

Asia: VN/23654/2021

## **Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta/Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Valtiokonttori pitää esitystä arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta lähtökohdiltaan hyvänä ja kannatettavana. Valtiokonttori kiinnittää lausunnossaan huomiota eräisiin arkistolakia koskeviin kohtiin.

#### 6 Yksityiskohtaiset perustelut

2 a §:ää koskevissa perusteluissa arkistointi-käsite on määritelty niin, että se kattaa kaikki ne aktiiviset toimenpiteet, jotka tähtäisivät arkistoitavan tietovarannon muodostamiseen. Perusteluissa todetaan, että ”Tietosuoja- ja tiedonhallintalainsäädännössä arkistointi alkaa säilytysvaiheen päätyttyä, mikä ei vastaa arkistolaissa arkistoinnin käsitettä vaan tarkoittaisi ainoastaan sitä, että asiakirja on arkistovaiheessa.”

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan on tärkeää huomioida jo elinkaaren alkuvaiheessa tehtävä aineistojen kuvailu ja elinkaaren hallinnan vaatimat aktiiviset toimenpiteet. Arkistointi-käsitteen määrittelemisen tiedonhallintalakia ja tietosuojalainsäädäntöä laajemmaksi tuottaa kuitenkin käytännön ongelmia.

Lakiehdotuksessa arkistointi määritellään asiakirjojen kuvailemiseksi arkistoitavaan tietovarantoon ja toisaalta arkistoitavan tietovarannon säilyttämistä eheänä, luottamuksellisena ja todistusvoimaisena. Lisäksi määritellään, että asiakirja tulee arkistoiduksi säilytysajan päätyttyä, kun se on kuvailtu tietovarantoon eikä sen sisältöä muuteta.

Perusteluissa todetaan, että kuvailua ja järjestämistä tehdään jo elinkaaren alussa. Perusteluissa todetaan lisäksi, että kuvailu tapahtuisi metatietojen avulla, mutta myös varsinaisen asiakirjan siirtämisenä arkistotietovarantoon tai merkitsemisenä arkistoiduksi. Lisäksi todetaan, että ”Sähköisissä tietojärjestelmissä arkistointi tarkoittaisi käytännössä asian käsittelyn päätyttyä sen muuttumattomuuden varmistamista, eli asiakirjan tilan muuttumista arkistoitu tai arkistointivaihe-tilaan.”

Valtiokonttori pitää tällaista arkistoinnin käsitettä hankalana, koska katsoo tietosuojaa ja tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön edellyttävän selvää eroa alkuperäisen käyttötarkoituksen ja yleisen edun mukaisen arkistoinnin, ja toisaalta säilytyksen ja arkistoinnin välillä. Lisäksi asiakirjan tai asian tilan muuttamisen tai siirron arkistoon määrittelemisen perusteluissa kuvailukäsitteeseen kuuluviksi on ongelmallinen.

Selkeämpää voisi olla, että arkistointi käsitteenä määritellään arkistointivaiheeseen tai arkistoon siirroksi. Muihin asiakirjojen saatavuutta ja muuttumatto-muutta varmistaviin aktiivisiin toimenpiteisiin voidaan velvoittaa muuten, kuten lakiehdotuksen 8.2 §:ssä onkin tehty.

6.1 §:ää koskevissa perusteluissa tuodaan esiin se, että lakiehdotuksen asiakirjajoukko sisältää julkisuuslain 5.4 §:n mukaiset asiakirjat. Perusteluissa todetaan, että nykyisessä oikeuskäytännössä julkisuuslain 5.4 § tarkoitetun arkistoon liittämisen on katsottu tapahtuvan arkistonmuodostussuunnitelmaan kuvaamisen kautta. Tosiasiallisesti arkistoinnista on päättänyt Kansallisarkisto seulontapäätöksessään, tai arkistoinnista on säädetty laissa. Perusteluissa tuodaan esiin myös se, että asiakirjan kuulumisen arkistotoimeen ja asiakirjan varsinaisen arkistointi on jatkossakin tarkoitus erottaa.

Valtiokonttori pitää hyvänä, että perusteluissa on tarkennettu suhdetta julkisuuslain viranomaisen asiakirjan käsitteeseen ja toisaalta julkisuuslain 5.4 §:n mukaisiin sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin. Lisäksi lakiehdotuksen 6 §:n mukainen arkistotoimeen kuulumisen ja varsinaisen arkistoinnin erottelu on periaatteessa selkeä. Se täsmentää veloitetta määritellä säilytysajat kaikille asiakirjoille, ja hakea Kansallisarkistolta seulontapäätös arkistoinnista, mikäli siitä ei ole säädetty laissa.

Sanamuotona ”arkistotoimeen kuulumisen” on kuitenkin vaikeasti hahmotettava, koska arkistotoimi määritellään 2 a §:ssä toiminnan kautta. Ehdotetusta arkistotoimeen poistetaan velvoite ylläpitää arkistonmuodostussuunnitelmaa, ja perusteluissa todetaan, että asiakirjojen arkistointisuunnittelu olisi jatkossa osa tiedonhallintamallia. Jää epäselväksi, missä vaiheessa tulee määritellyksi, mitkä julkisuuslain 5.4 §:n mukaiset asiakirjat arkistoidaan. Suhde tiedonhallintalaissa käytettyyn tietoaineiston käsitteeseen olisi tarpeen määritellä tarkemmin. Lakiehdotuksen 2 a §:n mukaan asiakirja on julkisuuslain 5 § 1 momentissa tarkoitettu asiakirja. Sen sijaan tiedonhallintalaissa asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslain 5.2 §:n mukaista viranomaisen asiakirjaa. Tiedonhallintalaissa käytetään lisäksi käsitettä tietoaineisto, ja säilytysaikojen määrittely kohdistuu tietoaineistoihin tai

asiakirjoihin. Tiedonhallintamallia koskevat vähimmäisvaatimukset kohdistuvat tietoaaineiston käsitteeseen.

Valtiokonttori toteaa, että arkistointia koskevan suunnitelman tuottaminen tiedonhallintamallista on käsitteistön eroavaisuuden takia hankalaa. Perusteluissa mainitaan, että ”Arkistoitavista asiakirjoista päättäminen 8 § 3 momentin mukaan ei esimerkiksi ole sidottu viranomaisen asiakirjoihin.” Jos Kansallisarkiston on tarkoitus jatkossakin tehdä päätös ensisijaisesti arkistonmuodostus- tai tiedonohjaussuunnitelman pohjalta, ehdotettuun arkistolakiin voisi sisällyttää veloitteen pitää niitä vastaavaa konkreettista suunnitelmaa.

Soininen Riikka  
Valtiokonttori