

Lausuntopalvelu.fi

**Lausunto luonnoksesta Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikka-asiakirjaksi
(KA/12247/07.01.01.03.00/2019)**

Valmistelu on tehty yhteistyönä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen asiakirjahallinnan verkoston palaverissa 24.8.2020. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry ja Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry antavat asiasta yhteisen lausunnon.

1 Johdanto

Hyvää, että otetaan kantaa digitaaliseen ympäristöön ja sähköiseen säilyttämiseen, mutta näkökulma on varsin suppea. Huomiotta jää kansalliset tietovarannot, avoimen tieteen vaatimukset ja data-arkistot. Olisi suotavaa, että pohdittaisiin kansallisia säilytysratkaisuja ja missä muualla tietoa voidaan säilyttää.

Tiedonhallintamalli edellyttää kuvausten laatimista, merkityksen korostaminen – politiikan sitominen selkeämmin tiedonhallintalain vaatimuksiin. Tältä osin saattaisi olla hyödyllistä tuoda politiikka-asiakirjaan joitakin taustamuistiossa esitettyjä toiminta-/säädosympäristöseikkoja.

Joiltakin osin haasteelliseksi voivat muodostua esimerkiksi monitoimijaprosessissa muodostuvien arkistoitavien asiakirja-aineistojen prosessin omistajuuden määrittelemisen. Tähän tulisi laatia selkeät linjaukset ja periaatteet, jotta tämän toteuttaminen ja jalkauttaminen käytäntöön olisi myös käytännössä mahdollista

1.1 Mitä asiakirjatiedot ovat ja miksi niitä säilytetään sekä arkistoidaan?

Tarkennettava, että toimija tuottaa tai vastaanottaa tiedon osana tehtäviään ja säilyttää sitä tietovarannota ja todisteena omasta toiminnastaan – ei muiden viranomaisten tai toimijoiden toiminnasta.

Hallinnolliseen toimintaan kytkeytyvän asiakirjatiedon säilyttämisen ohjeistaminen on selkeämpi toteuttaa, mutta keskeisen ydintoiminnan kuvaamiseen liittyvän dokumentaation säilyttämistarpeen tunnistaminen ja toteuttaminen on yleisesti haastavaa. Korkeakoulujen näkökulmasta ydintoimintaa on koulutuksen järjestäminen, mutta tähän liittyvien aineistojen arkistointi ja tunnistaminen kulttuuriperinnön säilyttämisen näkökulmasta on vaikeaa. Keskeistä olisi siten esimerkiksi määritellä millaisia aineistoja olisi tarpeellista koota ja millaisilla seulontaratkaisulla nämä voitaisiin toteuttaa, jotta saataisiin kerättyä luotettavasti mm. aineistoja, jotka dokumentoisivat esimerkiksi opetuksen historiaa (opetusmateriaaleja, opetusmetodeja jne.). Opetusta tapahtuu nykyisin paljon verkkovälitteisissä oppimisympäristöissä, joten aineistojen arkistoinnin toteuttaminen ja aineistojen kokoaminen on joka tapauksessa hyvin haasteellista

1.2 Mitä arvonmääritys ja seulonta ovat ja miksi niitä tehdään?

Seulontapäätösten valmisteluprosessi läpinäkyvämmäksi, konteksti ei aina selviä päätöksistä. Erityisesti eriävissä linjauksissa olisi hyvä saada perustelut näkyväksi.

Yhdenmukaisuus ja selkeys. Seulontapäätökset eivät saisi olla tulkinnanvaraisia.

Alaluvussa painotetaan jatkuvan, proaktiivisen arvonmäärityksen tärkeyttä organisaatioiden asiakirjahallinnossa. Tässä kohdassa lienee paikallaan ensimmäisen kerran mainita myös arkistonmuodostajan vastuu seulontaesitysten laatijana.

Ennalta sovitut tavoitteet, menetelmät ja kriteerien ovat välttämättömiä kansalliseen asiakirjalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien tietojen tunnistamiseksi. Organisaatiot tarvitsevat tähän ”ylhäältä” annettuja linjauksia ja ohjausta, esim. toimialakohtaisesti, jotta aineistoja kootaan ja arkistoidaan yhdenmukaisilla tavoilla ja yhdenmukaisten periaatteiden mukaisesti. Korkeakouluilla tulisi olla selkeästi tunnistettu ja määritelty aineistonkeruupolitiikka kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien ja tunnistettujen asiakirjatietojen keräämiseksi.

1.3 Poliittika-asiakirjan tarkoitus ja kohderyhmät

Arkistolaki ja seulontapolitiikka määrittävät kohderyhmät eri tavalla. Voiko suositusasiakirja velvoittaa toimimaan?

2 Erityiskysymyksiä

2.1 Henkilötietojen arkistointi

Henkilötietojen säilyttäminen turhaan ja liian pitkään on huomioitu hyvin tekstissä. Tämä kohta palvelee korkeakoulujen hallinnollisen toiminnan näkökulmasta, mutta tutkimukseen liittyviä näkökulmia on kommentoitu kohdassa 2.2 Tutkimusaineistot.

Henkilötietojen säilytysajat olisi hyvä pystyä perustelemaan jo aktiiviaikana (vrt rekisteröidyn oikeudet).

Rekisterinpitäjä on velvollinen perustelemaan ja dokumentoimaan hallussaan olevien henkilötietojen säilytysajat. Jonkinlainen viittaus valtioneuvoston edellyttämiin, tiedonhallintamallin mukaisesti kuvauksiin olisi alaluvussa 2.1 paikallaan.

2.2 Tutkimusaineistot

- Tiedon elinkaari on huomioitava jo aineistohallintasuunnitelmassa.
- Henkilötietoja sisältävien tutkimusaineistojen osalta laaditaan kuvaus henkilötietojen käsittelystä (tietosuojaseloste, tietosuojailmoitus) jo ennen aineiston keräämistä aineistohallinnan suunnitteluvaiheessa. Tutkimukseen osallistujien informoinnista on lisäksi huolehdittava tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla. Informointi on tehtävä tutkimusaineistoja kerätessä. Jos tutkijoilla on tarve säilyttää tutkimusaineistot tutkimuksen verifiointia varten, tai jos tutkimusaineistoja tulee säilyttää, jotta tutkimusaineistoja voidaan käyttää myös jatkotutkimuksissa, joiden laillinen tarkoitus sopii yhteen niiden tarkoitusten kanssa, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty, tulee tällainen pitkäaikaissäilytys suunnitella jo tutkimusaineistojen hallintaa suunniteltaessa. Tutkimusaineistojen arvonmääritystä tehdään vahvasti jo tutkimuksen alkuvaiheessa, ei vasta arkistossa.
- Aineistohallintasuunnitelmat viedään myös rahoittajien järjestelmiin, joilla on omat seulontapäätöksensä.
- Erilaisen lainsäädännön piiriin kuuluvilla toimijoilla (tutkimuslaitokset, yliopistot, ammattikorkeakoulut) on erilaisia lainsäädännöllisiä lähtökohtia ja ne myös määrittävät tutkimusaineistojen hallinnointia ja säilytystä eri tavoin.
- Tutkimusaineisto (research material) on tutkijan tai tutkimusryhmän tai tutkimusprosessin aikana käyttämä resurssi, eli digitaalisessa, analogisessa tai fyysisessä muodossa olevaa tieteellisen tutkimuksen perusaineistoa. Tutkimusaineisto on laajempi käsite, kuin tutkimusdata, kattaen esimerkiksi lähdekirjallisuuden (esimerkiksi asiakirja-aineisto) ja näytteet

(esimerkiksi verinäytteet, sammalet). Tutkimusdata (research data) on tutkimusaineistoa, joka on kerätty, havaittu, mitattu tai luotu tutkimustulosten todentamiseksi. Tutkimusdata voi olla digitaalisessa, analogisessa tai fyysisessä muodossa (esimerkiksi laboratoriapäiväkirjat).

- Tutkimusdatan, erityisesti digitaalisessa muodossa olevan tutkimusdata, osalta on keskeistä keskittyä sopimaan tutkimusaineistojen lisenssin valinnasta ja arkistoinnista esim. Tietoarkistoon <https://www.fsd.tuni.fi/fi/> tai muuhun tutkimusaineistoille tarkoitettuun palveluun kuten [tutkimusdatan säilytyspalvelu IDA](#). :an. Tutkimusaineistoille valittava lisenssi mahdollistaa tutkimusaineistojen käytön ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden.
- Avoimen tieteen vaatimukset tutkimusaineiston arkistoinnille tulee huomioida, tiedeyhteisön kansallinen tavoite on, että viimeistään vuonna 2022 kaikille suomalaisessa tutkimusyhteisössä käytettävälle tutkimusdatalle on mahdollistettu hyvän datanhallinnan kannalta asianmukainen, tutkimusdatan elinkaaren huomioiva, tallennus- tai säilytyspaikka: <https://avointiede.fi/default/sites//files/2020-08/LUONNOS-tutkimusdata-OSALINJAUS1.pdf>

3 Kansallisarkiston ja toimijoiden roolit ja tehtävät arvonmäärityksessä ja seulonnassa

Seulontaesitys on viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien toimijoiden tietoaineistojen arvonmääritysprosessissa keskeinen työväline. Käsitettä voisi avata pääluvussa 3 lisää ja sitä kautta kannustaa arkistonmuodostajia aktiivisemmin vaikuttamaan tietoaineistojensa elinkaarihallintaan.

Muussa kuin asiankäsitteilyjärjestelmissä käsiteltävien tietojen arvonmääritystä voisi olla yleistasolla enemmän. Peruserätykset tällaiseen arvonmääritykseen olisi hyvä olla kansallisella tasolla.

Roolien osalta voisi myös korostaa mahdollisuutta toimijan omaan toimivaltaan päättää niiden asiakirjojen arkistoinnista, joita Kansallisarkisto ei ole määrännyt pysyvästi arkistoitavaksi. Mikäli tietosuojalainsäädäntö ei tätä erikseen rajoita, niin tällöin toimijan oman asiantuntemuksen pohjalta toimimista voisi myös kannustaa kuten tutkimusaineistojen säilyttämisen osalta jo tehdäänkin.

4 Arvonmäärityksen ja seulonnan tavoitteet

Pääluvusta 4 ei käy selvästi ilmi, missä tapauksissa seulontaesitysten tarve takautuvasti digitoitavien analogisten aineistojen osalta on ilmeinen ja missä tapauksissa pelkkä Kansallisarkiston konsultointi on riittävä toimenpide. Mitä ovat luvussa mainitut ”poikkeustapaukset”?

Julkishallinnon vanhojen, arkistoitavien analogisten asiakirjojen laajamittaisella digitoinnilla edistettäisiin niiden saatavuutta ja käyttöä, mutta tavoite vaatii huomattavasti lisätyöstämistä ja myös panostusta, tukea ja koulutusta toimijoille Kansallisarkistolta. Mikäli alkuperäisiä analogisia ilmentymiä poistetaan digitoinnin suorittamisen jälkeen, tulee olla tarkka tieto siitä, että laatu, säilyvyys ja käytettävyys ovat oikealla tavalla varmistettu ja minkälaiseen ympäristöön tällaisia digitoituja aineistoja voidaan tallentaa. Nämä perusteet tulee ilmaista hyvin tarkasti, jotta ei tehdä peruuttamattomia vahinkoja mahdollisesti arvokkaalle kulttuurihistorialliselle tietoaineistolle.

5 Arvonmäärityksen ja seulonnan perusteet ja menetelmät

Arvonmäärityksessä olisi hyvä saada kannanottoja muiltakin kuin historian tutkijalta. Myös muut tieteenalat käyttävät erilaisia hallinnossa ja toiminnassa syntyviä aineistoja tutkimuksessaan kuin historiatieteet.

Kansallisarkiston tulisi olla proaktiivinen, jotta arvonmäärityksen tavoite toteutuu siitä, että se on sidoksissa aikaansa. Vaarana on, että hyväksytyt seulontaesitykset jäävät käyttöönsä esim. seuraavaksi 10-20 vuodeksi eikä asiakirjojen arkistointiin tehdä tänä aikana muutoksia. Tämän vuoksi Kansallisarkiston tulee

aktiivisesti ohjeistaa arvonmääritystoimintaa ja ilmaista vallitsevaa tahtotilaa mahdollisista muutoksista, joita tietoaineistojen arkistointiin liittyy. Poikkeukselliset ajat tuottavat myös erilaisen tarpeen ja vaatimuksia tietoaineistojen säilyttämiselle, joten toimintakonteksti voi muuttaa nopeastikin erilaisten jopa rutiininomaisten asioiden mielenkiintoa esimerkiksi tutkimuksen näkökulmasta. Näihin tulisi pystyä reagoimaan tarvittaessa nopeasti. Nyt koronapandemian aikana arkistoitavaa aineistoa on kerätty merkittävästi laajemmin. Huoleksi kuitenkin jää kuinka esimerkiksi voidaan dokumentoida työskentelytapoja ja muita detaljitason tietoja, jotka varsinkin poikkeusaikaan siirryttäessä muodostavat hyvinkin kiinnostavaa kuvaa niistä haasteista ja vaatimuksista, joita aika on asettanut työskentelyn ja tehtävien hoidon järjestämisessä.

6 Arvonmäärityksen ja seulonnan analyysitasot ja kriteeriryhmät

6.1 Kriteeriryhmä 1: Tehtävän merkittävyys

6.2 Kriteeriryhmä 2: Toimintaympäristö

Taannehtiva arvonmääritys ei käy (henkilötietoja sisältävien) tutkimusaineistojen osalta: Tutkija ja tutkimuksen tekijä joutuu aineistonhallintasuunnitelmassa ja mahdollisessa tietosuojaselosteessa ottamaan kantaa säilytykseen, arkistointiin ja arvonmääritykseen jo tutkimuksen alkuvaiheessa. Ei ole mahdollista tehdä enää taannehtivaa arvonmääritystä.

6.3 Kriteeriryhmä 3: Tehtäväprosessi

Monitoimijaprosesseissa syntyvien asiakirjatietojen säilytysvelvollisuuden avaaminen on tarpeellinen. Valitettavasti se, kuinka prosessin omistajan (jonka johdolla asiakirjatietojen säilytysvastuu kokonaisvaltaisesti) määrittäminen tulee käytännössä toteutumaan, jää tässä hyvästä periaatteesta huolimatta ilmaan. Asia liittyy olennaisesti myös voimassa olevaan tiedonhallintalakiin ja sen toteuttamiseen.

6.4 Kriteeriryhmä 4: Tietosisältö

Arvonmääritystä ei voi suoraan toteuttaa tehtäväryhmän perusteella, vaikka tiedonohjaussuunnitelman laatimisen ja ylläpidon näkökulmasta tämä olisikin erittäin kätevää. Tämän vuoksi onkin hyvä, että periaatteena tietoaineiston tietosisältöä arvioidaan irrallaan tehtävästä. Kuitenkin jos asiankäsittelyjärjestelmiin sisältyvien asiakirjatietojen arkistoinnista tultaisiin päättämään pääosin tehtävä- tai asiaryhmätasolla, tulee politiikassa kiinnittää erityishuomio myös siihen, ettei henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja tämän perusteella mahdollisesti säilytetä liian pitkään tai tarpeettomasti.

6.5 Kriteeriryhmä 5: Käyttötarpeet

6.6 Kriteeriryhmä 6: Tiedon säilytysmuoto

6.7 Kriteeriryhmä 7: Kustannustekijät

Huomion kiinnittäminen kustannustekijöihin on tarpeellista. Tämän vuoksi on hyvä, että politiikka-asiakirjassa sähköisen arkistointi nostetaan esille paperiaineistojen arkistoinnista aiheutuvien kustannuksien vähentämiseksi. Tavoitteeksi asetetaan laajamittainen digitointi ja asiakirjatietojen arkistointi yksinomaan digitaalisessa muodossa. Tämä asettaa luonnollisesti jo kohdassa 6.6. mainitun vaatimuksen toimivan ja luotettavan digitoinnin ohjeistamisen tarpeesta.

7 Käsitteet

Käsitteiden tulisi olla yhdenmukaisempia voimassa olevan lainsäädännön kanssa (vrt tiedonhallintalaki).

Käsitteissäkään ei mainita valtioneuvoston edellyttämiä, tiedonhallintamallin mukaisia kuvauksia, vaikka erilaiset tiedonohjaussuunnitelmat ja prosessikuvaukset ovat välttämätön perusta asiakirjatietojen luotettavalle elinkaarihallinnalle kaikissa arkistonmuodostajissa.