



Anna Sandberg

VN/23654/2021

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi arkistointilaiksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua arkistolain uudistamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä arkistolain saattamista vastaamaan nykyistä toimintaympäristöä sekä tiedonhallinnan ja tietosuojan ajantasaista sääntelyä.

Voimassa olevan julkisuuslain soveltamisen kannalta on olennaista, mitkä asiakirjat on arkistolainsäädännön mukaan liitettävä arkistoon (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 5 § 4 mom.). Vaikka esitetyn arkistointilain ja julkisuuslain välistä suhdetta on käsitelty esityksen perusteluissa, jää asia yhä jossain määrin epäselväksi.

Ehdotuksen 6 § viranomaisen asiakirjasta vaikuttaa ongelmalliselta. Esitetyssä laissa annetaan kaksi eri määritelmää termille "viranomaisen asiakirja". 2 lukua sovellettaessa käytetään esitetyn 6 §:n määritelmää ja ainakin 18 §:ää sovellettaessa puolestaan julkisuuslain kanssa yhtenevää määritelmää. Tätä parempi ratkaisu olisi, että viranomaisen asiakirjalla tarkoitettaisiin johdonmukaisesti samaa kuin julkisuuslaissa. Siltä osin kuin sääntelyä olisi tarkoitus soveltaa myös muihin asiakirjoihin kuin viranomaisen asiakirjoihin, soveltuisi tätä koskeva säännös esimerkiksi esitetyn arkistointilain 5 §:n yhteyteen. Mikäli sääntelyssä käytetään nyt esityksessä olevaa käsitettä "lainsäädäntö- tai hallitusvaltaa käyttävä elin", tulisi sääntelyssä tai vähintäänkin sen perusteluissa määritellä, mitä käsitteellä tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Jos sääntelyn ainoana tarkoituksena on laajentaa arkistointilain 2 luvun sääntely soveltumaan ns. hallituksen arkistoihin, tulisi tämä käydä esille huomattavasti nykyistä selkeämmin. Esityksen perusteella epäselväksi jää myös se, mikä kaikki 2 luvussa säädetty oikeastaan koskisi myös muita kuin viranomaisen asiakirjoja ja kelle näitä asiakirjoja koskevien velvoitteiden täyttäminen kuuluisi. Sääntelyssä tulisikin vielä selkeyttää sitä, miten säännökset käytännössä tulevat sovellettavaksi "lainsäädäntö- tai hallitusvaltaa käyttävään elimeen", siltä osin kuin kyseessä ei ole viranomainen. Viranomaisen asiakirjan käsitettä on rajattu julkisuuslain 5 §:n 3 momentissa. Ehdotetun sääntelyn perusteella valtioelinten asiakirjojen osalta sääntelyyn ei liittyisi vastaavia rajoituksia. Tämä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä siitä, mitkä kaikki asiakirjat lukeutuisivat 6 § 2 momentin alaan.

Muiden kuin valtion viranomaisten aineistojen siirtäminen arkistotietovarantoon

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana, että arkistointilaissa säädettäisiin useaa viranomaista koskevasta arkistointipäätöksestä ja sen vireillepanon mahdollisuudesta (10 §).

Sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmasta ehdotuksessa keskeistä on muiden kuin valtion viranomaisten mahdollisuus tallentaa asiakirjansa Kansallisarkiston palveluun viranomaisen ja Kansallisarkiston välisen sopimuksen perusteella (14 §). Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasasiakirjoja on digitaalisesti tallennettuna Kelan ylläpitämiin Kanta-palveluihin, mutta asiakirjat ovat kunkin sosiaali- ja terveydenhuollosta järjestämisvastuullisen organisaation, kuten hyvinvointialueen ja yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajien rekisterinpidossa.

Kansaneläkelaitoksen vastuista Kanta-palveluiden ylläpidossa säädetään nk. asiakastietolaissa (laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä 703/2023). Siten Kansaneläkelaitos tai sosiaali- ja terveysministeriö ei voi tehdä sopimusta Kanta-palveluihin tallennettujen asiakirjojen siirtämisestä Kansallisarkistoon, vaan asiasta tulee säätää erikseen asiakastietolaissa.



Anna Sandberg

VN/23654/2021

Sinänsä sosiaali- ja terveysministeriö pitää varsin mahdollisena, että julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjat voidaan tulevaisuudessa siirtää säilytysajan päättymisen jälkeen Kansallisarkiston arkistotietovarantoon, kunhan on varmistettu riittävä kyvykkyys kyseisten asiakirjojen säilyttämiseen ja hyödyntämiseen, huomioiden aineiston suuri määrä sekä asiakirjoilla käytettävien tietorakenteiden, koodistojen ja luokitusten hallinta. Lisäksi on huomioitava mahdollisuus yhdistää arkistoituja aineistoja muuhun aineistoon, esim. arkistotietovarannossa säilytettävän aineiston yhdistäminen tutkimuskäytössä sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) mukaisen tietoaineiston kanssa.

Kanta-palveluihin tallennettujen asiakirjojen Kansallisarkistoon siirtämisen mahdollisuudesta on käyty keskusteluja jo edellisen hallituskauden aikana aiemman arkistolain uudistuksen valmistelun ja saman aikaisen asiakastietolain muutoksen yhteydessä. Tuolloin arkistolain muutosehdotus ei edennyt eduskuntaan, joten asiakastietolain luonnoksesta poistettiin Kansaneläkelaitoksen arkistoon siirtämistä koskeva tehtävä. Siten siirrosta aiheutuvaan kustannukseen ei ole toistaiseksi saatu rahoitusta. Rahoitustarve tulee uudelleen arvioida ja esittää valtion talousarvioon aiemmin mainitun asiakastietolain muutoksen yhteydessä.

Hallituksen esityksen mukaan arvio arkistotietovarannon laajentamisesta muiden kuin valtion viranomaisten aineistojen arkistointiin on varsin maltillinen. Esityksessä ei käy ilmi, katettaisiinko kustannukset valtion talousarviosta (Kansallisarkiston toimintamenot), vai aiheutuisiko säilyttämisestä kustannuksia aineiston siirtävälle viranomaiselle.

Tietoturvallinen käyttöympäristö

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana ehdotusta tietoturvallisesta käyttöympäristöstä, mutta korostaa mahdollisuutta yhdistellä aineistoja tutkimuskäytössä myös muiden tahojen hallussa olevien aineistojen kanssa. Aineistoja olisi voitava tarvittaessa myös siirtää muuhun tietoturvalliiseen käyttöympäristöön. Esimerkiksi arkistoitujen aineistojen yhdistäminen säilytysajan puitteissa käsiteltäviin, arkistoimattomiin aineistoihin.

Geneettisten tietojen arkistointi

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana, että lainsäädännössä mahdollistettaisiin geneettisten tietojen arkistointi. Sosiaali- ja terveydenhuollossa kyse olisi potilasasiakirjoihin sisällyvistä geneettisistä tiedoista.

Ehdotuksen 19 §:n 1 momentin suhde tietosuojaja-asetukseen ja tietosuojalain 6 §:n 1 momentin sääntelyyn jää epäselväksi. Tietosuojaja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan kiellettyä on geneettisten tietojen käsittely tunnistamistarkoituksessa, ja 9 artiklan 2 kohdan mukaan käsittelykiellosta saa poiketa, kun kyse on arkistointikäyttötarkoituksesta ja asiasta säädetään kansallisessa lainsäädännössä. Tietosuojaja-asetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometrinen tietojen tai terveystietojen käsittelyä. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella geneettisten tietojen arkistointi olisi kiellettyä myös silloin, kun kyse ei ole tunnistamistarkoituksesta. Mahdollisuus jatkossa määrätä myös geneettisiä tietoja arkistoivaksi todetaan lakiluonnoksen perusteluissa, mutta pykälästä ei ilmene, että kyse on nimenomaan geneettisten tietojen arkistoinnin mahdollistamisesta tietosuojalain 6 §:stä poiketen. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan arkistointilain pykälissä olisi selkeyden vuoksi tarpeen säätää, että kyse on nimenomaan geneettisten tietojen arkistoinnin mahdollistamisesta tietosuojalain 6 §:stä poiketen.

Ehdotuksen mukaan mahdollisuus geneettisten tietojen arkistointiin olisi mahdollista ainoastaan Kansallisarkiston arkistotietovarannossa, mikä on ongelmallista siitä tilanteesta, että seulontapäätös annetaan ennen kuin sovitaan tai säädetään asiakirjojen tallentamisesta arkistotietovarantoon, tai ennen



Anna Sandberg

VN/23654/2021

kuin siirto voidaan käytännössä toteuttaa. Lisäksi geneettisiä tietoja voi sisältyä myös vanhoihin, paperisiin aineistoihin. Geneettisten tietojen arkistoinnista päätettäisiin 9 §:n mukaisessa arkistointipäätöksessä, mutta arkistointipäätöksessä ei päätetä siitä, missä aineisto arkistoidaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että geneettisten tietojen arkistointimahdollisuudesta säädettäisiin 9 §:n arkistointipäätöstä koskevan sääntelyn yhteydessä. Arkistointipäätöksen yhteydessä Kansallisarkistolla on mahdollista arvioida, onko geneettisten tietojen arkistointi oikeasuhtaista ja yleisen edun tai yleishyödyllisen arkistointitarkoituksen kannalta perusteltua, huomioiden konteksti, johon geneettiset tiedot liittyvät sekä aineiston säilyttämisestä vastaavan tahon ja rekisterinpitäjän kyky huolehtia tietojen asianmukaisesta käsittelystä.

Toimivalta määrätä yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen arkistoinnista

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää huolensa siitä, ettei lakiehdotuksessa esitetä mitenkään muutettavaksi Kansallisarkiston toimivaltaa päättää yksityisten toimijoiden asiakirjojen arkistoinnista. Kansallisarkistolla ei olisi siten jatkossakaan toimivaltaa määrätä yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjojen arkistoinnista, eli käytännössä yksityisessä terveydenhuollossa laaditut potilasasiakirjat on tuhottava säilytysajan päättymisen jälkeen. Yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon digitaalisia asiakirjoja on palvelunantajien omien tietojärjestelmien lisäksi tallennettuna Kanta-palveluihin, ja lisäksi toiminnan päättymisen jälkeen aineistoja on toimitettu muutoin Kelan säilytettäväksi. Kelan hallussa on myös toiminnan päättäneiden palvelunantajien paperimuotoista aineistoa.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan myös yksityisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa laaditut asiakas- ja potilasasiakirjat ovat kulttuurihistoriallisesti yhtä lailla arvokkaita kuin viranomaistenkin aineisto, muodostaen kokonaisuuden julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa laaditun aineiston kanssa. Yksityisillä sosiaali- ja terveyspalveluilla, mukaan lukien työterveyshuolto, on merkittävä rooli palvelujärjestelmässä. Jos yksityisen terveydenhuollon potilasasiakirjat tuhoetaan säilytysajan päätyttyä, väärin se tulevaisuudessa tehtävää tutkimusta, kun merkittävä osa aineistoista jäisi tutkimuksen ulkopuolelle. Vaikka kyse on yksityisistä palvelunantajista, on asiakirjojen tuottaminen lakisääteinen velvoite. Siten yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjat rinnastuvat viranomaisten asiakirjoihin.

Kansliapäällikön sijaisena osastopäällikkö Kari Hakari

Erityisasiantuntija

Anna Sandberg

VN/23654/2021-STM-168

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: