

Asia: VN/23654/2021/

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistointilaiksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

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

Helsingin yliopisto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiassa.

Helsingin yliopisto (myöh. HY) pitää esitystä perusteltuna, uudistuksen tarpeellisuudesta ei ole epäselvyyttä; arkistolaki on vanhentunut. Yliopistojen kannalta olennainen – ja erityisesti HY:lle historiallisesti merkittävä muutos nykytilanteeseen on mahdollisuus arkistoida kansalliseen tietovarantoon. Tähän mahdollisuuteen on jo aiemmissa lainvalmistelun vaiheissa suhtauduttu myönteisesti. Koska HY:llä on käytössään sähköisen arkiston palvelu, olisi siirtäminen kansalliseen tietovarantoon toteutettavissa koh-tuullisen vähällä vaivalla näiltä osin. Virta-tietovarantoon siirretyt HY:n opiskelijarekisteritiedot saataisiin arkistoitua keskitetysti tätä kautta. Mutta kysymyksiä herättää kansallisesta palvelusta koituvat siirtokus-tannukset ottaen huomioon, että yliopisto joutunee ylläpitämään edelleen myös pitkäaikaisen säilytyk-sen järjestelmää/iä. Toisaalta tietovarannon tietoturvallinen käyttöympäristö voi tuoda säästöjä yliopis-tolle, jos omissa investoinneissa säästetään. HY on varautunut pitkäköön siirtymäaikaan. Kansalliseen tietovarantoon saattaa liittyä yliopiston käsityksen mukaan myös tietoturvariskejä – jos kaikki asiakirjat kerätään yhteen paikkaan ja järjestelmään. Mitä enemmän arkistoja on yhden toimijan hallussa, sitä laajempi ja vakavampi vaikutus aineiston saatavuuden häiriöillä on. On myös mahdollista, että EU:n puit-teissa syntyy kokonaan uusia palveluita. Yliopisto harkitsee asiaa autonomiaansa ja tutkimuksen vapau-teen perustaen.

Kysymyksiä herättää valtion viranomaisten asiakirjojen siirto kansalliseen tietovarantoon (13 §): Jos kansalliseen tietovarantoon voidaan siirtää asiakirjoja ennen kuin niiden säilytysaika alkuperäiseen käyttö-tarkoitukseen on päättynyt, miten näihin kohdistuva tietopalvelu viranomaisille hoidetaan? Onko Kansallisarkistolla riittävät resurssit tähän?

Arkistointilakia on sovitettu yhteen muun uudemman lainsäädännön kanssa. Julkisuuslainsäädännön uudistus on meneillään, mutta tietoa ei ole vielä aikataulusta, saati sisällöstä. Julkisuuslain ajantasaistamista koskevan työryhmämietinnön mukaan arkistoon liittämisen vaatimukselle on annettu oikeuskäytännössä asiakirjan luonteeseen verrattuna vähäistä painoarvoa, ja oikeustila on osiltaan muuttunut tiedonhallintalain säätämisen jälkeen (OM 2023:32, s. 124). Mietintöön sisältyvässä lakiehdotuksessa viranomaisen asiakirjaa koskevalla sääntelyllä ei ole kytkentää arkistolakiin (s. 5). On erinomainen asia, että kytkentä julkisuuslaissa arkistoon liittämissäännöksiin poistuu, koska kuten esityksessäkin todetaan, tällaisia säännöksiä ei oikeastaan ole olemassa. Samoin hyvä linjaus suhteessa julkisuuslainsäädäntöön on arkistonmuodostaja-käsitteestä luopuminen (s. 4–5) – se korvataan viranomaisen käsitteellä yhteen toimivasti julkisuuslain (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 621/1999) kanssa.

Suomessa tehty jako tietosuojalainsäädännön tarkoittaman säilytysvaiheen (säilytys alkuperäiseen käytötarkoitukseen) ja arkistointivaiheen välillä on osoittautunut tiukemmaksi kuin monessa muussa Eu-roopan maassa. Tämä aiheuttaa käytännössä haasteita etenkin digitaalisessa maailmassa, jossa operatiivinen järjestelmä ja arkistointijärjestelmä on usein integroitu keskenään, eikä ole aina yksinkertaista määrittää tarkkaa rajaa kahden vaiheen välillä. Esitys jää näiltä osin epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi sen suhteen, onko tarkoituksena purkaa tiukka säilytys- ja arkistointivaiheen jako vai vain helpottaa arkistoon siirtoa. Esityksen sivulla 32 todetaan: ”Ehdotetun arkistointilain 13 §:n 3 momentin mukaan arkistotavat asiakirjat ja tietoaineistot voidaan siirtää kansalliseen arkistotietovarantoon tiedonhallintalain 21 §:ssä tarkoitetun säilytysajan kuluessa. Säännös mahdollistaisi tietoaineistojen siirtämisen kansalliseen arkistotietovarantoon tilanteessa, jossa alkuperäistä tarkoitusta varten määritetty säilytysaika on vielä meneillään mutta jossa arkistoitavaksi päätettyjen tai erikseen säädettyjen tietoaineistojen käyttötarpeet ovat ensisijaisesti tutkimukseen perustuvia. Ehdotetulla säännöksellä tiedonhallintalain sääntely sovitettaisiin yhteen ehdotetun arkistointilain kanssa tavalla, joka purkaisi säilytyksen ja arkistoinnin väli-sen vaihejaon.” Esityksen sivulla 19 kuitenkin todetaan edellisen kanssa ristiriitaisesti: ”Tiedonhallintalain 21 §:ssä tarkoitettu säilytysaika päättyisi viranomaisen siirtäessä tietoaineiston kansalliseen arkistotieto-varantoon, jossa aineistoja käsiteltäisiin yksinomaan arkistointitarkoituksessa.” Mikä on siis lainsäätäjän tarkoitus tässä kohtaa?

Tiedonhallintalaista tuotu tietoaineiston käsite arkistointilaissa on ongelmallinen, koska sen määritelmä ja rajaus sisältää vielä enemmän tulkinnanvaraisuutta kuin viranomaisen asiakirjan käsite. Erityisen isoissa ongelmissa saatetaan olla, kun aletaan soveltaa tätä tutkimuksen tietoaineistoihin (s. 40–41), jotka ovat haaste jo nykyisellään, alkaen siitä, kuinka määritellään se, kuka omistaa tutkimusaineiston. Arvonmäärityksen osalta on huomioitava kv. viitekehys: Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan sellaisia tietoaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1024 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Komissio on myös julkaissut arvokkaiden tietoaineistojen luettelon ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2023.019.01.0043.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2023.019.01.0043.01.ENG)).

Yliopistoilla itsellään on paras asiantuntemus arvokkaiden tietoaaineistojen määrittelemisessä, ja tämä on myös osa yliopistojen itsehallintoa. - HY:ssä arvokkaat tietoaaineistot tutkimuksen kannalta käyvät läpi selkeän prosessin: <https://www.helsinki.fi/fi/tutkimus/palvelut-tutkijoille/datatuki/tutkimusaineistojen-sailyttaminen/data-arkisto/data-arkistoon-tallentaminen>. Tutkimustoimikunnalla on suuri merkitys, mutta silläkin on epävarmuutta määritellä, mikä voi olla sadan vuoden päästä tärkeää. Tutkimusaineistoille tarkoitettu Fairdata-PAS: <https://www.fairdata.fi/fairdata-pas/> on tässä esityksessä mainitun kulttuuriperintö-PAS-palvelun toinen puoli. HY:n aineistoja siellä jo on. Huomionarvoista erityisesti yliopistojen kannalta on, että tutkimusaineistojen mukaan otto toisi tämän lain piiriin laajan uuden kokonaisuuden, jossa aktiivisia toimijoita ovat mm. tutkijat itse, ja aineistojen arkistointi/säilyttäminen voi käytännössä tapahtua missä tahansa, jos lainsäädäntö ja sopimukset sen mahdollistavat.

Tutkimusaineistojen osalta olisi lisäksi tärkeää, että myös geneettisiä tietoja sisältävät aineistot olisivat arkistokelpoisia. Korkeakouluilla ja tutkimuslaitoksilla on hallussaan tutkimuksen kannalta arvokkaita geneettisiä tietoja sisältäviä tutkimusaineistoja, joiden arkistoinnin mahdollisuus on tällä hetkellä epäselvää. Tietosuojalain 6 § rajaa nämä aineistot pois, kun todetaan milloin tietosuoja-asetuksen artiklaa 9 ei sovelleta "tutkimus- ja kulttuuriperintöaineistojen käsittelyyn yleishyödyllisessä arkistointitarkoituksessa geneettisiä tietoja lukuun ottamatta." Aineistojen tuhoaminen tutkimushankkeiden päättymisen jälkeen ei ole kestävä ratkaisu.

Arvonmäärityksen perusteiden selventämistä (8 §) HY pitää tervetulleena. Yliopistojen toiminnan kannalta olennaisia ovat opetuksen ja tutkimuksen asiakirjat ja aineistot. Kuten yllä on todettu, erityisesti tutkimusaineistojen huomiointi herättää kysymyksiä – ja niiden saattaminen arkistoinnin piiriin ei voi tapahtua ilman haasteita. Tutkimusaineistojen osalta arvonmäärityksen ja arkistointipäätöksen tulisi HY:n näkemyksen mukaan olla yliopiston vastuulla ja päätäntävällässä. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kaikille tutkimusaineistoille tehtäisiin arvonmääritys vaan enemmänkin niin päin, että yliopisto voisi tehdä arkistointipäätöksiä oman arvonmäärittelynsä tuloksena. Tutkimusaineistoihin luettavaa varsinaista tutkimusdataa tarkasteltaisiin lähtökohtaisesti pitkäaikaissäilytyksen näkökulmasta, ja arkistointi olisi hyvin harkittu (yliopiston oma harkinta) poikkeus tai mahdollisuus.

HY:n käsityksen mukaan esityksessä on tiedonhallintalain tulkintaa koskeva virhe: "Tiedonhallintalain soveltamisalaa ja sen rajoituksia koskevat säännökset muodostavat nykyisellään monimutkaisen kokonaisuuden, sillä ensisijaisesti julkisia tehtäviä hoitaviin hallintoviranomaisiin kohdistuvan tiedonhallinnan sääntelyn ulkopuolelle on merkittävilta osin rajattu esimerkiksi tuomioistuimet, ylimmät laillisuusvalvojat, Kansaneläkelaitos ja Suomen Pankki, yliopistot ja eduskunnan virastot. Voimassa olevan arkistolain säännökset koskevat osin lainsäädäntö- ja hallitusvaltaa käyttäviä elimiä, eikä lain soveltamisala täysin vastaa julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisalaa." (s. 32) Tiedonhallintalaki koskee kyllä suurelta osin yliopistoja, osa mainituista muista tahoista on rajattu pois.

Esityksessä on terminologista haastetta ja ongelmaa. On esimerkiksi hieman epäselvää, mitä tarkoitetaan sisällöltään muuttuvilla viranomaisten tietoaaineistoilla. "Sisällöltään muuttuvat

viranomaisten tieto-aineistot eivät ole asiakirjoja julkisuuslain määritelmäsäännöksen mukaisessa täsmällisessä merkityksessä. Arkistoitavaksi päätettyjä, sisällöltään muuttuvia tietoaineistoja koskisi lakiehdotuksen 14 §:n säännös arkistokopiosta.” (s. 54) Yliopiston opiskelijarekisterin sisältö muuttuu jatkuvasti, mutta sieltä otetaan esim. opintosuoritusotteita, jotka ovat viranomaisen asiakirjoja. Se, että henkilöä NN koskeva ote on huomenna erisisältöinen kuin tänään, ei muuta otteen luonnetta viranomaisen asiakirjana. - Arkistokopio on kiinnostava uusi asia käsitteellisesti. Miten se suhteutuu viranomaisen asiakirjan määritelmään? Tietokannassa olisi asiakirjallista tietoa, mutta eikö siitä otettu tallenne olisi silloin viranomaisen asiakirja, eikä arkistokopio. Jos se ei ole viranomaisen asiakirja, millä perusteella se arkistoitaisiin?

Helsingissä, 7.3.2025

Antti Savolainen

Hallintopalvelujohtaja

Hannikainen Juha  
Helsingin yliopisto - HY/YPA/yleishallinto