

Asia: VM183:00/2017 ja VM/1631/03.01.00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Historiallinen Seura (SHS) pitää tarpeellisena julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön selkeyttämistä. Lausunnolla oleva lakiluonnos julkisen hallinnon tiedonhallinnasta on kuitenkin monella tapaa ongelmallinen ja liian yksityiskohtainen, eikä sitä SHS:n mielestä tule esittää nykymuodossaan eduskunnalle. SHS keskittyy lausunnossaan ainoastaan niihin kohtiin lakiesityksestä, jotka koskevat välittömimmin Seuran jäsenistöä (so. historian tutkimusta ja opetusta).

2. Arvionne lukuun 2 Nykytila

Ei kommenttia – sisältyvät myöhemmin tuleviin kohtiin.

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

SHS pitää perusteltuna sitä, että kautta lakiluonnoksen tieteellisen tutkimuksen edellytykset pyritään turvaamaan. Yksityiskohtaisemmat kommentit kunkin luvun kommentoinneissa (menevät osin päällekkäin, koska asiat eivät yksiselitteisesti liity aina vain yhteen lukuun)

5. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 1 yleiset säännökset (pykälät 1-4 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Tiedonhallintayksiköille asetetaan velvollisuudeksi myös henkilöstön koulutus. Tiedonhallinnan ja arkistoinnin koulutusvastuu on tällä hetkellä käytännössä yliopistoilla. Miten tämä todella mittava ja uusi perus- ja täydennyskoulutus aiotaan resursoida? Tämän hetkisillä koulutusohjelmilla ei ole tähän resursseja. Lain jatkovalmistelussa tulisi pohtia tarkemmin koulutustarvetta ja sen resursointia.

6. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 2 Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleinen ohjaus (pykälät 5-9 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

SHS ei pidä tarpeellisena erillisen Tiedonhallintalautakunnan (7 §) perustamista. Seuran mielestä Kansallisarkistolla on jo nyt osaamista ja näyttöjä vastaavasta tehtävästä, toisin kuin luonnostekstin

perusteluissa väitetään (35 §). Siksi Kansallisarkiston roolia tulisi pikemminkin vahvistaa eikä luoda päällekkäistä byrokratiaa.

Mikäli Tiedonhallintalautakunnan perustamiseen lakiesityksessä kuitenkin päädytään, tulisi sen kokoonpanoa ja tehtäviä selkeyttää huomattavasti. SHS:n mielestä lautakunnan kokoonpanon tulisi heijastaa myös puheenjohtajatasolla sisältöosaamista: puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulisi olla tiedonhallinnan, tutkimuksen ja/tai arkistoalan ammattilaisia. Lainsäädännöllinen osaaminen voidaan varmistaa esimerkiksi niin, että toisella sihteereistä tulee olla juristin pätevyys. Tosin SHS:n mielestä on syytä miettiä, onko lakitekstissä ylipäänsä syytä määritellä tarkasti yksittäisen lautakunnan kokoonpanoa.

7. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 3 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen (pykälät 10-12 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Tiedonhallintayksiköiden tulee lakiluonnoksen mukaan toimittaa Kansallisarkistolle tiedonhallinnan muutossuunnitelma (11 ja 12 §), kun ne muuttavat "olennaisesti" hallintoaan, palvelujaan tai tietojärjestelmiään. SHS ei näe muutossuunnitelman toimittamista riittävänä menettelynä turvaamaan yhtenäisen tietoaineiston säilymistä eri tiedonhallintayksiköissä. Näiltä osin lakitekstiä tulee selkeyttää.

Lakiluonnoksen mukaan Tiedonhallintalautakunta tekee päätöksiä tiedonhallintayksiköittäin. Näin esimerkiksi kullekin kunnalle tehtäisiin erikseen päätökset arkistoitavasta materiaalista, mikä on paitsi tehotonta, myös aiheuttaa edellä mainitun ongelman yhtenäisen tietoaineiston muodostumattomuudesta. Tämä johtuu siitä, että Tiedonhallintalautakunnan on käytännössä mahdotonta edes tunnistaa, mitkä aineistot ovat samoja, kun tiedonhallintayksiköiden tiedonhallintamallit (10 §) tulisivat todennäköisesti poikkeamaan merkittävällä tavalla toisistaan

8. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 4 Tietoturvallisuus (pykälät 13-18 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Ei kommenttia

9. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 5 Turvallisuusluokittelu (pykälät 19-22 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Ei kommenttia

10. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 6 Asian ja palvelujen tiedonhallinta (pykälät 23-26 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Ei kommenttia

11. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 7 Tietoaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa (pykälät 27-31 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Ei kommenttia

12. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi (pykälät 32-38 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

SHS pitää perusteltuna sitä, että kautta lakiluonnoksen tieteellisen tutkimuksen edellytykset pyritään turvaamaan. SHS on kuitenkin huolissaan siitä, miten tämä käytännössä toteutuu, jos lakiluonnoksen mukaisesti julkisen hallinnon tiedontallennus- ja arkistointivastuu määritellään tiedonhallintayksikköjen tehtäväksi (33 §). Kansallisen koordinaation puutteen vuoksi tässä on vakava vaara, että ajastamme jää tuleville polville ja tulevaisuuden (historian) tutkimukselle satunnainen aineistokokonaisuus, jossa esim. kuntien välisten vertailujen tekeminen on mahdotonta. Lakiluonnoksessa korostetaan (aivan oikein) sitä, ettei ole tarvetta arkistoida monikertaisesti (samoja) yhteiskunnallisia oloja kuvaavia tietoaineistoja. Tämä ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että vertailu esimerkiksi alueiden välillä olisi jatkossa mahdotonta.

Kansallisen kulttuuriperinnön kannalta arvokkaan aineiston tallentaminen mainitaan lakiluonnoksessa useissa kohdin (erit. 33 §), mutta miten tämän aineiston määrittely tulisi käytännössä tekemään, jää epäselväksi. Vaikka lakiluonnoksen mukaan tavoitteena on saada arkistointi kuvaamaan myöhemmille sukupolville yhteiskunnan tilaa ja kehitystä tietynä aikakautena, on näkökulma luonnostekstissä ylimpään hallintoon painottuva ja makrotasolla. Tutkimuksen kannalta tärkeä ”arjen historiaa” ja ”mikrohistoriaa” kuvaava aineisto jäisi näin käytännössä arkistoimatta. SHS pitää erittäin tärkeänä, että tilastoinnin tausta-aineistoa arkistoidaan mahdollisimman kattavasti tulevaa tutkimusta varten. Laki johtaisi toteutuessaan siihen, että ajastamme jää yksipuolinen ja elitistinen kuva jälkipolville. SHS ei pidä perusteltuna, että lakitekstissä määritellään yksityiskohtaisesti millaista aineistoa tulisi tallentaa, vaan lakitekstiin riittää toteamus, että turvataan tutkimuksen kannalta relevantin aineiston tallentaminen.

Tiedonhallintalautakunnan ja tiedonhallintayksiköiden välinen työnjako on lakiluonnoksessa epäselvä, samoin Kansallisarkiston (34 §) rooli näiden kahden elimen välissä. Luonnoksen mukaan Tiedonhallintayksikkö ei saa tuhota aineistoa, jos Kansallisarkisto katsoo, että yksikön arkistointiin liittyvä asia on ratkaistava Tiedonhallintalautakunnassa. Tiedonhallintayksiköiden tulee lakiluonnoksen mukaan toimittaa Kansallisarkistolle tiedonhallinnan muutossuunnitelma (11 ja 12 §), kun ne muuttavat ”olennaisesti” hallintoaan, palvelujaan tai tietojärjestelmiään. SHS ei näe muutossuunnitelman toimittamista riittävänä menettelynä turvaamaan yhtenäisen tietoaineiston säilymistä eri tiedonhallintayksiköissä. Näiltä osin lakitekstiä tulee selkeyttää.

Lakiluonnoksen mukaan tiedonhallintalautakunnan elinkaari päätökset suhteutetaan kunkin tiedonhallintayksikön voimavaroihin: tämä johtaa pahimmillaan siihen, että aineistoa ei arkistoida yksinkertaisesti siksi, että arkistoinnin kustannukset ovat liian korkeat. Asiallisen arkistoinnin pitäisi olla eräs viranomaistoiminnan perustehtäviä, koska arkistointi on tärkeä osa hallinnon läpinäkyvyyttä: tämä pitäisi SHS:n mielestä näkyä selkeämmin lakitekstissä.

SHS ei näe perusteltuna sitä, että tiedonhallintalaitoksissa määritellään myös tutkimusaineistojen tallentaminen (37§). Luonnoksessa tutkimusaineistojen tallentaminen on luonteeltaan mahdollistavaa, mutta ei pakottavaa. Vaikka perusteet sinänsä ovat kohdallaan, tällaiselle ”mahdollistavalle” lainsäädännölle ei SHS:n mukaan ole tässä vaiheessa tarvetta. Lisäksi esityksen mukainen tehtävien säilyttäminen yliopistojen eettisille toimikunnille on nykyresursseilla käytännössä mahdotonta.

13. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 9 Erinäiset säännökset (pykälät 39-40 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

-

14. Muut huomiot

SHS näkee virheellisenä ja jopa loukkaavana tavan, jolla lakiluonnoksessa erotetaan tieteellinen tutkimus ja historiantutkimus toisistaan. Tiedemaailmassa tällaista perustelematonta eroa ei tehdä, eikä sitä ole mitään syytä tehdä myöskään suomalaisessa lainsäädännössä. SHS pitää kuitenkin tarpeellisena, että myös muun kuin tieteellisen historiantutkimuksen tekeminen turvataan tiedonhallintalaissa: tämä pitää sisällään sukututkimuksen ja historian harrastajien tekemän tutkimuksen.

Lausuminen lukukohtaisesti hämärtää kokonaisuuden kommentoimisen. SHS:n mielestä lausunnolla olevan lakiehdotuksen suurin pulma on sen yksityiskohtaisuus. Näin moneen eri lakiin ja säädökseen vaikuttavan kokonaisuuden tulisi olla huomattavasti korkeammalla abstraktiotasolla. Näin myös välttyttäisiin useilta lausunnossamme mainituista ongelmista.

Vaikutusten arviointi

Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:

-

Tietoturvallisuus:

-

Asian ja palvelujen tiedonhallinta:

-

Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:

-

Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:

-

Muuta huomioitavaa:

Taloudellisia vaikutuksia tiedonhallintayksiköille ei ole arvioitu riittävästi. Esimerkiksi yliopistojen tiedonhallintaa liittyvää koulutusvastuuta tai tutkimusaineistojen tallennuksesta aiheutuvia kustannuksia ei ole arvioitu lainkaan.

Burman Julia
Suomen Historiallinen Seura