

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

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta uudeksi arkistointilaksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta. Vanhentuneen arkistolain päivittäminen vastaamaan nykyistä, enimmäkseen sähköistä toimintaympäristöä ja digitalisaation vaatimuksia on tarpeellinen uudistus. Suhde tiedonhallintalakiin on kaivannut täsmentämistä jo terminologisten epäselvyyksienkin vuoksi. Toivomme uuden arkistolain tuovan selkeyttä julkisuuslain, tiedonhallintalain ja tietosuojalainsäädännön rooleihin käytännön työssä.

Arkistolain uudistaminen ja terminologian täsmentäminen.

Terminologian täsmentäminen vastaa osittain tiedon- ja asiakirjanhallinnan parissa työskentelevien toiveisiin yhteisestä toimintaympäristöstä, jossa eri toimijat hahmottaisivat asiat samalla tavalla. Tiedonhallintalain ja nyt laadittavan uuden arkistolain suhde käytännössä jää kuitenkin vielä hiukan epäselväksi. Toivottua ja tarpeellista terminologian selkeytymistä ei edelleenkään saavuteta riittävästi, paikoittain epämääräisyys tuntuisi jopa lisääntyvän. Arkistointia kuvaavia sanoja ehdotetaan lisättäväksi tiedonhallintalakiin, mutta ne kirjattaisiin myös uuteen arkistolakiin. Tarvitaanko tällaista päällekkäisyyttä? Voisi jopa pohtia, mikä on uuden arkistointilain funktio ja mitä arkistointilaki itsessään tarkoittaa. Jos arkistoinnilla tarkoitetaan vain pysyvää säilyttämistä, määrätäänkö uudessa laissa vain arkistoitavasta eli pysyvästi säilytettävästä aineistosta? Lainsäädännön tulisi neuvoa ja tukea viranomaisia käytännön työssä, ei muuttaa jälleen kerran toimintakenttää ja hankaloittaa näin käytännön työskentelyä.

Vastuu arkistoinnin suunnittelusta

Lakiesityksen 7 §:ssä säädettäisiin, että viranomaisen on suunniteltava arkistoinnin toteuttaminen osana tiedonhallintaa, mutta arkistoinnin suunnittelun ja toteuttamisen vastuut jäävät

lakiesityksessä epäselviksi ja niitä tulisikin täsmentää. Määritelläänkö arkistoinnin vastuut edelleen tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan? Jos näin ei tehdä, vastuut saattavat jäädä epäselviksi ja viranomaisen asiakirjahallinta puutteelliseksi. Uudessa arkistointilaissa tulisi huomioida tämä viranomaisten arkistointiin liittyvistä vastuista säädettyä. Arkistoinnin ja tiedonhallinnan vastuut olisi myös hyvä erottaa toisistaan tai muulla tavoin kuvata niin selkeästi, että viranomaiselle ja sen henkilöstölle konkretisoituisi vastuuden ja tehtävien jakautuminen. Arkistoinnin vaatimusten toteuttaminen organisaation tiedon- ja asiantuntemusta. On vaarana, että uusi arkistolainsäädäntö vaikuttaa nykyiseen, tiedonhallintalain perusteella luotuun käytäntöön, ja vastuut hämärtyvät uudelleen. Viranomaisille voi monissa tapauksissa jäädä liikaa harkintavaltaa, kun päinvastoin tarvittaisiin tukea.

Arvonmääritys

Lakiesityksen 8 §:n mukaan viranomaisen tulisi määritellä arkistoitavat asiakirjat ja tietoaineistot tutkimuksellisten tarpeiden perusteella. Organisaatioissa ei kuitenkaan usein ole pätevyyttä tai muuten mahdollisuuksia tällaisten arviointien tekemiseen. Kaikki käytettävissä olevat resurssit joudutaan keskittämään päivittäistoiminnan tiedon- ja asiakirjahallintaan. Ilmeisenä vaarana on tiedon säilyttäminen tai arkistointi varmuuden vuoksi. Kansallisarkiston infotilaisuudessa arkistolainsäädännön uudistuksesta 13.2.2025 opetus- ja kulttuuriministeriön Jussi Sallilan vastaus yleisökysymykseen ei juuri tuonut lisävalaistusta tai perustelua asiaan.

Tämän voidaan katsoa liittyvän myös henkilötietojen tai erityisten henkilötietojen säilytykseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisestä käsittelystä annetussa asiakastietolaissa, johon uuden arkistointilain esittelytekstissä viitataan, perinnöllisyyslääketieteen ja harvinaisten sairauksien kannalta lääketieteellisesti merkittävät asiakirjat on määrätty säilyttämään pysyvästi. Näytteiden ja elinmallien säilyttämistarvetta on kuitenkin arvioitava viiden vuoden välein. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue otti tähän kantaa jo aiemmassa lausunnossaan (Luonnos esitykseksi Kansallisarkistolle julkisen terveydenhuollon potilastietojen seulonnasta VN/3299/2024). Arviointi jää todennäköisesti käytännössä usein tekemättä ja häilyvä säilytysperuste on omiaan aiheuttamaan sekaannusta organisaation toimintamalleissa. Nimenomaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietoaineistojen kohdalla tällaista tilannetta ei tulisi mahdollistaa ainakaan lainsäädännön tasolla.

Tiedonhallintamalli ja säilytysaikojen määrittely

Asiakirjojen arkistoinnin suunnittelua ehdotetaan osaksi tiedonhallintamallia ja sen seurauksena arkistonmuodostussuunnitelmista luopumista. Niistä on monissa organisaatioissa luovuttu jo aiemmin ja tarpeen on korvannut tiedonohjaussuunnitelma, joka yleensä pyörii myös asiantuntemustietojärjestelmän taustalla ns. hallinnollisena tiedonohjaussuunnitelmana. TOS:n sisällyttäminen osaksi tiedonhallintamallia (tiedonhallintamallin laajentaminen tietoaineistotasolta asiakirjatasolle) ei olisi käytännössä ehkä kovinkaan helposti toteutettavissa, koska alun perin näin ei ole ajateltu. Olisiko tällainen jatkuva suunnanmuutos järkevää ja viranomaisten toimintaa tukevaa sekä resurssien tehokasta kohdentamista?

Tässä yhteydessä on mainittava asiakirjan elinkaaren hajoaminen. Tiedonhallintalaki edellytti tiedon säilytysvaiheen ja arkistointivaiheen määrittelyä, nyt tuota jakoa ehdotetaan purettavaksi ainakin osittain uuden arkistointilain luonnoksessa (mm. mahdollinen säilytysvaiheen aineistojen siirto kansalliseen arkistotietovarantoon). Onko tämä loogista tai järkevää vai lähinnä tarpeeton

hankaluus niille, joiden nämä asiat täytyy käytännössä toteuttaa juuri kun järjestelmät ja toimintatavat on saatu uudistettua tiedonhallintalain mukaiseksi? Myös tiedonhallintalautakunnan säilytysaikasuositusten lakiperusta katoaisi ja hämmettäisi viranomaisten toimintaohjeita ja käytännön asiakirjahallintaa entisestään.

Yleinen arkistointipäätös

Arkistointilain 10 §:ssä ehdotettu yleinen arkistointipäätös jatkaisi totuttua, hyväksi todettua laajemman seulontapäätöksen käytäntöä. Esim. eri toimialojen on järkevää hakea ja noudattaa toimialan yhteisiä seulontapäätöksiä.

Kansallinen arkistotietovaranto

Uuden arkistointilain luonnoksessa kansallinen sähköinen arkistotietovaranto näyttäytyy lähes yleispätevänä ratkaisuna viranomaisten säilytysongelmiin. Hyvinvointialueilla on kuitenkin niin vähän arkistoitavia tietoaineistoja, että Kansallisarkiston kansallinen arkistotietovaranto ei toisi oleellista helpotusta sähköisen säilytyksen ratkaisuja etsittäessä. Tietoa säilytetään vuosikymmeniä, mutta harvoin pysyvästi. Hyvinvointialueiden tietoaineistot eivät siis kuulu kansallisen arkistotietovarannon piiriin ja sen vuoksi alueilla on edelleen tarvetta sähköisille säilytysjärjestelmille tai arkistoille ja niihin luotaville rajapintaintegraatioille. Myös lakisääteinen kilpailutus, hyvinvointialueiden käyttämien tietojärjestelmien harmonisointiprojektit ja niiden yhteydessä alas ajettavien poistuvien järjestelmien tietoaineistojen siirrot sähköisiin Kanta-arkistoon ja alueiden omiin sähköisiin säilytysjärjestelmiin aiheuttavat jatkuvia kustannuksia, joten kansallisen sähköisen arkistotietovarannon ei voida sanoa tuovan erityistä helpotusta tai säästöjä. Vain siinä tapauksessa, että myös viranomaisen pitkään säilytettävien asiakirjojen luovuttaminen olisi mahdollista ja myös kaikki näihin aineiston liittyvä tietopalvelu siirtyisi pois viranomaiselta, kansallisesta arkistointiratkaisusta olisi hyötyä myös hyvinvointialueille.

Nurvo Tiina
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue - Mervi Hämäläinen,
tiedonhallintapäällikkö