

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**

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto näkee arkistolain uudistuksen tärkeänä ja tarvittavana sekä pitää ehdotettavan lain tavoitteita ja keinoja oikeasuuntaisina ja kannatettavina asiakirjahallinnan ammattialan ja ympäröivän yhteiskunnan kehityskulut huomioiden. Kiitämme mahdollisuudesta kiinnittää lainvalmistelijain huomio seuraaviin seikkoihin:

#### Organisatorisesta soveltamisalasta

Ehdotettavan arkistointilain organisatorisen soveltamisalan suhteen luovuttaisiin sekä voimassa olevan arkistolain (831/1994) arkistonmuodostaja-käsitteestä että ensimmäisellä lausuntokierroksella ehdotetusta arkistotoimija-käsitteestä, ja sen organisatorinen soveltamisala kytkettäisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) mukaiseen viranomaisen käsitteeseen. Informaatio-oikeudellisen käsitteistön yksinkertaistaminen tässä suhteessa on erittäin kannatettavaa ja kyseessä onkin selkeä parannus ensimmäisellä lausuntokierroksella ehdotettuun nähden. Eritoten kuntasektorin näkökulmasta on kuitenkin merkityksellistä, että ensimmäisellä lausuntokierroksella ehdotetusta poikkeavasti ehdotettavan lain keskeinen toimija olisi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019; tiedonhallintalaki) mukaisen tiedonhallintayksikön sijaan viranomainen. On kysyttävä, onko nyt ehdotettava tapa kohdentaa lain organisatorinen toimija ristiriidassa sen kanssa, että tiedonhallintalain ydinajatuksen mukaisesti tiedonhallintaa suunnittelee ja koordinoi ennen kaikkea tiedonhallintayksikkö – ei niinkään viranomainen.

Kansallisesta arkistotietovarannosta

Ensimmäisellä lausuntokierroksella esitettyä ajatusta keskitetystä arkistotietovarannosta on nyt lausuttavana olevassa ehdotuksessa jalostettu kansalliseksi arkistotietovarannoksi, joka koostuu Kansallisarkiston hallussa ja määräysvallassa olevista aineistoista. Tämä jättää kuntasektorin aineistot määritelmän ulkopuolelle, ellei kuntatoimija hyödynnä ehdotettavan lain 14 §:ssä ilmaistua mahdollisuutta siirtää aineistot Kansallisarkiston haltuun sähköisen arkistoinnin palvelun (SAPA) välityksellä. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien geneettisten tietojen yleisen edun mukainen arkistointi ei olisi mahdollista kuntatoimijoille, sillä ehdotettava poikkeus tietosuojalain (1050/2018) 6.1 §:n 8 kohdassa ilmaistuun kieltoon rajautuisi nimenomaisesti kansalliseen arkistotietovarantoon. Tätä ei itsessään voitane pitää erityisen ongelmallisena, mutta on kuitenkin varottava kehittämästä oikeustilaa ehdotettavan sääntelyn nojalla laajemmalti suuntaan, joka asettaisi Kansallisarkiston arkistointipäätöksissä manifestaationsa saavat kansalliset arvonmäärityskriteerit yhtä lailla läpäisevät ja täten kulttuurihistoriallisesti merkittävät aineistot eri oikeusasemaan sen perusteella, kenen (Kansallisarkisto/kuntasektori) hallussa ne arkistointivaiheessa elinkaartaan ovat, sillä tämä ei tietenkään olisi sen enempää arvonmäärityksen tarkoituksen kuin vallitsevien arvonmääritysteorioiden mukaista.

#### Arkistoinnin määrittelemättä jättämisestä

Ensimmäisen lausuntokierroksen yhteydessä ehdotettu määritelmä arkistoinnista jäi kokonaisvaltaiseen kuvaavuuteen pyrkiessään abstraktiksi ja vaikeaselkoiseksi, mistä syystä nyt käsillä olevan lakiehdotuksen ratkaisua luopua arkistoinnin määrittelemisestä voidaan pitää ymmärrettävänä. Tosin ehdotettavassa laissa vaikutetaan joka tapauksessa tehdyn arkistoinnin käsitteellistämisen suhteen se valinta, että arkistoinnin käsitteen merkityssisältö olisi muuttumassa nykyisen arkistolain mukaisesta, kaikki asiakirjat laatimis- tai saapumishetkestä lähtien käsittävästä merkityssisällöstä siihen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ([EU] 2016/679) vaikutuksesta kansalliseen käsiteajatteluunme jälleen saapuneeseen ja tiedonhallintalaissakin omaksuttuun ymmärrykseen arkistoinnista asiakirjan elinkaaren sinä vaiheena, kun asiakirjan alkuperäisen käyttötarkoituksen mukainen säilytys on päättynyt ja asiakirjaa koskee Kansallisarkiston arkistointipäätös. Tätä lakiehdotuksessa epäsuorasti ilmaisunsa saavaa käsitteellistämistä voidaan pitää erittäin kannatettavana, ja oikeastaan se on ainoa vaihtoehto, jotta kansallisen oikeustilan koherenssia vaurioittava ristiriita suhteessa tietosuoja-asetukseen saatetaan välttää ja informaatio-oikeudellisen sääntelykehikon tulkintaa ei tarpeettomasti vaikeuteta. Ja koska tämä ehdotettavan arkistointilain taustalla ilmenevä arkistoinnin määritelmä tuntuu suhteessa ensimmäisellä lausuntokierroksella ehdotettuun selkeästi täsmentyneen ja teroittuneen, on syytä vielä harkita, tulisiko lain koko merkityssisällön kannalta olennaisin käsite – arkistointi – saattaa nyt ehdotettavan lain määritelmät-osioon eksplisiittisesti näkyviin. Ratkaisu määritellä arkistointi laintasoisesti tukisi osaltaan yhtenäistä kansallista ymmärrystä tästä keskeisestä käsitteestä.

#### Tiedonhallintamallista ja tiedonohjaussuunnitelmasta

Lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi tunnistaa ansiokseen lain velvoitteiden käytännön toteuttamisessa – asiakirjahallinnassa – merkittävää roolia näyttelevien tiedonohjaussuunnitelmien painoarvon ja toteaa tiedonohjaussuunnitelmien varaan rakentuvan organisaatioiden tiedonhallinnan olevan myös ehdotettavan lain tavoitteiden mukainen asiaintila. Toisaalta hallituksen esityksessä todetaan, että ehdotettavassa laissa ei annettaisi arkistoinnin hoitamista koskevalle suunnitelmalle erillistä nimeä, vaan se olisi lähtökohtaisesti osa tiedonhallintamallia. Siten lakiesitys osaltaan toistaa myös tiedonhallintalain valmistelussa vaikuttanutta ajatusta tiedonohjaussuunnitelmien ja tiedonhallintamallien ykseydestä, joka on käytännössä osoittautunut ongelmalliseksi. Pitkälti kaupallisten toimijoiden näihin tarkoitukseen tarjoamien tuotteiden luonteesta johtuen tiedonohjaussuunnitelma ja tiedonhallintamalli ovat etenkin kooltaan pienissä julkishallinnon organisaatioissa usein yhä toisistaan erillisiä asiakirjoja, ja ainoana niitä yhdistävänä elementtinä usein toimivat vapaamuotoiset, tiedonhallintamallin laadinnassa hyödynnetyt ristiinviittaukset tiedonohjaussuunnitelmaan. Aika näyttää, saadanko ajatusta tiedonohjaussuunnitelman ja tiedonhallintamallin samuudesta jalkautettua de facto yhteiskunnalliseksi standardiksi, ja tämän kehityksen aikaansaamisessa avainasemassa on julkishallinnon ja markkinatoimijoiden dialogi ja yhteistyö.

Yleisistä eli useita toimijoita koskevista arkistointipäätöksistä

Ensiarvoisen tärkeänä lisäyksenä suhteessa ensimmäisellä lausuntokierroksella ehdotettuun, nyt ehdotettava laki mahdollistaisi yleisten eli useita toimijoita koskevien arkistointipäätöksen teon, ja esitetysti tällaisen päätöksen valmisteluprosessin voisi panna vireille viranomaisia laajasti edustava taho, jos arkistoitavista asiakirjoista ja tietoaineistoista ei ole päätetty tai päätös on vanhentunut. Eritoten kooltaan pienten julkishallinnon toimijoiden näkökulmasta mahdollisuus yhteistyöhön arkistointiesitysten valmistelussa on välttämättömyys, ja lisäksi se vähentää tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Romppanen Johanna  
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto