

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

- 1 Asian tausta ja valmistelu
- 2 Nykytila ja nykytilan arviointi
- 3 Tavoitteet

Arkistolain uudistus tukee julkishallinnon strategian toteuttamista mahdollistamalla Kansallisarkiston digitaalisten palveluiden käytön koko julkishallinnolle. Tämä edistää myös arkistoitavan ja arkistoidun tietoaineiston saatavuutta julkishallinnon, tutkimuksen ja kansalaisten käyttöön ja toteuttaa siten tietopolitiikan tavoitteita. Kansallisarkiston digitaalisten palveluiden mahdollisimman laaja hyödyntäminen lisää julkishallinnon arkistoitavan ja arkistoidun tietoaineiston vaikuttavuutta.

- 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Alaluku 4.2 Vaikutukset on epäsystemaattisesti muodostettu ja siten haasteellinen lukijalle. Tämän luvun rakennetta tulisi parantaa nykyisestä. Näyttäisi siltä, että alaluku on jaettu alajaksoihin taloudelliset vaikutukset, vaikutukset okm:n toimialalla, vaikutukset stm:n hallinnonalalla, sääntelyn yritys- ja innovaatiovaikutukset, viranomaisten toimintaan kohdistuvat vaatimukset, vaikutukset viranomaisten ylläpitämiin tietovarantoihin, vaikutukset Kansallisarkistolle, tiedonhallintalain mukaiset vaikutustenarvioinnit ja toiminnalliset vaikutukset. Esimerkiksi Kansallisarkiston toimintaan

kohdistuvia vaatimuksia on sijoitettu seuraaviin alajaksoihin: vaikutukset okm:n hallinnonalalla, vaikutukset Kansallisarkistolle ja toiminnalliset vaikutukset.

Sivulla 20 tarkastellaan lakiehdotuksen vaikutuksia korkeakouluihin. Tekstissä todetaan seuraavasti: ”Yliopistoilla ei sen sijaan yhteistä, kaikkia toimijoita koskevaa seulontapäätöstä ole ja yliopistotoimijat pitävätkin epätodennäköisenä, että hakisivat yhdessä kaikkia koskevaa päätöstä. Tämä koskee erityisesti aineistoja, joilla on erityistä arvoa aineiston uudelleenkäytön kannalta. Tällaisia aineistoja ovat muun muassa, opinnäytetyöt, tutkintotodistukset, opintorekisteritiedot, tutkimusten tulosaineistot, tutkimusten tausta-/keruuaineistot, eri toimielinten pöytäkirjat ja päätösaineistot, professorinhakujen aineistot.”

On aivan totta, että Kansallisarkiston yliopistoille ja korkeakouluille antamat seulontapäätökset ovat olleet organisaatiokohtaisia. Tekstistä saa sen käsityksen, että yliopistoille ei olisi annettu kaikkia yliopistoja ja korkeakoulujen annettuja seulontapäätöksiä ja että yliopistot eivät olisi yhteistyössä tehneet kaikkia koskevia seulontaesityksiä. Tämä ei aivan pidä paikkaansa. Yliopistot ovat tehneet yhteistyötä seulontaesitysten laadinnassa. Kansallisarkiston päätös 19.9.2016 (AL/3004/07.01.01.03.01/2015) koski yliopistojen ja tiedekorkeakoulujen opiskelijatietojärjestelmien tietoja, opintotukilautakuntien pöytäkirjoja ja professorin tehtävään valitsematta jääneiden hakemuksia. Päätös perustui yliopistojen yhteistyössä valmistelemaan seulontaesitykseen. Kansallisarkisto ehdottaa, että tämä kohta muutetaan.

Sivulla 33 voisi tarkentaa kohtaa, jossa tiedonhallintalain 24.1 §:n mukaan ”viranomaisen voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Käyttötarkoitukset tulevat tietosuojaja-asetuksesta ja –laista”. Viranomaisten osalta tiedonsaantioikeuksien käyttötarkoitukset eivät kuitenkaan tule ainoastaan tietosuojalainsäädännöstä vaan myös julkisuusalaista ja erityislainsäädännöstä ja oikeus henkilötietojen käsittelyyn tietosuojalainsäädännöstä. Kansallisarkiston osalta käyttötarkoitukset yksityisarkistojen käyttöön tulevat tietosuojalainsäädännöstä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja kansainvälinen vertailu

6 Yksityiskohtaiset perustelut

2 a § Arkistoinnin määritelmä osana arkistolakia ei välttämättä ole tarpeellinen tai mielekäs. Sen sijaan arkistointivelvoitteen sisältö voitaisiin määrittää laissa.

8 § Arkistointisuunnitelman tulisi sisältää myös kerättävät metatiedot, joilla tarkoitettaneen myös arkistometatietoja. Kansallisarkisto pitää arkistoinnin suunnitelmaa tärkeänä, sekä sisällöltään kattavana ja monipuolisena työkaluna, jolla turvataan tiedon säilyminen arkistointiin siirtoon saakka. Se kattaa asiakirjojen ja tietoaineistojen elinkaaren paremmin kuin tiedonohjaussuunnitelmat, mikä on välttämätöntä digitaalisen tiedon elinkaaren hallinnan turvaamiseksi. Kansallisarkiston näkemyksen mukaan arkistoinnin suunnitelma on osittain osa tiedonhallintamallia, mutta myös täydentää arkistointia tukevilla sisällöillä, joista tiedonhallintalaissa ei säädetä. Kansallisarkisto ehdottaa, että tätä tarkennetaan 8 §:n perusteluihin.

Arkistolakiluonnoksen 8 §:n perusteluissa (s. 61) todetaan että ”Niiden toimijoiden osalta, joilla on hallussaan sellaisia arkistoitavia asiakirjoja, joita ei siirretä Kansallisarkistoon, olisi tehtävä kuvaus ja suunnitelma siitä, miten kyseisen arkistotoimijan arkistoa ylläpidetään, ja miten tietojen eheys, muuttumattomuus, saatavuus ja säilyminen arkistossa varmistetaan.” Perusteluista jää epäselväksi viitatakaanko tällä kuvauksella ja suunnitelmalla arkistointisuunnitelmaan vai samaan pykälään sisältyvään ”Kuvaukseen tai luetteloon arkistotiloissa ja tietojärjestelmissä arkistoiduista asiakirjoista”. Kuvaus siitä, miten arkistotoimijan arkistoa ylläpidetään, ja miten tietojen eheys, muuttumattomuus, saatavuus ja säilyminen arkistossa varmistetaan, olisi tarpeen olla myös muilla arkistotoimijoilla, erityisesti jos tietoaineistojen säilytysvaihe on pitkä.

8.3 § Kansallisarkisto ehdottaa, että perustelutekstejä muutetaan vastaamaan paremmin arvonmäärittämissä sisältöjä, joissa lähtökohtana on tehtävä ja sen asiakirjat, ei pelkästään asiakirjalähtöinen arvonmäärittäminen.

8.4 § Kansallisarkiston tulisi voida antaa seulontapäätöksiä ilman esitystä yhdelle tai useammalle arkistotoimijalle. Lisäksi tulee olla mahdollista, että arkistotoimijoiden valtuuttama taho tekee esityksen Kansallisarkistolle.

14 § Lain perusteluissa ei ole tarpeen viitata yksittäisiin tietojärjestelmiin ja ratkaisuihin, joiden yksilöinti tässä kontekstissa ei ole muutenkaan tarpeellista. Ehdotetaan poistettavaksi seuraava (s. 69):

“Olennainen osa sähköistä arkistopalvelua (SAPA) on pitkäaikaissäilytyksen ratkaisu (PAS), jonka teknisestä ylläpidosta ja turvallisuudesta vastaa CSC- tieteen tietotekniikan keskus osakeyhtiö. PAS on opetus- ja kulttuuriministeriön omistama järjestelmä.”

16 §:n perusteluissa todetaan seuraavaa (s.74): ”Järjestämisen, luetteloinnin tai metatiedottamisen yhteydessä arvioidaan, onko henkilötietoja sisältävällä aineistolla tutkimuksellista tai kulttuuriperintöön liittyvää pysyvää säilytysarvoa, ja tarpeettomat henkilötietoaineistot poistetaan.” Kansallisarkiston näkemyksen mukaan tällainen arviointi tulee suorittaa seulontapäätöksen hakemisen ja valmistelun yhteydessä. Kyse on arvonmäärittämisestä (8.3 §) ja arkistoinnista. Perustelujen muotoilu luo käsityksen, että viranomaisen voisi tuhota henkilötietoja elinkaaren eri vaiheissa oman harkintansa mukaan ilman arvonmäärittämisprosessia.

Lakitekstin 8.3 § muuttaminen (vrt. perustelut):

“Kansallisarkiston päätös perustuu arvonmääritykseen, jossa otetaan huomioon tehtävän merkittävyys, toimintaympäristö ja -prosessi, jossa asiakirjat ovat saapuneet tai syntyneet sekä asiakirjojen tietosisältö ja käyttötarpeet.”

8§ ja 14§:

Olisi hyvä tarkentaa, että arkistoon siirrolla tarkoitetaan aina siirtoa Kansallisarkistoon (vrt. tiedonhallintalaki ja siirto arkistoon).

21 b §:n 3 momentti on turha ja päällekkäistä sääntelyä, koska tiedonsaantioikeuden saaminen edellyttää sitä, että tiedon pyytäjällä on lainmukainen tiedonsaantioikeus, jossa yhteydessä on jo ilmoitettu käyttötarkoitus. Esimerkiksi julkisuuslain 13.2 §:n mukaan Pyydetessä saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta taikka viranomaisen henkilörekisteristä tai muusta asiakirjasta, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin, tiedon pyytäjän on, jollei erikseen toisin säädetä, ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä tarvittaessa tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitettu järjestää.

21 b:n 3 momentti noudattelee tiedonhallintain 23 §:n sääntelyä Katseluyhteyden avaaminen viranomaiselle. Kun sääntely koskee yleisöä eikä viranomaisia, niin olisi syytä harkita, että edellytyksiin lisättäisiin samalla tavoin kuin tiedonhallintalain 24 §:ssä on tehty, tietosuojan liittyvä vaatimus siitä, että “henkilöllä on oikeus käsitellä” näitä tietoja, eli oikeus käsitellä henkilötietoja.

Edellä esitettyjen perusteella 21b:n 3 momentti ehdotettaisiin seuraavanlaiseksi:

Kansallisarkisto voi avata katseluyhteyden yleisessä tietoverkossa yleisölle sellaisiin asiakirjoihin ja tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla on tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä tietoja. Tiedonhallintalain 4 luvussa säädetyn lisäksi edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on, että:

1) katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin, jotka voivat kohdistua tiedonsaantioikeuden mukaisesti tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin

Poistetaan 2) tietojen antamisesta päättämisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus

Termien läpikäynti ja tarkastelu erityisesti tiedonhallintalakiin on syytä käydä läpi.

Lakitekstissä käytetään varsin paljon passiivia käyttö, jolloin velvoitteiden yksiselitteinen osoittaminen on hankalaa.

Kansallisarkisto toimittaa lakitekniset kommentit erikseen opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Happonen Päivi
Kansallisarkisto

Haukkovaara Vili
Kansallisarkisto