

Lausunto

10.03.2025

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

Varsinais-Suomen hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta.

Käsitteet

Lain määrittelyissä säilymisen ja arkistoinnin välinen ero jää epäselväksi. Tiedonhallintalaissakin otetaan kantaa säilyttämiseen. Koska laissa säädetään tietoaaineistojen arkistoinnista ja arkiston ylläpidosta, tulisi molemmat käsitteet määritellä selkeästi.

Lain perusteluiden sivulla 60 todetaan: "Voimassa olevan tiedonhallintalain 21 §:n sääntely edellyttää vallitsevan tulkinnan mukaan tietoaaineistojen säilytysvaiheen ja arkistointivaiheen erottelua toisiaan seuraaviksi elinkaaren osiksi. Ehdotettu säännös mahdollistaisi asiakirjojen ja tietoaaineistojen siirtämisen kansalliseen arkistotietovarantoon tilanteessa, jossa alkuperäistä tarkoitusta varten määritetty säilytysaika on vielä meneillään mutta jossa arkistoitavaksi päätettyjen tai erikseen säädettyjen tietoaaineistojen käyttötarpeet ovat ensisijaisesti tutkimukseen perustuvia. Tiedonhallintalain 21 §:ssä tarkoitettu säilytysaika päättyisi asiakirjojen ja tietoaaineistojen siirtämiseen."

Arkistoinnin ja pysyvän säilyttämisen käsitteet ovat aiheuttaneet EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen voimaan astumisen jälkeen runsaasti sekaannuksia. Vaikka nykyisessä arkistolaisissa pysyvä säilyttäminen tarkoittaa samaa kuin arkistointi, on pysyvä säilyttäminen viime vuosina kuitenkin vakiintunut osaksi säilytysvaihetta. Kun säilytysaika lain perusteluiden mukaisesti päättyisi

asiakirjojen ja tietoaaineistojen siirtämiseen kansalliseen arkistotietovarantoon, vaikka alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaista säilytysaikaa vielä olisi jäljellä, problematisoi tämä uudella tavalla arkistoinnin käsitettä. Tästä syystä olisi paikallaan, että myös arkiston ja arkistoinnin käsitteet määriteltäisiin lain pykälässä 3. Lisäperusteena tähän on myös se, että lakiesitys kulkee nimellä arkistointilaki, jolloin voisi olettaa, että tämä lakia otsikkotasolla ohjaava keskeinen käsite olisi erikseen määritelty.

8 § ja 9 §

Arvonmäärityksen osalta lakiesityksessä todetaan, että viranomaisen tulee määritellä arkistoitavat asiakirjat (8 §), mutta Kansallisarkisto kuitenkin päättää arkistoitavista asiakirjoista ja tietoaaineistoista (jollei laissa erikseen toisin säädetä) arkistointipäätöksellä (9 §) tai yleisellä arkistointipäätöksellä (10 §). Vakiintuneen käytännön mukaisesti arvonmäärityksen kohdalla on puhuttu viranomaisen tekemästä seulontaesityksestä, jonka pohjalta Kansallisarkisto tekee seulontapäätöksen. Lakiehdotuksessa ei käytetä seulontaesitys-termiä, eikä sitä tunnisteta myöskään lain perusteluissa. Toisin kuin eksplisiittinen termi esitys, hämärtää ”määrittely” terminä arvonmäärityksen prosessia viranomaisen ja Kansallisarkiston välillä. Määrittely antaa terminä ymmärtää, että viranomaisella saattaisi olla myös itsenäistä päätöksentekovaltaa arvonmäärityksen osalta, mikä kuitenkin ei lakiesityksen 9 §:n mukaan pidä paikkaansa.

Epäselvyyttä sisältyy myös 9 §:n kohtaan: ”Viranomaisen tulee panna asiakirjojen ja tietoaaineistojen arkistointia koskeva asia vireille, jos arkistoinnista ei ole päätetty tai päätös on vanhentunut. Viranomaisen tulee asian vireille saattamisen yhteydessä antaa riittävät kuvaukset ja tiedot sekä arvonmääritykseen perustuva esitys arkistoitavista asiakirjoista ja tietoaaineistoista”. Asiakirjojen ja tietoaaineistojen arkistointia koskevan asian vireille saattaminen viittaa siis osaltaan 8 §:n arvonmääritykseen, mutta myös ”riittäviin kuvauksiin ja tietoihin”, joiden suhde arvonmääritykseen jää ko. virkkeen kohdalla epäselväksi. (Arvonmäärityksen yhteydessä käytetään 9 §:ssä myös termiä esitys, toisin kuin 8 §:n yhteydessä.) Jos riittäville kuvauksilla ja tiedoilla viitataan yksinomaan arvonmääritykseen, onko tällöin kyse 8 §:n arvonmäärityksessä huomioon otettavista kohdista 1-5, vai mahdollisesti niiden lisäksi myös jostain muusta?

11 §

Vastuu arkistoinnin toteuttamisesta ja arkiston ylläpidosta

Mitä tarkoittaa käytännössä todistusvoimainen metatieto?

12 §

Asiakirjojen sähköiseen muotoon muuttaminen

Arvioiko viranomaisen alkuperäisen muodon tarpeellisuuden ja päättää itsenäisesti tuhoamisesta?

20 §

Katseluyhteyden avaaminen

Mitä käytännössä tarkoittaa erikoisesti muotoiltu "poikkeavan tietojen hakemisen"?

23 §

Kansallisarkiston tiedonsaantioikeus

Lakiesityksen 23 §:n mukaan Kansallisarkistolle tuleva tiedonsaantioikeus ulottuisi tiedonhallintalain 5 §:n mukaiseen tiedonhallintamalliin. Pykälässä ei ole kuitenkaan rajoituksia sen osalta, että tiedonsaantioikeus koskisi ainoastaan tietoaineistojen arkistoon siirtämistä, arkistointitapaa ja arkistointipaikkaa tai tuhoamista (tiedonhallintalaki 5 §). Kansallisarkiston arviointitehtävä ei lakiesityksen 22 §:n mukaan koske tiedonhallintamallia, joka tiedonhallintalain 11 §:n mukaan kuuluu tiedonhallintalautakunnalle. Kansallisarkistolla on kuitenkin lakiesityksen 22:n mukaan "oikeus arvioida 7 ja 11–13 §:n ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (2003/13) 21 §:n säännösten sekä niiden nojalla antamiensa määräysten noudattamista viranomaisissa". Varsinkin 7 §:n mukainen arkistoinnin suunnittelu tapahtuu tulevaisuudessa yhä laajemmin osana tiedonhallintamallia. Tiedonhallintalakia (10 §) esitetään toisaalta muutettavaksi siten, että tiedonhallintalautakunnassa tulisi olla jäseniä, joilla on asiantuntemusta myös arkistoinnista. Liittyykö tähän mahdollisesti riski, että tiedonhallintalautakunnan ja Kansallisarkiston tiedonhallintamallia koskeva arviointityö sekoittuvat jatkossa keskenään siten, että esimerkiksi arkistointia koskevaa arviointia/sääntelyä tapahtuu molempien suunnalta?

21 §

Tietoaineistojen säilytystarpeen määrittäminen

Lakiesityksen mukaan 21 §:n tietoaineistojen säilytystarpeen määrittämistä koskevasta kohdasta poistettaisiin tietoaineistojen tuhoamisen osalta aikamääre viipymättä. On totta, kuten lain perusteluissa (s. 73) tuodaan esiin, että aikamääre on tulkinnanvarainen. Epäselväksi puolestaan jää perusteluiden maininta, ettei aikamääre olisi omiaan edistämään tiedonhallintalain ja arkistolainsäädännön mukaisten velvoitteiden yhteensovittamista käytännössä. Mihin tällä käytännössä viitataan?

Jos tarkoituksena myös tulevaisuudessa on, että ei-arkistoitavat tietoaineistot tullaan tuhoamaan mahdollisimman nopeasti alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisen säilytysajan päättymisen jälkeen, olisi aikamääre perusteltua tietystä tulkinnanvaraisuudesta huolimatta säilyttää. Aikamääre toimii varsinkin analogisten tietoaineistojen tuhoamisen osalta toimeenpanevana perusteluna, jota ilman mahdollisimman pikaista ja tehokasta tietoaineistojen tuhoamista on viranomaisissa haastavaa perustella. Aikamääre on siirtynyt tiedonhallintalaista myös

asiakastietolakiin (703/2023), joka ohjaa hyvinvointialueilla sote-tietoaineistojen säilytysvaiheen elinkaarta. Viipymättä-aikamäärään poistuminen tiedonhallintalaista, varsinkin jos muutos päivitetään myös asiakastietolakiin, olisi ainoastaan omiaan lisäämään tulkinnanvaraisuutta sen osalta, millä aikataululla tietoaineistot säilytysvaiheen jälkeen on tuhottava. Tällä puolestaan on vaikutusta tiedon elinkaaren lisäksi arkistotilojen hallintaan, joiden kustannuksia saadaan pienennettyä ainoastaan analogisten tietoaineistojen tehokkaalla tuhoamisella.

Räty Karoliina
Varsinais-Suomen hyvinvointialue - Asiakirjahallinto