

Asia: VN/23654/2021/

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistointilaksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusrekisterikeskus kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä arkistointilaksi ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta. Uusi arkistointilaki on odotettu ja tulee tarpeeseen aiemman lain ollessa vanhentunut niin käsitteiltään kuin toimintaympäristöltään. Etenkin ristiriidat käsitteissä ovat aiheuttaneet hämmennystä ja tulkintavaikeuksia. Uudessa lakiesityksessä käsitteistöä yhdenmukaistetaan tiedonhallintalain ja julkisuuslain kanssa.

Lakiesityksen 7 §:ssä säädettäisiin viranomaisen tietoaineistojen muodostamisesta siten, että niiden sisältämien asiakirjojen ja tietojen säilyvyys ja käytettävyys arkistointitarkoituksessa voidaan varmistaa. Esityksessä tämän on ajateltu olevan lähtökohtaisesti osa tiedonhallintamallia, jossa esim. säilytysajat määritellään tietoaineistotasoisesti. Kuitenkin viranomaisissa käytetään yleisesti tiedonhallintamallia paljon yksityiskohtaisempaa tiedonohjaussuunnitelmaa määrittelemään säilytysaikoja ja monia muitakin metatietoja niin, että käytännössä tiedonhallintaa ja tietojen arkistointia ei voi toteuttaa ilman sitä. Tiedonhallintamalli on tarkoitettu ylitason kuvaukseksi, joten tehokkaan tiedonhallinnan toteuttamiseksi sen rinnalle tarvitaan kuvaustasoltaan tarkempi tiedonohjaussuunnitelma. On ymmärrettävää, että arkistointilaki ei voi ottaa kantaa tiedonohjaussuunnitelmaan, mutta tällä hetkellä ei ole mitään yksiselitteistä lakisääteistä perustetta sen laatimiseen ja ylläpitämiseen, ainoastaan suosituksia.

Lakiesityksen 7 §:ssä säädettäisiin myös viranomaisen vastuista suunnitella arkistoinnin toteuttaminen osana tiedonhallintaa. Lakiesityksessä ei ole määritelty arkistoinnin vastuita nykyistä arkistolakia vastaavalla tasolla. Tämä voi johtaa siihen, että vastuiden määrittelyä ei viranomaisessa huomioida tarpeeksi tarkasti.

Lakiesityksen 8 ja 9 §:ssä tuotaisiin arvonmäärityskriteerit sekä yleiset arkistointipäätökset lain tasolle. Oikeusrekisterikeskus pitää tätä perusteltuna, sillä arvonmäärityskriteereiden sisällyttäminen lakiin tuo jatkuvuutta ja yleiset arkistointipäätökset yhdenmukaisuutta. Vastaavasti arvonmäärityskriteereiden muuttaminen on hitaampaa, jolloin voi pohtia miten hyvin ne kestävät muuttuvia aikoja. On tärkeää huomioida, että arvonmääritys on erityisosaamista vaativa tehtävä. Viranomaisilla voi olla hyvinkin erilaisia mahdollisuuksia ja kyvykkyyksiä arvonmäärityksen toteuttamiseksi, joten Kansallisarkistolta tarvitaan tähän tukea. Yleisten arkistointipäätösten osalta on toivottavaa, että virastolle jäisi aina mahdollisuus noudattaa omaa virastokohtaista arkistointipäätöstä, jos sellainen on. Tämä mahdollistaisi arkistoinnin yhdenmukaisuuden ja jatkuvuuden myös yksittäisen viranomaisen näkökulmasta.

Vastuu kulttuurihistoriallisen arvon arvioimisesta siirretään viranomaiselle nyt myös lain tasolla. Tämä on kuitenkin mainittu vain lain perusteissa, mutta sitä ei ole tuotu lakiluonnoksessa pykälätasolle. Tämän pitäisi olla edellytyksenä, kun viranomaiselle tulee uusi lakisääteinen tehtävä.

Lakiesityksen 13 §:ssä säädettäisiin valtion viranomaisten asiakirjojen siirtämisestä kansalliseen arkistotietovarantoon. Tiedonhallintalaki on pyrkinyt erottamaan säilytysvaiheen ja arkistointivaiheen toisistaan, mutta lakiesityksessä ehdotettu siirron toteuttamismahdollisuus säilytysajan vielä kuluessa hämärtää näiden kahden termin tarkoituksia ja lisää tulkinnanvaraisuutta. Jos tavoitteena on siirtää sellainen aineisto, jonka käyttötarpeet ovat ensisijaisesti tutkimuksellisia, nopeammin osaksi kansallista arkistotietovarantoa, tulisi ensisijainen ratkaisu olla säilytysaikojen tarkempi määrittely sen sijaan, että määrätään säilytysvaiheessa olevaa aineistoa siirrettäväksi. 13 § mukaan sellaisen säilytysvaiheessa olevan aineiston, jonka käyttötarpeet ovat ensisijaisesti tutkimuksellisia, siirtämisessä kansalliseen arkistotietovarantoon myös vastuu aineistosta siirtyy Kansallisarkistolle. Kansallisarkiston tietopalveluprosessit sekä Astia-järjestelmä eivät kuitenkin ensisijaisesti ole suunniteltu palvelemaan viranomaisia niiden tarvitessa tietoa alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Viranomaisten tarpeet esim. tiedon hakemisen osalta voivat poiketa tutkimuksen tarpeista. On hyvä, että 13 § mukaisesti mahdollisesti vielä säilytysvaiheessa olevan aineiston kansalliseen arkistotietovarantoon liittämistä selkeästi erotetaan 21 § mukainen erillisellä sopimuksella Kansallisarkistoon säilytettäväksi siirrettävät säilytysvaiheen aineistot, jotka eivät vielä ole osa kansallista arkistotietovarantoa ja joiden tietopalveluvastuu säilyy siirtäjällä.

Oikeusrekisterikeskus pitää hyvänä asiana sitä, että mahdollisuutta arkistoida aineistoa kansalliseen arkistotietovarantoon laajennetaan muille kuin valtion viranomaisille lakiesityksen 14 §:n mukaisesti. Tavoite keskitetystä kansallisesta arkistotietovarannosta on ehdottomasti hyvä, mutta tulee muistaa, ettei keskitetty arkisto täysin poista tarvetta viranomaisten/sektoreiden omille säilytysratkaisuille. Viranomaisen vastaa edelleen itse turvallisuusluokiteltujen, pysyvästi säilytettävien ja määräajan säilytettävien tietoineistojen säilyttämisestä, jolloin myös omia säilytysratkaisuja tarvitaan säilytysaikojen ollessa vuosikymmeniä.

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Kohvakka Kaisa
Oikeusrekisterikeskus