

Lausunto

11.03.2025

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**

Arkistoyhdistys kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksista hallituksen esityksestä arkistointilaiksi sekä laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta. Pidämme hyvin tärkeänä sitä, että arkistolakia ollaan päivittämässä vastaamaan digitalisoitunutta toimintaympäristöä sekä lainsäädännöllistä kokonaisuutta.

#### Yleiset huomiot

Ensinnäkin on hienoa, että arkistointilain tarkoituksiksi kuvataan asiakirjallisen kulttuuriperinnön ja tutkimuksellisesti arvokkaiden tietoaaineistojen säilymisen ja saatavuuden varmistaminen. Tämä on tärkeää, koska vastikään lausuttavana ollut luonnos Hallituksen esitykseksi eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (VN/32825/2024) erotti Kansallisarkiston tehtävät kulttuuriperinnöstä paitsi käsitteellisesti, myös konkreettisella virastorakenne-ehdotuksen tasolla.

Toiseksi, on kiitettävä sitä, että arkistointilain uudistuksella pyritään jatkamaan sitä suomalaista ja pohjoismaista perinnettä, jossa asiakirja kuuluu arkistoon sen syntyhetkestä tai viranomaiselle saapumisen hetkestä alkaen.

Lakiesityksessä on pääsääntöisesti otettu hyvin huomioon suhteet liittyviin lakeihin, joista tärkeimmät ovat Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), Laki julkisen tiedon hallinnasta (906/2019) ja Tietosuojalaki (1050/2018) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston

asetus (EU) 2016/679 eli yleinen tietosuoja-asetus. Termistöä ei tosin ole lakiesityksessä määritelty kattavasti.

Lakiesitys olisi myös syytä käydä läpi kokonaisuudessaan siitä näkökulmasta, että siinä puhuttaisiin systemaattisesti asiakirjoista ja tietoaineistoista. Esimerkiksi esitetyn arkistointilain 11 §:n 1 momentissa puhutaan asiakirjoista ja tietoaineistoista, mutta 2 momentissa pelkästään asiakirjoista, vaikka siinäkin lauseessa on kyse myös tietojärjestelmien sisältämistä tiedoista.

Lisäksi, huolimatta siitä, että lain tarkoituksena on asiakirjallisen kulttuuriperinnön ja tutkimuksellisesti arvokkaiden tietoaineistojen säilymisen ja saatavuuden takaaminen, painottuvat lakiluonnoksessa enemmän tutkimuksen vaatimukset ja näkökulmat, esimerkiksi kohdassa 8§ Arvonmääritys. Asiakirjallinen kulttuuriperintö on kuitenkin laajempi kuin tutkimuksellisesti arvokkaat tietoaineistot. Tämä olisi hyvä ottaa arvonmäärityksessä huomioon.

#### Taloudelliset vaikutukset

Lakiesityksen perusteluissa sivulla 26 (Taloudelliset vaikutukset) on esitetty Kansallisarkiston arvioksi sähköisen arkistoinnin palvelun datamäärän kasvusta 200 teratavua vuoteen 2029 mennessä. Arvio on hyvinkin epärealistinen ottaen huomioon sen, että jo yksittäisillä viranomaisilla audiovisuaalisten aineistojen ja paikkatietoaineistojen määrä saattaa kasvaa lähes samaan lukuun. Noin maltillisen datamäärän kasvun saavuttamiseksi arkistoitavaksi määrättyjen aineistojen seulontaa voidaan joutua tehostamaan tai vaihtoehtoisesti palvelun käyttöä rajoittamaan.

#### Esitys arkistointilaiksi

#### 3§ Määrittelyt

On hyvä, että esimerkiksi asiakirjan ja viranomaisen käsitteet on nyt yhtenäisesti määritelty. Määrittelyistä puuttuu kuitenkin käsite arkistointi. Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) 21 §:ssä on todettu, että säilytysajan päättymisen jälkeen asiakirjat on arkistoitava tai tuhottava viipymättä tietoturvallisella tavalla. Arkistoinnilla tarkoitetaan tässä aineistojen elinkaaren eri vaihetta kuin tiedonhallintalakia ennen vallinneessa käytännössä oli tapana. Voimassa olevassa arkistolaisissa (831/1994) ei suoraan määritellä arkistoon liittämistä, mutta siitä puhutaan kuitenkin julkisuuslaissa (621/1999) viitaten käsitteen tuon ajankohdan mukaiseen merkityssisältöön. Selkeä määrittely arkistoinnin käsitteelle olisi tarpeen erityisesti arkistointilaissa, jossa sääntelyn kohde liittyy nimenomaan kyseiseen tehtävään ja toimintoon.

Määrittelyistä puuttuu myös käsite arkisto. Arkistolla on perinteisesti voitu tarkoittaa joko tilaa, jossa aineistoja säilytetään, organisaatiota tiedon tilapäiseen tai pysyvään säilyttämiseen tai yksittäisen toimijan aineistoa (<https://kansallisarkisto.fi/lyhyesti-mika-on-arkisto>). Arkistoa ei löydy käsitteenä voimassa olevasta arkistolaista, mutta sen sijaan laissa julkisen tiedon hallinnasta sekä ehdotuksessa kyseisen lain muuttamisesta mainitaan käsitteet "arkistojärjestelmä" sekä "arkistopaikka" (5§ Tiedonhallintamalli ja muutosvaikutusten arviointi). Ainakin nämä käsitteet olisi hyvä määritellä arkisto-termin monitulkintaisuuden vuoksi, ja luontevin paikka sille olisi arkistointilaki.

"Kansallinen arkistotietovaranto" puolestaan on terminä huono, koska määritelmän mukaan se tarkoittaa Kansallisarkiston hallussa olevia aineistoja. Tämä luo keinotekoisen ja harhaanjohtavan kahtiajaon yksityiseen arkistoaineistoon, jota säilytetään myös muiden arkisto-organisaatioiden hallussa. Vaikka lakiesitys perusteleeekin termin tarpeen hyvin, nimitys ohjaa ajattelemaan kansallista arkistotietovarantoa synonyyminä kansallisesti merkittävälle tai arvokkaalle arkistotietovarannolle, mistä ei kuitenkaan ole kyse, koska kansallisesti merkittävää arkistoaineistoa säilytetään myös yksityisten arkistojen tietovarannoissa. Siten se hämärtää ja sakeuttaa edelleen arkistoinnin ja tiedonhallinnan käsitteidiakkoa. Tässä yhteydessä olisi selkeämpää käyttää termiä "Kansallisarkiston arkistotietovaranto" tai vain "Kansallisarkisto".

#### 7§ arkistoinnin suunnittelu

On hyvä, että arkistointi veloitetaan suunnittelemaan osana tiedonhallintaa. Ei kuitenkaan riitä, että viranomainen 7 § mukaisesti muodostaa tietoaineistonsa arkistoinnin tarpeet huomioiden, vaan viranomaisen tulee myös säilyttää tietoaineistonsa samasta lähtökohdasta käsin. Säilytysajat voivat olla hyvinkin pitkiä ja vasta säilytysajan umpeuduttua aineisto tulee arkistoitavaksi tai tuhottavaksi. Tässä kohtaa olisi lisäksi hyvä huomata, että myös kuntalain (410/2015) 90§:n hallintosäännössä on mainittu tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestäminen.

#### 8§ Arvonmääritys

Arvonmäärityspykälä on sinällään tervetullut. Siinä viitataan siihen, että arvonmäärityksen kohteena ovat myös henkilötietoja sisältävät ja tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja tietoja sisältävät asiakirjat. Henkilötietojen säilyttämisen jatkaminen tietojen alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisen säilytysajan päätyttyä on tarpeen silloin, kun tietojen käsittely tapahtuu yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa. Kolmannessa momentissa säädetään henkilötietojen suojaa koskevasta arkistointivelvollisuudesta. Tässä tai muussa luvun pykälässä tulisi kuitenkin selkeämmin esittää myös se, että tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuihin rekisteröidyn oikeuksiin (mm. oikeus vastustaa henkilötietojen käsittelyä ja oikeus tietojen poistamiseen) voidaan tehdä poikkeuksia, kun asiakirja tai tietoaineisto on katsottava arkistointilain nojalla arkistoitavaksi. Esimerkiksi viittaus tietosuojalain 32 §:ään voisi tässä olla mahdollinen. Lisäksi tulisi esittää, ettei viranomainen saa hävittää henkilötietoja sisältävää asiakirjaa tai tietoaineistoa, ennen kuin Kansallisarkisto on antanut aineistoista 9 § mukaisen arkistointipäätöksen tai 10 § mukaisen yleisen arkistointipäätöksen. Myös

aineiston pseudonymisoinnissa ja anonymisoinnissa tulee käyttää harkintaa, koska ne muodostavat riskin tietoaineistojen autenttisuudelle, luotettavuudelle, eheydelle ja käytettävyydelle, kuten perusteluissa hyvin kuvataan (s. 51).

## 19§ Henkilötietojen käsittely ja tietoturvallinen käyttöympäristö

Pykälässä tietoturvallista käyttöympäristöä koskevat vaatimukset korostuvat, koska useammat toimijat alkavat siirtää aineistoaan kansalliseen arkistotietovarantoon ja niiden käyttö tulisi voida silloin varmistaa sekä aineiston luovuttajille että Kansallisarkiston muille asiakkaille. Riippuvuus kansallisen arkistotietovarannon käyttöliittymän toimivuudesta ja käyttömahdollisuuksista kasvaa arkistoitavan tiedon keskittyessä siihen entistä enemmän. Laissa tulisikin esittää, että luovuttajien oikeudet aineiston käyttöön tulee voida turvata keskeytyksettä ja että kansallisen arkistotietovarannon aineistomäärän ja käyttäjämäärän kasvu ei saisi vaikuttaa varantoon siirrettyjen tietojen saatavuuteen tai käytettävyyteen. Lain tasoisella sääntelyllä korostettaisiin, ettei kyseessä ole mikä tahansa tietojärjestelmän avulla tuotettava palvelu, vaan koko yhteiskunnan kannalta keskeinen palvelu, jonka toimivuuden kehittämiseen tulee kohdentaa resursseja oikea-aikaisesti ja aineistojen jatkuvaa kasvua ennakoiden.

## 20§ Katseluyhteyden avaaminen

Pykälä mahdollistaa sen, että kansallisarkistolle annetaan oikeus katseluyhteyden avaamiseen salassa pidettävään aineistoon (myös muualla kuin arkiston toimitiloissa). Pykälä on hyvä, mutta ongelma koskee myös muita arkistoalan toimijoita kuin Kansallisarkistoa. Jos katseluyhteys mahdollistetaan vain kansallisarkistolle, muut arkisto-organisaatiot jäävät eriarvoiseen asemaan. Tilanne voi pahimmillaan johtaa yksityisarkistojen toiminnan näivettymiseen, jos verkkopalveluiden kehittäminen ja digitaalisten aineistojen etäkäytön mahdollistaminen ei lainsäädännön näkökulmasta ole mahdollista.

Mieto Johanna  
Arkistoyhdistys - Arkivföreningen ry