

Asia: VN/23654/2021

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta/Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kansaneläkelaitos kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta ja antaa seuraavan lausunnon:

Arkistolain muuttamisesta

1 Asian tausta ja valmistelu

Kansaneläkelaitos toteaa, että arkistolain uudistus on erittäin tarpeellinen, koska nykyinen lainsäädäntö on vanhentunut toimintaympäristön muuttumisen, mm. sähköisen arkistoinnin merkityksen kasvun, myötä. Myös käsitteiden yhtenäistäminen tiedonhallintalain käsitteistön kanssa on tarpeellista.

Arkistolain valmistelutyössä on toteutettu useita erillisiä kuulemisia. Ne ovat erittäin tarpeellisia, jotta julkishallinnon eri toimijoiden tarpeet tulevat kuulluiksi. Kuulemisissa olisi tarpeellista kuulla mahdollisimman laajasti erilaisia ja erityyppisiä toimijoita. Niissä olisi hyvä kuulla myös sellaisia toimijoita, joilla on muusta julkishallinnosta poikkeava asema, kuten itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, esimerkiksi Kansaneläkelaitos.

On hyvä, että lain valmistelun edetessä järjestetään työpajoja. Olisi kuitenkin toivottavaa, että työpajoja järjestettäisiin kohdistetusti myös niille arkistotoimijoille, joilla on muusta julkishallinnosta poikkeava asema.

2 Nykytila ja nykytilan arviointi

Arkistolain uudistaminen on perusteltua vanhentuneen sääntelyn ja käsitteistön johdosta. Lain valmistelussa tulisi huomioida tietosuojasääntelyn ja tiedonhallintalain lisäksi myös esimerkiksi toisiolain ja julkisuuslain vaikutukset. Käsitteiden osalta tulisi varmistua siitä, että ne ovat yhteneväiset ja johdonmukaiset muun tiedonhallintaa säätelevän lainsäädännön kanssa.

Tietosuojalainsäädäntö ja tiedonhallintalaki lähtevät nyt siitä ajatuksesta, että arkistointi tapahtuisi kaikissa prosesseissa vasta säilytysajan päättymisen jälkeen. Kuitenkin tiedonhallintayksikön lakisääteisistä eri tehtävistä voi seurata, että sama tieto voi olla samanaikaisesti merkityksellinen operatiivisessa käy-tössä ja tutkimuksen näkökulmasta. Tällöin arkistointihetki olisi jo ennen kuin säilytysaika operatiivisessa toiminnassa on päättynyt. Lainsäädännössä nyt omaksutun tiedon elinkaarimallin sijaan tämä käytäntö muistuttaa pikemminkin kontinuumi- eli jatkumomallia. Mallin keskeinen ajatus on, että sama tieto voi olla samanaikaisesti arvokas operationaalisesti ja kulttuurihistoriallisesti.

Arkistointikysymysten osalta on myös huomioitava, että kaikki tiedonhallintayksiköt eivät ole siirtovelvollisia, jolloin ns. välivaiheen arkistointia ei tapahdu.

Tiedonhallintaan ja arkistointiin liittyviä toimivaltakysymyksiä on perusteltua täsmentää. Lisäksi päätös- tai määräysvallan osalta olisi syytä täsmentää mitä ne tarkoittavat niiden arkistotoimijoiden osalta, joilla on julkishallinnossa oma erityisasemansa ja joihin kaikki tiedonhallinnan tai arkistoinnin ohjaus ei tästä johtuen voi ulottua, kuten esimerkiksi Kansaneläkelaitos.

Laissa olisi syytä myös täsmentää yleisen edun mukaista arkistointitarkoitusta sekä mitä henkilötietojen käsittelyn oikeasuhtaisuus tarkoittaa erityisesti silloin, kun käsitellään arkaluonteisia tietoja. (HE kts. 8-9)

On perusteltua, että Kansallisarkistolla on keskeinen rooli yleisen edun mukaisen arkistointitarkoituksen arvioinnissa. (HE kts. 9)

3 Tavoitteet

Lakiesityksen tavoitteet ovat sinällään lähtökohtaisesti perusteltuja. Lain jatkotyössä olisi kuitenkin syytä kiinnittää huomiota digitaaliseen todellisuuteen, jossa arkistoitavaksi tarkoitettut tiedot voivat olla asiakirjatasoisia, tietoaineistotasoisia, tietovarantotasoisia tai jotain muuta. Lain terminologiassa olisi kaut-taaltaan huomioitava tiedonhallintaa keskeisesti säätelevien eri lakien määritelmät siten, että kokonaisuudesta muodostuu ymmärrettävä.

Arkistointia koskevan toimivallan ja Kansallisarkiston roolin ja toimivallan selkeyttäminen on perusteltua. Toimivallan on oltava selkeää ja oikeasuhtaista huomioiden tiedonhallintayksiköiden erilaiset asemat julkishallinnossa. Lisäksi toimivallan osalta on huomioitava mm. toisilain säännökset suhteessa ar-kistolakiin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Lakiluonnoksessa (s.22–23) on tuotu esille arvioita sen suhteen, mitä mainittujen Kanta-palveluihin tallennettujen asiakirjojen siirtäminen Kansallisarkistoon kustantaisi. Tältä osin Kansaneläkelaitos toteaa, että Kanta-palveluihin on jo kehitetty asiakastietoja koskeva pysyvässä säilytyksen ratkaisu. Siitä huolimatta, että osa Kanta-palveluihin tallennetuista asiakirjoista siirrettäisiin Kansallisarkistoon säilytettäväksi, mahdollista on, että osan asiakasasiakirjojen säilytys jäisi Kansaneläkelaitoksen Kanta-palveluihin. Kansaneläkelaitos ei pidä kansantaloudellisesti tarkoituksenmukaisena, että Suomeen luotaisiin asiakastiedoille kaksi erillistä pysyvän säilyttämisen ratkaisua. Etenkin siirtämisestä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset huomioiden lakiluonnoksen vaikutuksenarviossa tulisi arvioida myös ehdotetun 14 §:n mukaisesti vaihtoehtoa, jossa siirtovelvollisuutta ei toteutettaisi, vaan arkistointi toteutettaisiin käytännössä esimerkiksi siten, että Kansaneläkelaitos hoitaisi asiakirjojen arkistointia Kansallisarkiston lukuun. Lisäksi, kun on kyse arkaluontoisista henkilötiedoista, aiheutuisi Kansallisarkistoon siirrosta aina jonkin asteinen riski tietoturvan näkökulmasta.

HE s. 23 lause "Kun tulevaisuudessa toivottavasti kaikki muodostuvat potilas- ja asiakastiedot tallentuvat Kanta-arkistoihin ja jos sinne siirretään myös ns. vanhat tiedot, jää kuntien/hyvinvointialueiden vastuulle ainoastaan analogiset potilas- ja asiakastiedot" on osittain virheellinen. Hyvinvointialueiden vastuulle tulee esitetyn sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintasäädösten kokonaisuudistuksen myötä myös toimintansa lopettaneiden yksityisten sote-toimijoiden aineistot. Näihin aineistoihin sisältyy Kantaan kelpaamattomat b-luokan järjestelmien tiedot ja muut sähköiset tiedot, joita ei ole siirretty Kantaan (ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi).

Tekniset vaikutukset

HE s. 27: "Kansallisarkiston määräysvalta keskittyy jatkossa arkistoinnin kannalta teknisiin vaatimuksiin, ---". Perusteluissa olisi hyvä kertoa, mitä määräysvalta tarkoittaa niissä tilanteissa, joissa arkistotoimija ei ole siirtovelvollinen ja huolehtii itse arkistoitavista tiedoista.

HE s. 32 viimeinen kappale, joka alkaa: "Jatkossa Kansallisarkisto vastaisi---." Miten toisiolain mukaiset käyttötarkoitukset huomioidaan niissä tilanteissa, kun Kansallisarkisto vastaa sinne siirrettyjen tietoaaineistojen edelleen luovuttamisesta? Laissa sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (552/2019) säädetään ko. laissa tarkoitettujen viranomaisten ja organisaatioiden tietoaaineistojen luovuttamisesta mm. tilastointiin ja tieteelliseen tutkimukseen. Kansallisarkiston toimivalta ja edellä mainitun lain (ns. toisiolain) soveltamisalan suhde arkistolakiin tulisi avata kaikilta osin arkistolain säätelyssä ja lain perusteluissa. Edelleen säätelyssä tulisi huomioida ns. tosiolain säädökset siirtovelvollisuuden soveltamisen näkökulmasta sote-tietojen osalta.

HE s. 33 "Rekisteritiedot ja muut henkilötietoja sisältävät aineistot---." Miten rekisteritietojen yhdistämisen osalta on tarkoitus huomioida toisiolain mukaiset käyttötarkoitukset ja Findatan rooli tietolupaviran-omaisena? Edellytetäänkö arkistoidulta aineistolta oikeudellista todistusvoimaisuutta? Eikö tämä vaatimus oikeudellisesta todistusvoimaisuudesta kuulu säilytysajan puitteissa kuuluville tiedoille? Vai tarkoitetaanko tässä asiakirjan todennettavuutta?

Vaikutukset kansalaisille

HE s. 32-34 Onko tarkoitus, että historiallisiin tutkimuksiin haetaan jatkossa käyttöluupa keskitetysti Kansallisarkistosta? SOTE-tiedon toissijaisesta käytöstä säädetään toisiolaissa. Ns. toisiolain sääntelyn suhde arkistolain sääntelyyn ja Kansallisarkiston toimivaltaan tulisi huomioida ja avata selkeämmin koko arkistolain säännöksissä ja lain perusteluissa.

HE s. 34 toiseksi viimeinen kappale: On tärkeää nostaa esille, että jatkossakaan ei ole tarkoitus arkistoida kaikkea tietoa, vaan arkistoon tulee valikoiduksi ne tiedot, joilla arvioidaan olevan arkistoarvoa.

HE s. 34 Viimeinen kappale ja viimeinen lause ennen otsikkoa Vaikutukset yksityisten hallussa: Käytetäänkö arkistoitua tietoa kansalaisen oikeusturvan tarkoituksiin? Vai mihin oikeuksiin tässä viitataan? Laissa tulisi tarkentaa mihin käyttötarkoituksiin arkistoitua tietoa saa käyttää.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja kansainvälinen vertailu

HE s. 38 - Arkistolain valmistelussa tulisi huomioida myös toisiolain vaatimukset, jotka omalta osaltaan asettavat reunaehdoja joidenkin arkistotoimijoiden tiedonhallintaan ja arkistointiin.

Ulkomaisten lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Vaikka yhtäläisyyksiä Suomen ja verrokkimaiden välillä on paikoin löydettävissä, vaihtelua on mm. siinä miten kansalliset arkistoinstituutiot ovat organisoituneet, keiltä he ottavat aineistoja vastaan, millaisella aikataululla sekä millaisia toimivaltuuksia heillä on suhteessa arkistotoimijoihin.

6 Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Lakia sovellettaisiin tiedonhallintalain 4 §:ssä tarkoitettuihin tiedonhallintayksiköihin niiden käsitellessä asiakirjoja. Lakiluonnoksessa asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslain 5 § 1 mom. mukaista asiakirjaa, kun taas tiedonhallintalain 2 § 1 mom. 4 kohdan määritelmän mukaan asiakirjalla tarkoitetaan 5 § 2 mom. mukaista viranomaisen asiakirjaa. Näiden lakien asiakirja-määritelmä eroaa siis oleellisesti toisistaan.

Soveltamisalassa tulisi huomioida tietyille arkistotoimijoille erityislainsäädännössä säädetyt poikkeukset mm. sote-tiedon käsittelyn osalta, jotka vaikuttavat mm. arkistoitavien tietojen siirtovelvollisuuteen, tietolupiin sekä arkistoratkaisuun.

Lain perusteluissa s. 48 käytetään käsitettä tiedonhallinnan toimija. Tarkoitetaanko tällä tiedonhallintayksikköä vai onko kysymyksessä uusi toimija, uusi käsite?

1 a §:ssä säädettäisiin lain tarkoituksesta, joka olisi varmistaa asiakirjallisen kulttuuriperinnön säilyminen ja saatavuus. Lain perusteluissa s. 50 käytetään aineisto-käsitettä. Voisiko tätä käsitettä käyttää asiakirja-käsitteen lisäksi tässä mainitussa pykälässä sekä kauttaaltaan myös muualla laissa?

Lain perusteluissa s. 51, 3. kappaleessa todetaan: ---Eesityksessä todetaan, että pysyvä säilyttäminen tarkoittaa--- ja myöhemmin: Kategorinen tulkinta siitä, että laissa pysyvään säilytykseen säädetyt tiedot eivät olisi arkistoitavia, vaan niillä olisi pysyvää arvoa vain yksikön toiminnassa tai muissa alkuperäisissä tarkoituksissa, voi olla virheellinen, riippuen etenkin lainsäätäjän tarkoituksesta. ---

Kansaneläkelaitoksella tiedonhallintayksikkönä saattaa olla velvoite säilyttää tietoja alkuperäiseen käyttötarkoitukseen pitkiäkin aikoja, jopa 80 vuotta (ns. määräajan säilytettävät tiedot), kansalaisten oikeusturvan, etujen tai oikeuksien toteuttamisen näkökulmasta. Sama tieto voi kuitenkin olla

samanaikaisesti myös tutkimuksellisesti arvokas. Kansaneläkelaitos ei ole näiden tietojen osalta siirtovelvollinen. Lakiin tulisi kirjata selkeästi miten tällaiset tilanteet suhteutuvat nyt lainsäädännössä omaksuttuun elinkaarimalliin. Jos tiedolla on pitkä säilytysaika tai vaihtoehtoisesti, jos tietoa säilytetään pysyvästi alkuperäisessä käyttötarkoituksessa, ja kun siihen kohdistuu myös tutkimuksellista intressiä, milloin arkistoinnin tulisi lain mukaan tapahtua? Lain tulisi mahdollistaa, että arkistointi voisi tapahtua teknologian niin mahdollistaessa myös samanaikaisesti, jos elinkaari ei noudata nyt omaksuttua elinkaarimallia ja arkistoinnille ennen säilytysajan päättymistä olisi selkeät perusteet, esim. laissa määritelty tehtävä. Tällaisissa tilanteissa laissa tulisi kuitenkin säätää selkeästi miten erilaiset tietojen käyttötarkoitukset tulee erottaa, miten ja mihin aineistoihin arkistotoimija voi omassa toiminnassaan kulloinkin tiettyjä tiedonsaantioikeuksia tai tiedon luovutuksen tilanteita kohdentaa.

2 a §:ssä määriteltäisiin arkistolain keskeiset käsitteet. Pykälän määritelmiin, niiden selkeyteen ja johdonmukaisuuteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Lain perusteluissa käytetään nyt käsitteitä, joita ei ole pykälässä lainkaan määritelty.

Lain perusteluissa s. 52-53 Arkistointi –käsitteen yhteydessä puhutaan arkistoitavasta tietovarannosta ja arkistotietovarannosta, jotka tulisi selvyyden vuoksi tässä laissa määrittää. Sivulla 52 viitataan tiedonhallintalain 2 §:n tietovarannon määritelmään. Perusteluissa todetaan: ”Arkistolaissa tarkoitettu tietovaranto on yhteneväinen tiedonhallintalain tietovaranto –käsitteen kanssa, lukuun ottamatta sitä, että se ei koske vain viranomaisia, eikä rajaudu viranomaisen asiakirjoihin, kuten tiedonhallintalaki.” Määritelmä kuitenkin eroaa sääntelykohteen osalta sisällöllisesti tiedonhallintalain tietovarannon määritelmästä, joka tarkoittaa vain viranomaisen asiakirjoista muodostuvia tietovarantoja. Tästä johtuen arkistolaissa olisi syytä olla tietovarannolle oma määritelmä, joka kuvaa sisältöä laajemmin tässä laissa tarkoitettussa merkityksessä, esim. arkistotietovaranto tai arkistoitava tietovaranto. Jos tässä laissa pyritään tiedonhallintaa säätelevien käsitteiden yhtenäistämiseen, myös käsitteiden merkitys tulisi olla sisällöllisesti yhteneväinen.

Perusteluissa s. 53 todetaan, että ”Arkistoinnin kannalta merkityksellistä on asiakirjan elinkaaren jakautuminen säilytys- ja arkistointivaiheisiin. Tietosuoja- ja tiedonhallintalainsäädännössä arkistointi alkaa säilytysvaiheen päätyttyä, mikä ei vastaa arkistolaissa arkistoinnin käsitettä vaan tarkoittaisi ainoastaan sitä, että asiakirja on arkistovaiheessa.” Mitä arkistointivaihe tarkoittaa ja tulisiko myös tämä käsite määritellä? Mitä arkistointivaiheella tarkoitetaan niiden toimijoiden osalta, jotka eivät ole arkistolain mukaan siirtovelvollisia? Miten ja mistä rekisteröidyn oikeudet tällöin toteutetaan? Miten henkilötietojen käsitte-lyä koskevat poikkeukset huomioidaan? Entä miten arkistointiin kytkeytyvän muuttumattomuuden vaatimus tulee tässä ymmärtää? Miten ja mistä esimerkiksi asiavirheen korjaaminen on sallittua, jotta tiedon oikeellisuus turvataan?

Arkistoon siirtäminen tulisi käsitteenä myös määrittää, koska se tarkoittaa eri asiaa kuin arkistointi (kts. perustelut s. 53). Sen osalta olisi myös syytä tarkentaa, että kaikki arkistotoimijat eivät ole siirtovelvollisia, kuten esim. Kansaneläkelaitos.

Lain perusteluissa s. 57 mainitaan, että arkistoinnin käsite on tässä laissa laajempi kuin tiedonhallintalaissa tai tietosuojalainsäädännössä. Tulisiko tämä käsittemerkitysten eroavaisuus huomioida vielä selkeämmin käsitteen määrittelyssä, 2 a § a-kohta?

2 a § b –kohta (s. 54) Pykälän b-kohdassa on määritelty arkistometatiedon käsite. Mikä on arkistometatietojen suhde muihin metatietoihin, esim. tiedonhallintalaissa määriteltyihin asianhallinnan metatietoihin? Katso myös lain perustelut s. 60, 2. kappale.

Onko tarkoitus, että Kansallisarkisto antaa määräyksiä arkistometatiedoista ainoastaan siirtovelvollisia koskien?

2 a § c –kohta (s. 54) Pykälän c-kohdassa määritetään arkistotoimi-käsite. Perinteisesti arkistotoimikäsitettä on käytetty organisaatioissa hallinnon osa-alueena. Onko riski, että uusi käsite arkistotoimi ymmärretään perinteisellä tavalla?

2 a § d –kohta (s. 55) Pykälässä asiakirjalla viitataan julkisuuslain 5.1 mom. tarkoitettuun yleiseen asiakirjan määritelmään. Lisäksi kohdassa todetaan: ”Arkistoitavista asiakirjoista päättäminen 8 § 3 momentin mukaan ei esimerkiksi ole sidottu viranomaisen asiakirjoihin.” Tulisiko tätä vielä täsmentää siten, että toiminnan kohteet olisivat yhteneväiset muun lainsäädännön kanssa? Esimerkiksi julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa sääntelyn kohteena ovat viranomaiset asiakirjat. On totta, että arkistointi koskee myös yksityisiä toimijoita. Kuitenkin niissä tilanteissa, joissa kysymys on viranomaisen toiminnassa tai sen tehtävien tuloksena syntyvistä asiakirjatiedoista, arkistoinnin kohteena lienee kuitenkin edelleen viranomaisen asiakirjat? Vai onko tarkoitus, että jatkossa viranomaisessa arkistoitavat asiakirjat eivät kytkeytyisi viranomaisen lakisäätteisiin tehtäviin ja toimintaan? Tämän kohdan suhde 6 §:ään jää nyt epäselväksi, koska viranomaisten kohdalta 6 §:n sanamuoto kuitenkin viittaa ennemminkin julkisuuslain 5.2 §:n sisältöön.

6 § 2 mom. Ehdotetaan pykälän sisältöä tarkennettavaksi: Sellaiset asiakirjat tai asiakirja-aineistot arkistoidaan, joista on laissa säädetty tai lain nojalla päätetty. Tällöin laki tarvittaessa mahdollistaisi arkistoinnin yksittäistä asiakirjaa laajemmalla tasolla. Lain perusteluissakin viitataan eri yhteyksissä asiakirjaa laajempiin tietoaineistoihin tai kokonaisuuksiin.

Pykälää koskevissa lain perusteluissa s. 56-57 puhutaan arkistoon liittamisestä, arkistoon kuulumisesta, arkistovaiheesta sekä varsinaisesta arkistoinnista. Jos jatkossa on tarkoitus operoida myös näillä käsitteillä, tulisiko ne myös määrittää täsmentävästi lain 2 a §:ssä?

Lain 7 §:ssä säädettäisiin arkistotoimijoiden vastuulle kuuluvista arkistoinnin tehtävistä. Tiedonhallintayksiköt ovat myös arkistotoimijoita. Lain perusteluissa s. 58 todetaan, että lainkohta

antaa lakia soveltaville arkistotoimijoille tehtävän ja toimivallan tehtävän täyttämiseen. Voisiko pykälässä käyttää tiedon-hallintayksikköä arkistotoimijan lisäksi?

Pykälää koskevissa lain perusteluissa s. 59, 2. kappaleessa todetaan: ---"Arkistotoimet tukevat myös päivittäistä toimintaa, mutta niiden pääasiallinen tarkoitus on, että asiakirjat säilyvät ja ovat saatavilla pitkällä aikaperspektiivillä." --- "Arkiston tietojen saatavuus ja asiakirjojen antaminen julkisista asiakirjoista sekä oikeuksien ja mahdollisuuksien mukaan salassa pidettävistä asiakirjoista on arkistojen keskeisin tehtävä, mikä palvelee erityisesti tutkimuskäyttöä."--- Tulisi erikseen täsmentää mihin käyttötarkoitukseen arkistoitavia tietoja voidaan käyttää. Onko tarkoitus, että kansalaisten oikeusturvaan liittyviä tiedonsaantioikeuksia kohdennettaisiin arkistoituihin tietoihin vai tulisiko nämä tiedonsaantioikeudet toteuttaa ainoastaan säilytysajan puitteissa olevista tietovarannoista? Tiedonhallintayksiköillä ja arkistotoimijoilla tulee olla selkeä käsitys mistä tietoa-aineistoista tai tietovarannoista erilaisia tiedonsaantioikeuksia ja tietojen luovuttamisista on eri lakien näkökulmasta mahdollista toteuttaa. Tulisiko tämän pykälän suhdetta täsmentää myös julkisuuslain 27 §:ään huomioiden, että kaikki tiedonhallintayksiköt / arkistotoimijat eivät ole siirtovelvollisia?

Nyt lausuttavana olevassa esityksessä tulisi arvioida edellä tiedon käyttötarkoituksiin esitettyjä seikkoja myös suhteessa voimassa olevaan toisilain (Laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä) säätelyyn, joka koskee sote-tietoja.

Pykälää koskevissa lain perusteluissa s. 60 ensimmäinen kappale, todetaan: "Arkistoitavuudesta huolehtimiseen kuuluisi vastaaminen siitä, että asiakirjat ovat arkistoitavissa. Säätely olisi tältä osin yhdenmukainen tiedonhallintalain 15 §:n 6 kohdan kanssa." Mainitussa tiedonhallintalain kohdassa käytetään tie-toaineisto –käsitettä, joka kohdentaa arkistoinnin asiakirjatasoa laajempaan kokonaisuuteen.

Lain 8 §:ssä säädettäisiin arkistotoimen tehtävistä. Pykälässä on maininta arkistoon siirron ajankohdasta, vaikka kaikki arkistotoimijat / tiedonhallintayksiköt eivät ole siirtovelvollisia. Tätä kohtaa tulisi vielä täsmentää.

Pykälässä tulisi huomioida metatietojen osalta myös muiden tarpeellisten metatietojen (esim. asianhallinnan metatiedot) liittäminen arkistoitavaan asiakirjaan tai aineistoon. Katso kommentit 2 a § b –kohta.

8 §:n sisältö on hieman epäselvä. Lakitekstissä 8 § 1 momentissa todetaan, että arkistotoimen tehtäviä on hoidettava suunnitelmallisesti. Lain perusteluissa todetaan, että tällä tarkoitetaan mm. eräänlaisen arkistointi- tai arkistosuunnitelman ylläpitämistä, mutta asia ei käy ilmi lakitekstistä. Laki jättää arkistotoimi-joille / tiedonhallintayksiköille mahdollisuuden toteuttaa näitä kuvauksia huomioiden tiedonhallintalain, tietosuojasäädösten, sekä erityislakien ym. vaatimukset. Olisi

kuitenkin hyvä, että maininta arkistointi- tai arkistosuunnitelmasta lisättäisiin myös lakitekstiin. Olisi hyödyllistä, että suunnitelmasta mainittaisiin lain tasolla, jotta professiolla säilyisi selkeä työkalu tiedonhallinnan suunnitteluun ja toteuttamiseen nyt, kun vaatimus arkistonmuodostussuunnitelman laatimisesta ja ylläpidosta poistuu.

Lakiluonnoksen 8 § 2 momentissa mainitaan vaatimus ylläpitää kuvausta arkistotiloissa ja tietojärjestelmissä arkistoidusta asiakirjoista. Lain perusteluissa olisi hyvä kuvata tarkemmin, mitä kuvauksella tarkoitetaan. Mikä on esimerkiksi kuvauksen suhde tiedonhallintamalliin ja voiko kuvaus tarkoittaa esimerkiksi asiakirjajulkisuuskuvausta? Useita päällekkäisiä kuvauksia tulisi välttää.

9 § (s. 65) On hyvä, että lakiluonnoksen 9 §:ssä huomioidaan vanhaa arkistolakia kattavammin kaikki arkistotoimijat, ei vain kuntasektoria. Vaatimus arkistoinnin vastuuhenkilön riittävästä asiantuntemuksesta ja koulutuksesta arkistotoimen tehtävistä on hyvä, mutta lain perusteluissa voisi tarkemmin avata koulutuksen tasoa ja sisältöä. Arkistoinnin vastuuhenkilön koulutusvaatimuksista olisi syytä säätää jokin minimivaatimus. Muutoin on riski, että tehtävä siirretään hoidettavaksi henkilölle, jolla ei ole riittävästä asiantuntemusta. Koulutuksen sisältöä voisi perusteluissa myös tarkentaa.

Myös arkistoinnin vastuuhenkilön rooli jää avaamatta lakitekstissä. Perusteluissa sanotaan, että henkilö vastaisi siitä, että arkistotoimen tehtävistä huolehdittaisiin organisaatiossa asianmukaisesti. Tätä ei kuitenkaan sanota lakitekstissä.

Lain 10 §:ssä säädettäisiin Kansallisarkiston arviointitehtävästä. Lain perusteluissa s. 66, tehtävän osalta on viitattu tiedonhallintalain 10 ja 11 §:iin. Arviointitehtävän osalta tulisi huomioida arkistotoimijan tai tiedonhallintayksikön mahdollinen erityisasema julkishallinnossa. Esimerkiksi tiedonhallintalain 3 lukua, johon mainitut 10 ja 11 § sisältyvät, ei sovelleta kaikkiin toimijoihin, kuten esimerkiksi Kansaneläkelaitokseen.

Lain 14 §:ssä säädettäisiin arkistoitavien asiakirjojen siirtämisestä Kansallisarkistoon (lain perustelut s.68-71). Kansallisarkistoon siirtämisen yhteydessä (siirtovelvollinen, sopimus tai 14 § 4 mom. mukaiset siirrot) tulisi huomioida, onko siirtävä arkistotoimija myös toisiolain 6 §:n tarkoittama palvelusta vastaa-va viranomainen, jonka tietoja voidaan hyödyntää toisiolain mukaisissa käyttötarkoituksissa. Miten tietolupamenettelyt, tietojen luovuttaminen tai muut toisiolaissa nyt määritetyt tietolupaviranomaiselle (Findata) määritetyt tehtävät olisi tarkoitus näissä tilanteissa järjestää? Lisäksi on huomioitava, että toisiolaissa ei säädetä kuinka kauan palveluista vastaavien viranomaisten tulisi säilyttää tietoja toisiolain mukaisesti käyttötarkoituksiin. Tässä kohdin on huomioitava myös rekisterinpitäjyyteen liittyvät näkökulmat, jotta tiedon luovuttamisen tilanteissa ei tule epäselvyyksiä (esim. sote-tiedot).

Lakiluonnoksen 14 §:n 4 momentin sisältö on kannatettava. On hyvä, että myös muut kuin 14 §:n 1 momentin mukaiset toimijat voivat siirtää Kansallisarkistoon arkistoitavia aineistoja. Tämä on kustannustehokasta sekä kulttuurihistoriallisesti merkittävien aineistojen saatavuuden kannalta järkevää.

14 a § (lain perustelut s. 71) Lakiluonnoksessa todetaan, että Kansallisarkisto voisi antaa määräyksiä ja ohjeita arkistoitavien asiakirjojen sähköiseen muotoon muuttamista ja sähköiseen muotoon muutettujen asiakirjojen tuhoamista koskevien vaatimusten teknisistä toteuttamistavoista ja kulttuurihistoriallisen arvon tai oikeudellisen todistusvoiman arviointikriteereistä. Pykälässä otetaan siten kantaa ainoastaan niihin hyväksyttäviin digitoinnin menetelmiin, jonka jälkeen analogiset asiakirjat olisi mahdollista tuhota. Tulisiko kuitenkin tässä tai 8 §:ssä säätää syntysähköisten asiakirjojen tuhoamisesta? Edellytetäänkö jatkossa tuhottavien asiakirjojen tai aineistojen osalta ns. hävitysesityksen ja arkistoitavan hävitysluettelon muodostamista, jotta tuhoamista koskeva tapahtuma olisi mahdollista jälkikäteen todentaa?

Viitataanko tässä pykälässä oikeudellisen todistusvoiman arviointikriteereillä asiakirjojen todennettavuuteen?

16 § (HE s. 73-74) Pykälän osalta huomioitava mm. lain soveltamisalaa koskevat kommentit.

21 b § Pykälän osalta huomioitava mm. lain soveltamisalaa koskevat kommentit.

7 Lakiehdotukset

-

8 Muut huomiot

-

Laki Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

2 § 2 a (HE s. 15) Kansallisarkiston arviointitehtävä tulisi suhteuttaa tiedonhallintayksikön / arkistotoimijan asemaan julkishallinnossa.

Happonen Matti
Kansaneläkelaitos

Kaikkonen Piia
Kansaneläkelaitos - Hallinto- ja toimitilayksikkö