

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

Pormestari antoi opetus- ja kulttuuriministeriölle seuraavan lausunnon:

Arkistointilainsäädännön uudistamisen tarve on viranomaiskentällä ilmeinen ja se on tuotu luonnoksessa hallituksen esitykseksi hyvin esiin.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi kuvataan selkeästi arkistoinnin ja samalla arkistointilain tavoitteet, eli asiakirjallisen kulttuuriperinnön turvallinen säilyttäminen sekä arkistoitujen asiakirjojen saatavuuden edistäminen. Lainsäädännön yhteensovittamistarpeissa on hyvin tuotu esiin nykyisen lainsäädännön aiheuttamat käsiteongelmat.

On hyvä, että arkistointia käytetään tiedonhallintalain ja tietosuojalainsäädännön tarkoittamassa merkityksessä. Määritelmien yhtenäistäminen mahdollistaa, että arkistoinnin edellytykset voidaan huomioida asiakirjan elinkaaren aikana ja tiedonhallintaa suunniteltaessa.

Arkistoinnin suunnittelun kytkeminen tiedonhallintalaissa tarkoitetun tiedonhallintayksikön tiedonhallintamalliin nykyisessä arkistolaissa olevan arkistonmuodostussuunnitelman sijasta on hyvä muutos.

Taloudelliset vaikutukset

Arkistointilaki olisi sähköisen siirron laajentamista mahdollistava laki. Ehdotus kansallisesta arkistotietovarannosta julkishallinnon toimijoiden yhteisenä tietovarantona on kiitettävä. Julkishallintoon saadaan taloudellisia säästöjä, kun kaikkien toimijoiden ei tarvitse itse panostaa sähköisen säilyttämisen ratkaisuihin ja niihin liittyviin asiakaskäyttöliittymiin. Arviot keskitetyn arkistotietovarannon tuottamista säästöistä ovat kuitenkin liian optimistiset.

Sähköisen arkistoinnin palvelun hyödyntämiseen liittyviä taloudellisia vaikutuksia on arvioitu hyvin yleisluontoisesti, eikä luvusta saa konkreettisia arvioita taloudellisista vaikutuksista. Luonnos hallituksen esitykseksi lähtee olettamasta, että yksittäisellä viranomaisella ei ole taloudellisia eikä toiminnallisia edellytyksiä digitaaliseen pitkäaikaissäilyttämiseen.

Kansallisarkiston sähköisen arkistoinnin palvelun hyödyntäminen ei poista erityisesti isoilta kunnilta tarvetta investoida omiin digitaalisen arkistoinnin tai pitkäaikaisen säilyttämisen järjestelmiin. Kuntien tulee ratkaista määrääjän säilytettävien asiakirjojen ja tietoaineistojen säilytys. Arkistoitavaa aineistoa on paljon eikä taloudellisten vaikutusten arvioinnin perusteella voi muodostaa näkemystä siitä, millainen kyky Kansallisarkistolla on vastaanottaa kuntien arkistoitavaa aineistoa ja millaisella aikataululla. Luonnoksesta ei käy ilmi onko valtionhallinto, joka on veloitettu (13 §) siirtämään aineistonsa kansalliseen arkistotietovarantoon, etusijalla siirroissa verrattuna muihin viranomaisiin, joille siirrot ovat vapaaehtoisia (14 §).

Tällä hetkellä Kansallisarkisto vastaanottaa sähköisen arkistoinnin palveluun noin 30 siirtoa vuodessa, joten ilman merkittävää vastaanottokapasiteetin kasvattamista kuntien hallussa on vielä pitkään arkistoitavia asiakirjoja ja tietoaineistoja. Arvio aineistomäärän kasvusta Kulttuuriperintö-PAS-palvelussa on liian pieni. Kansallisarkiston arvion mukaan datamäärän kasvu on maltillinen ja aineistomäärä olisi vuonna 2029 maksimissaan 200 teratavua. Pelkästään Helsingin kaupungilla on maltillisen arvion mukaan vuodelle 2025 tiedossa yli 100 teratavua arkistoitavia asiakirjoja ja tietoaineistoja. Mikä on kansallisen arkistotietovarannon asiakaskäyttöliittymän kyvykkyys ja toimivuus aineistomäärien

kasvaessa?

Luonnoksen taloudellisten vaikutusten arviointi on liian optimistinen arkistointiin tarvittavien henkilötyöresurssien suhteen kunnissa, sillä kunnilta ei poistu sähköiseen arkistointiin ja arkistoinnin edellyttämiin metatietoihin ja siirtorakenteisiin liittyvää osaamistarvetta ainakaan lyhyellä aikajänteellä. Siirron valmistelu vaatii aina henkilöstöresurssia myös siirtävältä taholta. Siirtoja Kansallisarkiston Sapa-palveluun on nyt pilotoitu muutamien kuntien osalta ja vaikka kokemukset ovat olleet enimmäkseen onnistuneita, ovat ne osoittaneet, että siirtoprosessi on työläs ja vaatii erityisosaamista.

Merkittävä puute taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on arvio Kansallisarkiston tarvitsemista henkilöresursseista. Arkistoitujen aineistojen tietopalvelu edellyttää resursseja, eikä esityksestä käy ilmi, miten Kansallisarkisto aikoo varautua siihen. Luonnoksessa tunnistetaan, että Kansallisarkistoon

saapuu vuosittain noin 25 000 tietopyyntöä ja tietopalvelu ruuhkautuu herkästi. Luonnoksessa ei ole arvioitu miten tietopyyntöjen määrän odotetaan kasvavan, jos esimerkiksi 100 kuntaa siirtäisi arkistoitavan aineistonsa Kansallisarkistoon. Samoin puuttuu analyysi siitä, millaista osaamista kuntien arkistoituihin aineistoon liittyvät tietopyynnöt tulevat edellyttämään Kansallisarkiston henkilöstöltä. Lakiesityksessä ei ole huomioitu kansallisessa arkistotietovarannossa olevan tiedon määrän kasvun vaikutusta tietopyyntöjen määrän kasvuun ja sen tuomaan henkilötyövoiman lisäystarpeeseen.

Hyvinvointialueita koskevassa alaluvussa ei käsitellä kansallista arkistotietovarantoa eikä kerrota, miten se tulisi hyödyttämään hyvinvointialueita jatkossa, vaan kuvataan yleisesti asiakirjahallinnon tilannetta hyvinvointialueilla niiden käynnistymisvaiheessa. Helsingin kaupunki edellyttää lainvalmistelussa hyvinvointialueiden näkökulman huomioimista arkistotietovarannon osalta ja erityisesti kattavaa kustannusarviota taloudellisista vaikutuksista hyvinvointialueille.

Säännöskohtainen palaute

Lakiluonnoksessa ei määritellä, mitä arkistoinnilla tarkoitetaan. Luonnoksen 1 §:ssä määritellään lain tarkoitus ja 2 §:ssä lain soveltamisala, mutta arkistoinnin tarkempaa määritelmää ei varsinaisesti voi johtaa näistä pykälistä, eikä termiä ole määritelty 3 §:ssä. Tiedonhallintalaki ei määrittele arkistointia, joten olisi luontevaa määritellä arkistointi arkistointilaissa.

Sillä, mitkä asiakirjat katsotaan liitetyiksi arkistoon, on seurannaisvaikutuksia voimassa olevan julkisuuslain tulkintaan. Julkisuuslain 5 §:n 4. momentin mukaan "(L)akia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon. Jos asiakirjat kuitenkin liitetään arkistoon, viranomainen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla." Tiedonsaantioikeus viranomaisen asiakirjasta on vanhaan arkistolakiin suhteutettuna siis laajempi kuin mitä tiedonhallintalain ja arkistointilakiluonnoksen perusteella voisi tulkita. Aiemman arkistolain mukaan arkistoon on voinut sisältyä muitakin kuin pysyvästi säilytettäviä aineistoja eli myös määräajan säilytettäviä ja säilytysajan umpeuduttua hävitettäviä.

Lakiehdotuksen 3 §:n kansallisen arkistotietovarannon määritelmä on selkeä.

Lakiehdotuksen 4 §:ään, joka koskee viranomaisten määrittelyä, ei Helsingin kaupungilla ole muuta huomautettavaa kuin se, että lopulliseen lakiin ei päästetä kirjoitusvirhettä "Ahvenanaan".

Viranomaisen asiakirjan määritelmä lakiehdotuksen 6 §:ssä kohdistuu 2 lukuun, mutta esimerkiksi 4 luvun 18 §:n sääntely kohdistuu myös viranomaisen asiakirjaan. Miten kansalliseen arkistotietovarantoon siirto muuttaa viranomaisen asiakirjan määritelmää?

Helsingin kaupunki ehdottaa lakiehdotuksen 7 §:n tekstiä "viranomaisen on muodostettava tietoaineistonsa siten..." muutettavaksi siten, että siihen lisätään viittaus tietoaineiston säilyttämiseen "viranomaisen on muodostettava ja säilytettävä tietoaineistonsa siten...". Aineistojen säilytysvaiheessa tapahtuvilla toimenpiteillä on vaikutusta arkistoinnin onnistumiseen.

On hyvä, että arkistoinnin kriteerit on määritelty lakiehdotuksen 8 §:ssä.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä todetaan, että "Yleistä arkistointipäätöstä koskevan asian voi panna vireille toimivaltainen ministeriö tai viranomaisia laajasti edustava taho." Tämä on ongelmallista kuntasektorilla, sillä yksittäinen kunta ei edusta koko sektoria ja sen erityispiirteitä. Voisiko laajan edustavuuden mahdollistaa lausuntokierroksella, jos yksittäinen kunta on aloitteellinen yleisen arkistointipäätöksen vireillepanossa? Lakiehdotuksesta olisi hyvä käydä selkeästi ilmi, että Kansallisarkisto hoitaa yleiseen arkistointipäätökseen liittyvän lausuntomenettelyn. Nykyinen muotoilu on tulkinnanvarainen.

Lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin mahdollisuus siirtää tietoaineistoja kansalliseen arkistotietovarantoon tiedonhallintalain 21 §:ssä tarkoitetun säilytysajan kuluessa lisää joustavuutta viranomaisten arkistointiin liittyviin käytäntöihin.

Lakiehdotuksen 15 §:n arkistokopio on kannatettava toiminnallisella tasolla, mutta säännös on hankalasti ymmärrettävä. Se kohdentuu viranomaisten sisällöltään muuttuviin sähköisiin tietoaineistoihin. Tarkoitetaanko tällä erityisesti tietoaineistoa, joka on pysyvästi alkuperäisessä käyttötarkoituksessaan säilytettävää tietoa? Oletetaanko, että muuttuvat tietoaineistot ylikirjoitetaan eikä niistä jää versiotietoa? On hyvä, että arkistointipäätökseen tulee määriteltäväksi aikavälit arkistokopioiden ottamiseksi. Miten rekisterinpitäjä määrittää kansalliseen arkistotietovarantoon tutkimuskäyttöä varten otetuissa arkistokopioissa? Kohdennetaanko tietopyynnöt ensisijaisesti viranomaisen hallussa olevaan aineistoon vai kansallisen arkistotietovarannon kopioon? Käsitteenä arkistokopio on kömpelö. Onko todellisuudessa kyse kopiosta vai olisiko esimerkiksi arkistotalenne kuvaavampi termi?

Lakiehdotuksen 17 §:ssä säädettäisiin yksityisten arkistoaineistojen turvaamisesta. Helsingin kaupunginarkistossa on havaittu, että Kansallisarkisto on viime aikoina merkittävästi vähentänyt yksityisarkistojen vastaanottoja ja ohjaa yksityisarkistojen tarjoajia muun muassa kuntien arkistojen puoleen. Kun samaan aikaan esitetään voimaan tulevaksi lakia, jossa Kansallisarkiston hallinnoima kansallinen arkistotietovaranto näyttäisi sitovan tulevaisuudessa yhä enemmän edellä mainitun

viraston resursseja, näkee Helsingin kaupunki tässä vaaran, että käsitys kansallisesta asiakirjallisesta kulttuuriperinnöstä kapenee merkittävästi yhä enemmän julkishallintoa koskevaksi.

Lakiehdotuksen 18 §:n 1. momentin mukaan ”Kansallisarkisto voi periä asiakirjan sähköisestä antamisesta maksuja julkisuuslain 34 §:stä riippumatta.” ja 18 §:n 2. momentin mukaan ”Kansalliseen arkistotietovarantoon siirretyn viranomaisen asiakirjan saamista koskeva pyyntö on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun Kansallisarkisto on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.”

Perustuslakiin kuuluu jokaisen oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Tietojen antamisesta perittävät maksut eivät saisi asettaa kansalaisia eriarvoiseen asemaan. Tiedot on voinut aiemmin saada keskitetystä kansallisesta tietovarannosta tai muulta tiedot siirtävältä viranomaiselta maksutta ja julkisuuslain nojalla 2 viikon kuluessa. Kansalliseen arkistotietovarantoon siirtämisen myötä tiedot saa mahdollisesti maksua vastaan ja pidemmän vastausajan kuluessa.

esityksen mukaan on perusteltua säätää Kansallisarkistoa koskevasta poikkeuksesta sähköisten tietojen antamistavan maksuihin, koska Kansallisarkistolla on harkintavalta antaa tieto sähköisessä muodossa myös niiden asiakirjojen osalta, jotka ovat pyynnön hetkellä muussa kuin sähköisessä muodossa. Tämä perustelu ei ole riittävä. Sama harkintavalta koskee muita viranomaisia, joiden hallussa on paljon analogista tietoaaineistoja. Lisäksi maksujen keräämistä sähköisten asiakirjojen toimittamisesta perustellaan sillä, että sähköisesti tallennettujen asiakirjojen identifiointi, poiminta ja antaminen sähköpostilla aiheuttavat kustannuksia. Ei ole perusteltua väittää, että Kansallisarkiston olisi työläämpää etsiä tietoaaineistoa sähköisestä kansallisesta arkistotietovarannosta – jonka hakutoiminnot se voisi itse suunnitella – kuin muiden viranomaisten, jotka hakevat tietoa vaihtelevista tietojärjestelmistä, joita ei ole välttämättä rakennettu tiedonhaun ja tietopalvelun kannalta toimiviksi.

Lakiehdotuksen 19 §:ssä todetaan, että ”Kansallisarkisto on kansallisen arkistotietovarannon rekisterinpitäjä”. Rekisterinpitäjyyden määrittelemineen lain tasolla on kannatettavaa, sillä se selkeyttää tilannetta.

Lakiehdotuksen 19 §:n mukaan ”Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta kansalliseen arkistotietovarantoon sisältyvien henkilötietojen käsittelyyn.” Ehdotetulla säännöksellä tietojen käsittely yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa mahdollistettaisiin myös geneettisiä tietoja koskevalta osin.

Geneettisten tietojen arkistoinnin mahdollistamista tietosuojalaista poikkeavasti ei ole perusteltu esityksessä mitenkään. Esityksessä ei myöskään avata, mitkä ovat asianmukaiset suojatoimet, joilla geneettisiä tietoja suojataan. Arvonmäärittäystä koskevan 8 §:n perusteluissa todetaan, että

"Laajamittaista erityisten henkilötietojen, kuten geneettisten tietojen, käsittelyn katsotaan lähtökohtaisesti aiheuttavan korkean riskin, joten niiden arkistoinnista tulisi pyytää tietosuojavaltuutetun lausunto." Onko tässä tarkoituksena jättää arviointi kokonaan valvontaviranomaiselle? Tässä on riskinä se, että kaikki rekisterinpitäjät eivät välttämättä ymmärrä pyytää lausuntoa, etenkin kun sitä ei ole selkeästi todettu 19 §:n perusteluissa. Hallituksen esityksessä tulisi selkeyttää sitä, millä reunaehdoilla geneettisten tietojen käsitteleminen arkistointitarkoituksessa sallitaan.

Lakiehdotuksen 19 §:n mukaan "Kansallisarkisto ylläpitää tietoturvallista käyttöympäristöä, jossa voidaan varmistaa kansalliseen arkistotietovarantoon kuuluvien sähköisten henkilötietoja taikka salassa pidettäviä tietoja tai asiakirjoja sisältävien tietoaaineistojen hakeminen ja luovuttaminen tietoturvallisesti." Tarkemman säätelyn puuttuessa kohta jää epäkonkreettiseksi ja liian yleistasoiseksi.

Tiedonhallintalakiin esitetyt muutokset

Yhtenä vaihtoehtona valmistelutekstissä esitetään tiedonhallintalain 21 § kumoamista. Helsingin kaupunki pitää hyvänä, että tämä vaihtoehto ei edennyt lakiehdotukseksi. Tiedonhallintalain 21 §:n kumoaminen aiheuttaisi vaikeuksia arvioida aineiston säilytysaikaa alkuperäiseen käyttötarkoitukseen ja muuttaisi arkistoinnin ajankohdan sattumanvaraiseksi.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavan tiedonhallintalain 21§:n 2 momenttia niin, että tietoja ei tarvitse tuhota viipymättä tietoturvallisella tavalla vaan riittäisi, että tiedot tuhoataan tietoturvallisella tavalla. Viipymätön tuhoaminen on vaatimuksena tiukka, mutta aikamääreen puuttuessa riskinä on se, että tuhoamisen toimenpiteet jätetään tekemättä. Lainsäädäntöön sisältyy usein ilmaisuja, kuten "ilman aiheetonta viivytystä". Näihin liittyy aina tulkinvaraisuutta, mutta ne antavat kuitenkin selkeän ohjeen siitä, että toimenpiteisiin tulee ryhtyä heti. Mikäli sana "viipymättä" poistetaan säännöksestä, se saattaa antaa vaikutelman, että tietojen poistamisen kiireellisyyttä ei nähdä tärkeänä. Tähän liittyy huomattava riski siitä, että tietoaaineistoja säilytetään jatkossa liian pitkään.

Hyvinvointialueiden arkistoitavat tiedot

"Hyvinvointialuenäkökulmasta" lakiehdotuksesta ei saa kunnon kuvaa siitä, mitä mahdollisuus arkistoida kansalliseen arkistotietovarantoon tarkoittaa sote-hallinnon osalta tai millaiset taloudelliset vaikutukset sillä on. Kappaleessa on lähinnä kuvattu asiakastietojen säilytyksen nykytilaa THL:n tekemään selvitykseen perustuen.

Vaikutukset kansallisiin keskitettyihin tietovarantoihin -alaluku käsittelee lähes yksinomaan valtakunnallista asiakastietovarantoa. Muista keskitetyistä tietovarannoista poiketen Kanta-palveluihin tallennettujen asiakirjojen säilyttämisestä vastaa Kansaneläkelaitos hyvinvointialueiden lukuun ja ns. asiakirjan arkistokappale on siellä; rekisterinpitäjän omassa tietojärjestelmässä oleva asiakirja on kopio. Näin hyvinvointialueilla on voitu luopua vanhoista asiakas- ja potilastietojärjestelmistä.

Valtakunnallisen asiakastietovarannon osalta mainitaan, että Kela ja Kansallisarkisto ovat laatineet kustannusarvion siirtotoiminnallisuuden toteuttamisesta ja se olisi mahdollisesti toteutumassa vuonna 2027, mutta luvussa ei avata lainkaan sitä, mitä kansalliseen arkistotietovarantoon Kannasta on tarkoitus siirtää. Sote-hallinnon alan erityislainsäädännön huomioiden siirto voinee kohdistua vain arkistointivaiheessa olevaan asiakastietoon. Siirroista aiheutuvien kustannusten kohdentumisesta ei ole esitetty arviota. Siirrot lisännevät jatkossa julkisten järjestäjien tiedonhallinnan kustannuksia.

Nykyisellään, vaikka Kela vastaa Kanta-tietovarantoihin tallennettujen tietojen säilyttämisestä, ovat hyvinvointialueet silti tietojen rekisterinpitäjiä, vaikka tiedot ovat arkistointivaiheessa. Rekisterinpitäjänä hyvinvointialueet vastaavat mm. tietopalvelun toteuttamisesta. Kaikilla Kanta-tietovarantoihin tallennetuilla tiedoilla (vanhat tiedot) ei ole edes sellaisia asiakirjan metatietoja, joiden perusteella asiakirjoja voitaisiin siirtää arkistointivaiheeseen nykyisten säilytysajan laskentaperusteiden mukaisesti. Lisäksi esim. sosiaalihuollon tiedonhallinnasta THL ohjaa, että asiakastietojärjestelmän on edelleen palautettava rekisterinpitäjälle Kanta-asiakirjat niiden aktiivikäytön ajan, joka on 15 + 2 vuotta asian sulkemisesta. Joissain palvelutehtävissä alkuperäiseen käyttötarkoitukseen määritelty säilytysaika on vain 10 vuotta, joka on lyhyempi kuin aktiivikäyttöajaksi määritelty. Tällöin arkistointivaiheessa olevan asiakirja tulisi olla edelleen Kanta-tietovarannossa tallennettuna, jotta se voisi palautua rekisterinpitäjälle käyttöön.

Arkistointilain esityksessä ei ole verrattu lainkaan sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännön suhdetta siihen. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (asiakastietolaki, 2023/703) säädetään yleislakeja ja asetuksia tarkemmin mm. asiakastietojen käsittelystä sekä rekisteröidyn oikeuksista. Lain perusteluteksteissä ja esittelytilaisuuksissa on tähdennetty sitä, että tiedon elinkaaren vaiheajattelu, eli jako säilytys- ja arkistointivaiheeseen, ei olisi tietosuojalainsäädännön velvoittama. Näin on kuitenkin tietosuojalainsäädäntöä tulkittu, sillä mm. asiakastietojen säilytysajat ensisijaiseen käyttötarkoitukseen on STM määritellyt asiakastietolakiin. Asiakastietolaki erityislakina ohittanee arkistointilain (yleislaki). Näin ollen ajatus, että tietojen siirto kansalliseen tietovarantoon merkitsisi asiakirjan säilytysajan päättymistä aiemmin kuin viranomaisen on tiedonhallintamalliinsa määritellyt (s. 19 ja 60), ei voi olla mahdollista asiakastietojen siirron osalta. Lakiin kirjattua säilytysaika ei voida lyhentää teknisellä arkistoinnin aikaistamisella. EU:n tietosuojaa-asetuksessa määritellyt rekisteröidyn oikeuksia noudatetaan laaja-alaisesti säilytysvaiheessa olevaan asiakastietoon, toisin kuin arkistointivaiheessa olevaan. Rekisteröidyn oikeuksia ei voida lähteä rajoittamaan poikkeamalla arkistoinnin aikaistamisella lakiin kirjatusta säilytysajasta.

Rekisterinpitäjän säilytysvaiheessa oleva potilastieto (ja osin sosiaalihuollon asiakastieto) tulee olla muiden terveystietojen järjestävien viranomaisten ja palveluntuottajien käytössä. Esityksen sivulla 68 mainitaan, että Kansallisarkiston tuottaessa toiselle viranomaiselle säilyttämisen palvelua sopimusperusteisesti, se ei tule mahdollistamaan tiedonhallintalain 23 §:n mukaista katseluyhteyttä toiselle viranomaiselle. Näin ollen säilytysvaiheessa oleva asiakastieto tulee olemaan jatkossakin Kannan asiakastietovarannossa, jossa mahdollistetaan katseluyhteys muille rekisterinpitäjille ja joka vastanee jatkossa potilastiedon katseluyhteyden tarjoamisesta myös eurooppalaisella terveystietoalueella.

Myöskään lakia sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (toisiolaki, 552/2019) ei mainita lakiesityksessä (ainoastaan Findatan hallinnoima tietoturvallinen käyttöympäristö Kapseli, jollaisen KA aikoo rakentaa myös itselleen). Toisiolain mukaan Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomainen tekee muiden sosiaali- ja terveydenhuollon rekisterinpitäjien aineistoja koskevia tietolupapäätöksiä ja päättää, onko tietopyyntö lain mukainen, sekä vastaa päätöstensä mukaisten tietojen kokoamisesta, yhdistelystä, esikäsittelystä ja luovuttamisesta toissijaiseen käyttöön lain mukaisesti. Toisiolaki ei rajoitu vain säilytysvaiheessa olevien asiakastietojen tutkimusluvista päättämiseen. Arkistointilain esityksessä ei esitetä, että Kansallisarkisto lisittäisi toisiolain rekisterinpitäjien joukkoon, joilla on mahdollisuus päättää tutkimusluvasta silloin, kun se kohdistuu vain kyseisen rekisterinpitäjän rekisterissä olevaan tietoon.

Arkistointilain esityksessä sanotaan, että sillä pyritään lainsäädännön tulkinnanvaraisuuden vähentämiseen, mutta edellä esitettyjen näkökohtien valossa tulkinnanvaraisuutta jää vielä paljon varsinkin säilyttämisen ja arkistoinnin vaiheiden käsitteiden osalta ja täten ei ole varmistettu arkistointilain yhdenmukaisuutta tietosuoja sääntelyn kanssa. Se, että asiakastieto siirtyisi arkistointivaiheeseen tullessaan kansalliseen arkistotietovarantoon, selkiyttäisi sitä, mitä asiakastietoa missäkin tietovarannossa ("rekisterissä") säilytetään ja millaiset rekisteröidyn oikeudet suhteessa tietovarannossa olevaan henkilötietoon ovat. Kun elossa olevan henkilön mahdollisuus käyttää rekisteröidyn oikeuksia eroaa sen mukaan, ovatko henkilötieto sisältävät asiakirjat ensisijaisen käyttötarkoituksen mukaisessa säilytysvaiheessa vai arkistointivaiheessa, olisi kannatettavaa, että arkistointivaiheessa olevat sosiaalihuollon asiakastiedot siirtyisivät arkistointivaiheeseen tullessaan kansalliseen arkistotietovarantoon.

Rekisterinpitäjyyden myötä Kansallisarkistolle tuleva hallinnollinen taakka on pienempi arkistoidun kuin säilytysvaiheessa olevan henkilörekisteritiedon osalta, koska rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen on suppeampaa niiden osalta (lähinnä informointivelvollisuus). Asiakastiedot ovat asiakastietolain mukaan pysyvästi salassa pidettäviä, joten tietojen anto toisiokäyttöön tarkoituksiin tulee arvioida aina, sillä tiedot eivät tule julkisiksi missään vaiheessa. Rekisterinpitäjän vaihtuminen arkistoinnin yhteydessä tarkoittaa myös sitä, että Kansallisarkisto päättäisi jatkossa arkistointivaiheeseen tulleiden kuolleen henkilön asiakastietojen luovuttamisesta asiakastietolain 52 §:n mukaisesti. Henkilötietojen luovutuksesta säädellään siis muuallakin kuin vain julkisuuslaissa. Kansallisarkistolla tulee olla osaamista tulkita myös muuta lainsäädäntöä kuin pelkästään julkisuuslakia tietojen luovutuksissa.

Waltari Elena
Helsingin kaupunki