

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**

Verohallinto antaa Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytämään lausuntoon kommentit luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta.

KOHTA 4 Arkistotoimi ja arkistointi -käsitteet:

s.11 "Arkistotoimeen kuuluminen ei kuitenkaan merkitse automaattisesti sitä, että asiakirja arkistoidaan."

s.26 "Lakiehdotuksen mukaan arkistointi tarkoittaisi asiakirjojen säilyttämistä mutta myös asiakirjojen liittämistä arkistoitavaan tietovarantoon."

Verohallinnon kommentti:

Ehdotuksessa jää epäselväksi tarkoitetaanko asiakirjoilla julkisuuslain mukaisia asiakirjoja? Tarkoitetaanko tiedoilla (termi myös esiintyy tekstissä) niin ikään viranomaisen asiakirjoja? Miten asiakirja tai tieto eroaa tietoaineisto-käsitteestä vai eroaako mitenkään?

Käsitteenä on otettu uusiokäyttöön termi arkistotoimi ja se antaa vanhahtavan kaiun 1980-luvulla käytössä olleena käsitteenä. Arkistotoimi on sääntelyn kohde tässä lakiluonnoksessa ja tiedonhallinta on sääntelyn kohde tiedonhallintalaissa. Toiminnot ovat käytännössä osin päällekkäisiä. Näitä voisi esitysluonnoksessa selventää. Mitä sellaista tiedonhallinnassa on, mitä ei kuulu arkistotoimeen?

esityksen kohta: "Lain 6 §:ssä säädettäisiin arkistotoimeen kuuluvista asiakirjoista sekä arkistoitavista asiakirjoista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että arkistotoimeen kuuluisivat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet sen toiminnan yhteydessä. Arkistotoimi on käsitteenä laaja, ja se kattaa arkistoinnin, asiakirjojen arkistoon siirtokelpoisuudesta vastaamisen, säilytysaikojen määrittelyn ja tarpeettoman aineiston tuhoamisen. Arkisto-toimeen kuulumisen ei kuitenkaan merkitse automaattisesti sitä, että asiakirja arkistoidaan."

Verohallinnon kommentti:

Miksi uusi termi "arkistotoimi" on haluttu tuoda lainsäädäntöön? Eikö kyse ole arkistonmuodostajan toiminnan järjestämisestä siten, että laissa esitetyt tehtävät ovat organisaatiossa järjestetty? Tiedonhallintayksikkö siirtää tiedot arkistoitaviksi (ei pääsääntöisesti tee arkistointia) ja Kansallisarkisto arkistoi. Miksi siis tiedonhallintayksikön tehtävä on "arkistotoimi"?

Sekä Arkistolaissa että Tiedonhallintalaissa arkistointi on pysyvästä säilyttämisestä vastaava toiminto, jonka vuoksi ei ole toivottavaa tuoda uutta "arkisto" -johteista terminologiaa koskemaan toimijaa, joka vastaa määräaikaisesta säilyttämisestä ja siirrosta Kansallisarkistoon. Nyt esitetyllä tavalla arkistotoimi olisi enemmän tehtäväkenttää sekoittava kuin selventävä käsite.

Tiedonhallintayksikön näkökulmasta riittäisi yksi laki, jossa nämä elinkaaren hallintaa koskevat asiat olisivat. Arkistoinnista voisi lisätä pari pykälää tuohon lakiin ja osan tästä nyt lausunnolla olevasta arkistolaista (esim. yksityisarkistot, heraldiikka) sijoittaa lakiin Kansallisarkistosta.

Arkistotoimija vs. tiedonhallintayksikkö:

s.26 "Arkistoitavat tiedot ovat säilytysvaiheessaan osa arkistotoimijan tietovarantoa, mikä on määritelty tiedonhallintalain 2 §:ssä"

Tiedonhallintalaki 2 §, kohta 2 [laissa tarkoitetaan] tiedonhallintayksiköllä viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tämän lain vaatimusten mukaisesti

Tiedonhallintalaki 2 §, kohta 6 [laissa tarkoitetaan] tietovarannolla viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti

Verohallinnon kommentti:

Viitaten tiedonhallintalakiin uudessa arkistolaissa ei tarvita uutta käsitettä arkistotoimi, sillä tiedonhallintayksikkö on jo käytössä.

Arkistoinnin metatiedot (vai arkistometatiedot):

s.27 "Tiedonhallintalain 26 §:ssä on säädetty asiarekisteriin merkittävistä yksilöintitiedoista, jotka olisivat osa arkistoinnin metatietoja".

"Tavoitteena olisi, että metatietojen täydentäminen ei edellyttäisi tietojärjestelmiin muutoksia, vaan metatietojen täydentäminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siirron yhteydessä."

s.28 "Tavoitteena on, että tiedostoformaattien muunnoksia ei tarvitse tehdä ennen siirtoa Kansallisarkistoon, vaan asiakirjat voidaan vastaanottaa pääosin niiden natiiviformaatissa."

Verohallinnon kommentti:

Käsitteeksi riittää metatiedot. Asiarekisterin yksilöintitiedot eivät päde tietokannoissa ja rekistereissä. Olisi hyvä huomata, että viranomaisilla on muitakin tietovarantoja kuin asianhallintajärjestelmiä ja että kaikissa tietovarannoissa ei ole hallintolain mukaisia käsittelyvaiheita.

KOHTA 4/ KOHTA 6 Arkistotoimi-käsitteestä:

s.25 "aineistojen tietoturvallinen hävittäminen, minkä katsotaan kuuluvan arkistotoimeen"

s.59 "Arkistotoimen tehtäviin kuuluisi myös tarpeettomien asiakirjojen tuhoaminen.":

"Arkistointitoimet tukevat myös päivittäistä toimintaa, mutta niiden pääasiallinen tarkoitus on, että asiakirjat säilyvät ja ovat saatavilla pitkällä aikaperspektiivillä."

Verohallinnon kommentti:

Arkistotoimi-käsite aiheuttaa tässä kohdin ristiriitaisia käsityksiä. Koskeeko hävittäminen paperiaineiston tuhoamista digitoinnin jälkeen? Muuten on vaikea ymmärtää tuhoamista arkistotoimen tehtävänä ja ulottaa se määräajan säilytettävälle digitaalisille asiakirjoille. Elinkaariajattelussa säilytysvaihetta säätelee tiedonhallintalaki, arkistointivaihetta (arkistotoimi) arkistolaki. Kuitenkin arkistotoimi ulottuu "tiedonhallinnan" säilytysvaiheen alueelle ennakoivina toimina kulttuuriperinnön säilyvyyden varmistamiseksi. Näkökulmana arkistotoimessa siis on se, että koska osa asiakirjoista kuuluu arkistoon (eivät kaikki), huolehditään siitä, että asiakirjat voidaan onnistuneesti myös arkistoida. Tätä voisi selventää tekstissä.

KOHTA 4/ KOHTA 6 Arkistointiformaatit:

s.60 "lakia soveltavien toimijoiden tulee vastata siitä, että arkistoitavaksi säädetty tai lain nojalla arkistoitavaksi päätetyt asiakirjat ovat arkistoitavissa, ja luotettavasti muutettavissa pitkäaikaisen sähköisen arkistosäilytyksen kestäväan muotoon ja formaattiin."

Verohallinnon kommentti:

Tässä kohdin jää selventämättä, että Kansallisarkisto vastaisi tiedostojen muuttamisesta sopivaan formaattiin? s.28 "Tavoitteena on, että tiedostoformaattien muunnoksia ei tarvitse tehdä ennen siirtoa Kansallisarkistoon, vaan asiakirjat voidaan vastaanottaa pääosin niiden natiiviformaatissa." Tavoitteeseen pääsisi parhaiten, jos Kansallisarkistolla olisi valmius ottaa vastaan kaikkia mahdollisia formaatteja ja huolehtia siitä, että tiedostojen "pilkkomista" esimerkiksi ei tarvitsisi tehdä tietoja siirrettäessä SAPA järjestelmään.

KOHTA 4/ KOHTA 6 Luokka:

s.61 "Säilytysajan määrittelyssä listattaisiin asiakirjatyypeittäin ja luokittain asiakirjat ja tiedot, ja määritettäisiin niille säilytysajat."

s.28 "Säilytysajan määrittelyä koskevassa suunnitelmassa listattaisiin asiakirjatyypeittäin ja luokittain viranomaisen asiakirjat ja tiedot, ja määritettäisiin niille säilytysajat."

Asiakirjat ja tiedot käsitettä käytetään tässä rinnakkain ja lakiluonnoksessa määritellään vain asiakirjat. Mitä tarkoitetaan käsitteellä luokka vs. tehtäväluokka? Miksi ei voida käyttää vakiintunutta termiä tehtäväluokka. Lakiluonnoksessa esiintyy termi "arkistointiluokka" ja s. 52 "luokittelu sarjoihin ja akteihin" sekä s. 62 "asiakirjaluokkien ja niihin sisältyvien tietojen kuvaus".

KOHTA 6 Seulontapäätös:

s.62 "Asiakirjajoukko, jolle päätöstä haetaan, kattaa kaikki asiakirjat, jotka ovat syntyneet arkistotoimijan tehtävien johdosta tai toiminnan yhteydessä ja jotka ovat kuvailtu ja luokiteltu arkistointia koskevaan suunnitelmaan tai tiedonhallintamalliin."

Verohallinnon kommentti

Lakiluonnoksen perusteella saa kuvan, että päätös pitää hakea kaikille arkistotoimijan asiakirjoille yhtä aikaa. Lisäksi esityksessä korostuu asiakirja-käsite, joka tarkoittaa "asiakirjajoukkona" jotakin muuta kuin tehtäviä, tai syntykontekstia. Kansallisarkiston seulontapäätöksissä tulee huomioida säilyttämiseen ja siirtämiseen liittämiseen liittyvät kustannukset tiedonhallintayksikölle ja vaikutukset julkiselle taloudelle. Toivottavaa olisi, että Kansallisarkisto seulontapäätösten antajana laatisi kustannusvaikutusten arvioinnin ja liittäisi sen osaksi arvonmääritystä. Seulontapäätöksen laadinnan yhteydessä on huomioitava jatkossa, että päätöksessä määrättävät arkistoitavat tiedot on realistisesti siirrettävissä Kansallisarkiston vastaanottavaan järjestelmään. Esimerkiksi suuret aineistot, jotka tällä hetkellä vaativat viranomaiselta tiedon "pilkkomista".

KOHTA 6

Verohallinnon kommentti

Virhe sivulla 51, jossa mainitaan perintökaari "Pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista on säädetty esimerkiksi perintökaareissa (40/1965), jonka 20 luvun 12 a §:n mukaan perukirja tai sen tekninen tallenne säilytetään Verohallinnossa pysyvästi".

Pykälässä ei ole että säilytettävä Verohallinnossa pysyvästi, vaan

20 luku 12 a §

12 a § (18.12.1995/1562)

Lääninverovirastolle annettu perukirja tai sen tekninen tallenne on säilytettävä pysyvästi. Arkistolaitos antaa tarkemmat määräykset perukirjan ja sen liitteiden säilyttämisestä.

Perintökaari 5.2.1965/40

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1965/19650040#L20P12a>

Juha Koljonen