2015. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20131918-12.HTM>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän henkilöstöstrategia 2014-2016. Viitattu 16.3.2015. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20144037-6.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän koulutuksen järjestämislupa 17.12.2013 OKM 197/531/2013.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän laadunhallintasuunnitelma 2015-2016.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän perussopimus. 2014. Viitattu 16.3.2105. <http://sastamala.tjhosting.com/kokous/20132827-6-48983.PDF>

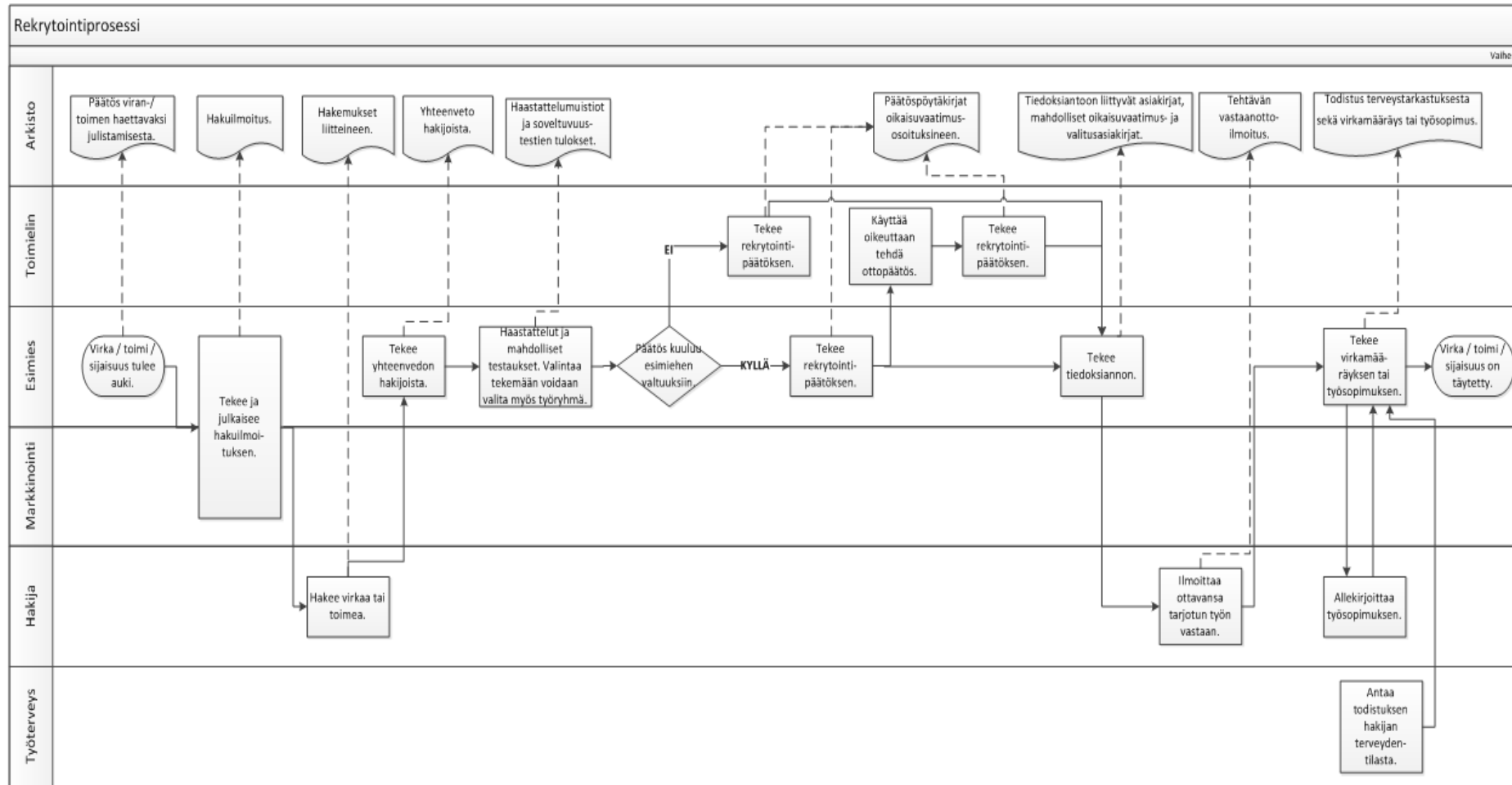
Sastamalan koulutuskuntayhtymän www-sivut 2015. Viitattu 14.4.2015. <http://www.sasky.fi>

SÄHKE2-sertifiointi, Arkistolaitos. 2015. Viitattu 16.3.2015. <http://www.arkisto.fi/fi/saehke2-sertifiointi>

Vammalan ammattikoulun kuntainliiton (nyk. Sastamalan koulutuskuntayhtymä) liittoaikojen pöytäkirja 12.6.1987.

Viitala, R. 2013. Henkilöstöjohtaminen Strateginen kilpailutekijä. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Vilka, H. & Airaksinen, T. 2003. Toiminnallinen opinnäytetyö. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.



01-HENKILÖSTÖASIAT-----ARKISTONMUODOSTUSSUUNNITELMARAPORTTI-----1x									
01.01-Palvelussuhdeasioiden-hallinta-01.01.01-Rekrytointi-virkojen-ja-työsopimussuhteisten-tehtävien-täyttäminenx									
Käsittelyvaiheetx	Syntyvät-tiedotx Asiakirjatyyppix	Julkisuusluokka-ja- salasapito-perustex	Salassa- pitoaikax	Henkilö- tieto-x luonnex	Rekisteröinti/x tietojärjestelmäx	Säilytyspaikka/x aktiivi/passiivix	Säilytysaika/x suositusx tai-määräysx	Säilytys- muotox	Suojelu- luokkax
Vireillepanox									
Aukijulistaminenx	toimielimen-päätös x viranhaltijapäätösx	julkinenx julkinenx	x	x	Dynastyx Dynastyx	lähi/pääteark. x käsiarkistox	pysyvä-1.5,-s.- 6x 10v-1.5,-s.-6x	sähköinen,x sähköinenx	2x 2x
Hakuilmoituksen- laatiminenx	hakuilmoitusx	julkinenx	x	x	Dynastyx	käsiarkistox	2-v-3.3,-s.-3x	sähköinen,- paperix	3x
Hakuilmoituksen- julkaiseminenx kotisivu x ilmoitustaulu x lehdetx	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Hakemuksen- vastaanottami- nenx	hakemukset- liitteineenx	osittain-salassa- pidettävä x Julkl.24.1-32x	50-vx	sisältääx	Dynastyx	käsi-/lähi- /päätearkistox	pysyvä-3.3,-s.- 3x	paperix	3x
x	ei-valittujen- hakemuksetx	osittain-salassa- pidettävä xts.-ed.x	x	sisältää-x	Dynastyx	lähiarkistox	2-v-3.3,-s.-3x	paperix	3x
Valmistelux									
Hakemusten-käsittelyx									
yhteenvedojen-x laatiminenx	yhteenvetoluettelox	julkinenx	x	x	Dynastyx	lähiarkistox	10-vx 3.3,-s.-3x	sähköinen,- paperix	2x
Haastattelux									
kutsuminenx									
haastattelu x	haastattelumuiotiox	salassa-pidettäväx	x	x	x	lähiarkistox	2-v-3.3,-s.-3x	paperix	3x
Soveltuvuuden- testausx	soveltuvuustestien- tuloksetx	salassa-pidettäväx	x	x	x	lähiarkistox	2-v-3.3,-s.-3x	paperix	3x
Päätöksentekox									
esittelyx	sisältyypöytäkirjaanx	julkinenx	x	x	Dynastyx	lähi/pääteark. x	pysyvä-1.5,-s.- 6x	sähköinen,x paperix	2x
päätöksentekox	toimielimen-päätös x viranhaltijapäätösx	julkinenx julkinenx	x	x	Dynastyx Dynastyx	lähi/pääteark. x käsiarkistox	pysyvä-1.5,-s.- 6x 10v-1.5,-s.-6x	sähköinen,x sähköinenx	2x 2x

LIITE 2

Tiedoksianto.....2									
ilmoittaminen- hakijoille	päätösote	julkinen	☐	☐	Dynasty	lähiarkisto	2v-1.5,-s.-3	sähköinen	3
Viran/toimen-vastaanottaminen									
Vastaanottoilmoi- -tus	kirje-/suullinen	julkinen	☐	☐	Dynasty	käsiarkisto	2-v-3.3,-s.-6	sähköinen, paperi	3
Terveystodistus	todistus	salassa-pidettävä	☐	☐	☐	käsiarkisto	häv.-3.3,-s.-4	paperi	☐
Viran/toimen-aloittaminen									
Virkamääräyksen- laatiminen	virkamääräys	osittain-sal.-pid.¶ Julkl-24.1-32	50-v	sisältää	ESS-☐	käsi-/lähi- /päätearkisto	pysyvä-3.2,- s.-6	sähköinen, paperi	3
Työsopimuksen- laatiminen	työsopimus	osittain-sal.-pid.¶ Julkl-24.1-32	50-v	sisältää-¶ ☐	ESS	käsi-/lähi- /päätearkisto	pysyvä-3.2,- s.-6	sähköinen, paperi	3
Muutoksenhakua									
Oikaisuvaatimus- ☐	oikaisuvaatimus	salassa-pidettävä¶ Julkl-24.1-29-ja-32	50-v	☐	Dynasty	lähi- /päätearkisto	pysyvä-KA¶ 158/43/01	sähköinen, paperi	2
☐	vastineet	salassa-pidettävä¶ Julkl-24.1-29,-32	50-v	☐	Dynasty	lähi-¶ /päätearkisto	pysyvä-KA¶ 158/43/01	sähköinen, paperi	2