

Hallituksen esitys Eduskunnalle arkistolain

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi arkistolaki, joka korvaisi nykyisen vuonna 1981 annetun arkistolain. Esityksen tavoitteena on merkittävästi vähentää viranomaisten arkistotoimen yksityiskohtaista säätelyä ja arkistolaitoksen valvontatehtäviä. Esityksessä on lisäksi otettu huomioon tietotekniikassa ja tiedon käytössä tapahtunut kehitys, jolla on vaikutuksia arkistotoimeen. Arkistolaitoksen norminantovaltuudet, joista on aiemmin säädetty asetuksella, on tarpeellisilta osin siirretty lakiin.

Lain soveltamisalaa ehdotetaan jonkin verran laajennettavaksi. Lakia sovellettaisiin valtion ja kunnallisiin viranomaisiin, muihin itseänsiini julkisoikeudellisiin laitoksiin, valtion ja

kunnan liikelaitoksiin, ortodoksiseen kirkkokuntaan sekä muihin yhteisöihin ja yksityisiin niiden hoitaessa julkista tehtävää. Eduskuntaan ja sen viranomaisiin lakia sovellettaisiin eräin osin.

Lakiehdotuksessa määritellään arkiston ja asiakirjan käsitteet. Ehdotus sisältää säännökset viranomaisten arkistotoimen tavoitteista, siihen kuuluvista tehtävistä ja näiden tehtävien hoitamisesta. Lisäksi ehdotuksessa on säännökset arkistotointa ohjaavasta arkistolaitoksesta ja sen toimivallasta. Lakiehdotuksessa on myös säännökset yksityisen arkiston lunastamisesta tai jäljentämisestä arkistolaitokselle.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Arkistotoimen tarkoituksena on säilyttää menneisyydessä syntynyt ja nykyhetkellä syntyvä asiakirjojen ja muiden tallenteiden muodossa oleva kansallinen kulttuuriperintö sekä pitää sitä käytettävissä yhteiskunnassa esiintyvän monenmuotoisen tiedon tarpeen tyydyttämiseksi. Tämän vuoksi esityksellä halutaan jatkaa ja edelleen voimistaa arkistotoimen nykyistä kehityslinjaa tietohuollon osa-alueena, jonka vastuulla ovat viranomaisten tehtävien hoidon tuloksena kertyvät ainutkertaiset asiakirjat ja muut tallenteet.

Arkistotoimi ja sitä koskeva lainsäädäntö muodostavat yhden keskeisen osan kansallisen henkisen kulttuuriomaisuuden säilyttämiseen tähtäävässä kokonaisuudessa. Arkistolainsäädännön piiriin kuuluvat nimenomaan ainutker-

taiset asiakirjat. Vapaakappalelainsäädännöllä turvataan kansallisen kulttuurin säilyminen monennettujen painotuotteiden sekä äänitallenteiden osalta ja elokuvien arkistointia koskevalla lainsäädännöllä julkisesti esitettyjen elokuvien tallentaminen. Henkisen kulttuuriperinnön kannalta myös keskeisen sähköisen joukkoviestinnän osalta kulttuuriperinnön säilyttäminen on meillä vielä lainsäädännöllä järjestämättä.

Viranomaisten toiminnan tuloksena syntyvät asiakirjat tukevat arkistonmuodostajien varsinaisten tehtävien suorittamista, takaavat yksilöiden ja yhteisöjen oikeusturvan samoin kuin mahdollisuuden seurata viranomaisten toimintaa sekä palvelevat tutkimusta. Tämän vuoksi on yhteiskunnan kannalta tärkeätä, että arkistotoimi järjestetään tehokkaasti ja taloudellisesti.

Kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvan arkistoaineiston säilymisen ja käytettävyyden turvaamiseksi arkistolaitos tarvitsee eräitä norminantovaltuuksia. Näitä ovat oikeus määrätä pysyvään säilytykseen tulevasta aineistosta, arkistotiloista sekä tallenteisiin käytettävistä materiaaleista. Koska arkistolaitos toimii valtion viranomaisten arkistojen lopullisena sijoituspaikkana, tulee sillä olla oikeus niiden arkistotoimen ohjaukseen julkisen talouden kannalta tarkoituksenmukaisen työnjaon saavuttamiseksi sekä näihin arkistoihin kohdistuvan tietopalvelun edellytysten turvaamiseksi ja kehittämiseksi.

Yksityisen toiminnan tuloksena syntyy arkistoaineistoa, jolla on merkitystä kansallisen kulttuuriperinnön osana. Arkistolaitoksen pyrkimyksenä on varmistaa myös tämän aineiston säilyminen, minkä vuoksi sillä tulee edelleenkin olla mahdollisuudet tarvittaessa turvata tällaisen aineiston säilyminen.

Tietosisällöltään usein merkittäviä viranomaisten atk-aineistoja ei tähän mennessä ole yleensä riittävästi otettu huomioon arkistotoiminta koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Esityksellä pyritään vaikuttamaan entistä voimakkaammin siihen, että myös näiden aineistojen suunnittelussa ja käsittelyssä arkistotoimen näkökohdat eli aineistojen säilyvyydestä ja säilyttämisestä huolehtiminen otettaisiin huomioon.

2. Nykytila

Viranomaisten arkistotoimesta ja asiakirjoista säädetään ensisijaisesti arkistolaissa (184/81) sekä arkistoasetuksessa (1012/82). Viranomaisten velvollisuudesta pitää asiakirjoja saatavilla tai antaa niistä tietoja säädetään yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/51). Evankelis-luterilaisen kirkon arkistoista säädetään kirkkolaissa (635/64). Yksityisluontoisten arkistojen valtionavusta on annettu erillinen laki (998/74). Arkistolaitoksen tehtävistä ja organisaatiosta on säädetty asetuksessa arkistolaitoksesta (234/92).

Voimassaolevalla arkistolainsäädännöllä tähdättiin viranomaisten arkistotoimen suunnitelmalliseen ja ohjattuun hoitoon sekä arkistojen kasvun rajoittamiseen. Arkistolaki ja -asetus sisältävät lukuisan määrän yksityiskohtaisia säännöksiä arkistotoimen hoitamisesta ja järjestämisestä. Niihin sisältyy lisäksi runsaasti

valtuutussäännöksiä, joiden nojalla arkistoviranomaiset määräävät ja ohjaavat viranomaisten arkistotoiminta ja tarkastavat sitä. Lain vaikutuksesta arkistotoimen painopiste viranomaisissa on siirtynyt vanhan aineiston hoitamisesta arkistonmuodostuksen suunnitteluun ja ohjaukseen, minkä avulla lainsäädännölle asetetut tavoitteet on suurelta osin myös saavutettu.

Viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtunut tietotekniikan laajamittainen käyttöönnotto on merkinnyt julkishallinnossa tiedon merkityksen kasvua toiminnan resurssina. Tämä yhdessä hallinnon rationalisointiin ja tehostamiseen tähtäävien uudistusten kanssa on johtanut viranomaisten tehtävien, hallintorutiinien ja asiakirjatuotannon jatkuvaan kehittymiseen ja muuttumiseen. Yksityiskohtaisen sitova arkistolainsäädäntö soveltuu huonosti muuttuvan toimintaympäristön hallitsemiseen. Se on myös ristiriidassa normiohjauksen purkamiseen tähtävän hallinnon kehittämisen kanssa.

Tapahtunut kehitys edellyttäisi voimassaolevan arkistolain muuttamista hyvin monilta osin. Lain nojalla annettu arkistoasetus on myös lähes kaikilta osiltaan tarkistamisen tarpeessa siten, että sen säännökset olisi joko kumottava tai arkistolaitoksen norminantovaltuuksien osalta siirrettävä lakiin. Näistä syistä johtuen tarkoituksenmukainen menettely on säätää kokonaan uusi arkistolaki.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Yleiseen hallinnon kehittämiseen liittyen esityksen keskeisenä tavoitteena on vähentää viranomaisten arkistotoimeen kohdistuvaa yksityiskohtaista ohjausta ja valvontaa. Tämän vuoksi on ehdotuksessa toisaalta väljennetty ja karsittu nykyiseen lainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä ja toisaalta vähennetty sellaisia valtuutussäännöksiä, joiden nojalla arkistolaitos on ohjannut viranomaisten arkistotoiminta. Lainsäädännön tarkoituksena toteuttamiseksi eräät tällaiset säännökset ovat kuitenkin edelleenkin välttämättömiä. Arkistotoiminta ohjaavat normit ovat luonteeltaan varsin teknisiä ja niillä on kiinteä yhteys arkistolaitoksen muuhun toimintaan. Tämän vuoksi ne on valmisteltava arkistolaitoksen piirissä. Kun arkistotoiminta ohjauksella norminannolla ei ole olennaista yleistä yhteiskuntapoliittista merkitystä

on tarkoituksenmukaista, että normit myös antaa arkistolaitos eikä niiden antamista siirretä opetusministeriölle.

Arkistolaitoksella olisi edelleenkin oikeus päättää viranomaisten pysyvästi säilytettävästä arkistoaineistosta, asettaa vaatimukset arkistotiloille, jotka on tarkoitettu pysyvästi säilytettävälle aineistolle, määrätä materiaaleista ja menetelmistä, joilla pysyvästi säilytettävät asiakirjat ja tallenteet on laadittava, sekä ohjata asiakirjojen luettelointia ja rekisteröintiä. Muilta osin arkistolaitos vaikuttaa viranomaisten arkistotoimeen ensi sijassa informaatio-ohjauksen ja koulutuksen avulla.

Esityksellä pyritään entistä selkeämmin ottamaan huomioon tietotekniikan kehityksen vaikutukset arkistotoimeen. Perinteisten paperiasiakirjojen korvautuessa uusimuotoisilla tietotallenteilla ja -välineillä on kansallisen kulttuuriperinnön säilymisen kannalta ensiarvoisen tärkeää, että kaikki viranomais tieto, riippumatta sen teknisestä esiintymismuodosta, on arkistotoimen kannalta samassa asemassa. Tavoitteena on myös, että arkistotoimi kytkettäisiin nykyistä paremmin viranomaisten muuhun tietohallintoon ja tietojenkäsittelyyn ja että arkistotoimen vaatimukset otettaisiin huomioon näiden yhteydessä.

Arkistoviranomaisten taholta tulevan ohjauksen ja valvonnan vähetessä on vastaavasti tärkeää, että arkistonmuodostajaviranomaisilla on selkeä vastuu arkistotoimen asianmukaisesta hoitamisesta. Tämän vuoksi esityksessä on määriteltävä tavoitteet, jotka viranomaisten arkistotoimen hoitamiseksi asetetaan. Arkistotoimen tulee tukea arkistonmuodostajan omaa toimintaa, sen tulee taata oikeusturva ja oikeus saada tietoja julkisista asiakirjoista sekä palvelua tieteellistä tutkimusta.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksestä ei aiheudu lisäkustannuksia enempää kokonaistaloudellisesti kuin valtion- tai kunnallistaloudenkaan kannalta. Eräiden uusien arkistonmuodostajien sisällyttäminen lain soveltamisalan piiriin ei myöskään aiheuta kustannuksia, koska arkistotoimen tilanne ei käytännössä muuttuisi näiden arkistonmuodostajien osalta. Pitkällä tähtäyksellä on mahdollista päästä taloudellisesti edullisempiin ratkaisuihin, mikäli arkistotoimen vaatimukset lain edellyttämällä tavalla voidaan ottaa nykyistä

paremmin huomioon viranomaisten muun tietohallinnon suunnittelussa.

Esitys lisää joustavuutta viranomaisten arkistotoimen järjestämisessä. Lainsäädännöllisen ja arkistolaitoksen harjoittaman ohjauksen ja valvonnan vähentyminen saattaa käytännössä kuitenkin myös johtaa siihen, että pakottavien normien puuttuessa arkistotoimen taso joissakin tapauksissa laskee nykyisestäään.

Esityksellä ei ole vaikutuksia arkistolaitoksen henkilöstötarpeeseen, tiloihin eikä muihin voimavaroihin.

Valtionarkiston nimi ehdotetaan muutettavaksi kansallisarkistoksi. Sitä ei nimitettäisi enää keskusvirastoksi. Arkistolaitoksen organisaatioon esityksellä ei muutoin ole vaikutusta. Sen sijaan arkistolaitoksen toimintatapaan esitys vaikuttaa merkittävästi. Valtionarkisto ja maakunta-arkistot ovat ohjanneet viranomaisten arkistointia yksityiskohtaisin määräyksin ja ohjein sekä valvoneet sitä varsin tarkoin. Vastaisuudessa arkistolaitoksen toiminnassa painottuvat toimialan tutkimus- ja kehittämis-tehtävät sekä koulutus.

Ulkoasianhallinnon keskusarkiston ja sota-arkiston erityisasemasta hallinnonalojensa keskusarkistoina ei enää säädettäisi yleisessä arkistolaissa. Tarvittavat säännökset ja määräykset niistä voitaisiin kuitenkin antaa asianomaisten hallinnonalojen sisäisinä.

5. Asian valmistelu

Hallituksen esitystä on valmistelu ensi vaiheessa opetusministeriön asettamassa arkistolaitoksesta (opetusministeriön työryhmien muistioita 1992:19). Muistiosta on pyydetty lausunnot tasavallan presidentin kanslialta, eduskunnan kanslialta ja eduskunnan muilta viranomaisilta ja toimielimiltä, valtioneuvoston kanslialta ja ministeriöiltä, Suomen Pankilta, kansaneläkelaitokselta, Helsingin yliopistolta, Suomen Akatemialta, valtionarkistolta, kirkkohallitukselta, Suomen ortodoksisen kirkkokunnan kirkollishallitukselta, kunnallisilta keskusjärjestöiltä, arkistualan yhdistyksiltä ja Suomen Historialliselta Seuralta. Ministeriöt ovat harkintansa mukaan pyytäneet lausunnot hallinnonalansa piiriin kuuluvilta viranomaisilta, laitoksilta ja yhteisöiltä.

Lausunnonantajat pitivät työryhmän ehdotusta yleisesti ottaen hyvänä ja harkittuna sekä nykytilannetta selkeyttävänä. Lausunnoissa esi-

tetyt käsitykset on otettu huomioon erityisesti tasavallan presidentin ja eduskunnan arkistojä koskevilta osin. Myös kunnallista arkistotoimintä koskevia säännöshdotuksia on lausuntojen perusteella muutettu jonkin verran yksityiskohtaisemmiksi.

Esitystä on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa niiltä osin kuin sillä on liittymäkohtia vireillä olevaan asiakirjojen julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistukseen.

Eduskunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota arkistolainsäädäntöön nimenomaan tasavallan presidentin arkistojen osalta. Käsitellessään tasavallan presidentin kansliaa koskevaa lakia vuonna 1987 piti perustuslakivaliokunta mietinnössään (PeVM 9/1987 vp) aiheellisena ja tärkeänä, että tasavallan presidentin arkistosta annetaan säännökset asetuksella muun muassa sen salassapitoa ja käyttöoikeutta koskien. Samaa kysymystä koskevassa vuonna 1991 tehdyssä lakialoitteessa (LA 94/1991 vp) ehdotettiin arkistolain muuttamista niin, että tasavallan presidentti ja eduskunta tulisivat lain soveltamispiiriin kaikilta osin ja että asiakirjojen siirtovelvollisuus valtiorarkistoon tai

maakunta-arkistoon tulisi koskemaan myös ulkoasiain- ja puolustushallintoa. Tasavallan presidenttien arkistokysymykseen on puututtu lisäksi useissa kirjallisissa kysymyksissä.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Arkistolailla on kiinteä yhteys asiakirjojen julkisuutta koskeviin säännöksiin. Asiakirjojen säilyttäminen on toisaalta edellytyksenä niiden julkisuuden toteutumiselle. Toisaalta on ongelmallista säädellä sellaisten asiakirjojen säilyttämistä, joiden julkisuutta ei ole järjestetty. Tutkimuksen ja kulttuuriperinnön säilyttämisen tarpeet saattavat kuitenkin eräissä tapauksissa edellyttää arkistolainsäädännön ulottamista asiakirjojen julkisuuslainsäädännön laajemmalle. Lakiehdotuksessa on pyritty siihen, että lain käsitteistö ja soveltamisalue olisivat ainakin asiallisesti mahdollisimman pitkälle samat kuin valmisteilla olevassa asiakirjojen julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksessa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Lain soveltamisala

1 §. Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Arkistolakia sovelletaan viranomaisiin sekä sellaisiin julkiseen hallintoon kuulumattomiin organisaatioihin, joille on uskottu jokin julkinen tehtävä. Näitä orgaaneja, joille muodostuu itsenäinen, muista riippumaton arkistokokonaisuus kutsutaan laissa arkistonmuodostajiksi. Voimassaolevaan arkistolakiin nähden soveltamisalaa ehdotetaan jonkin verran laajennettavaksi ja täsmennettäväksi.

Laki koskee 1 momentin 1 kohdan mukaan edelleenkin valtion viranomaisia eli valtioneuvostoa, ministeriöitä, keskusvirastoja, muita valtioneuvoston alaisuuteen kuuluvia hallintoviranomaisia, joiden alueellinen toimivalta on yleinen, lääninhallituksia sekä piirihallinto- ja paikallisviranomaisia. Lain tarkoittamia arkistonmuodostajia ovat myös yliopistot ja korkeat

koulut, valtion tutkimuslaitokset sekä muut virastot ja laitokset samoin tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet. Tässä kohdassa tarkoitettujen viranomaisten piiriin katsotaan kuuluvaksi myös niiden asettamat tai niiden yhteydessä toimivat toimielimet, kuten valiokunnat, lautakunnat, komiteat, toimikunnat ja neuvottelukunnat.

Niin ikään laki koskee momentin 2 kohdan mukaan edelleenkin kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä. Kunnan toimielimiä ovat monijäseniset kunnan viranomaiset kuten kunnanvaltuusto ja kunnanhallitus sekä lautakunta, johtokunta ja toimikunta. Myös kunnallisia palveluja tuottavat kunnan organisaatioon kuuluvat laitokset, kuten kunnallinen vesilaitos, ovat lain tarkoittamia arkistonmuodostajia. Kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä ovat lisäksi kuntayhtymien viranomaiset ja toimielimet kuten valtuusto sekä lauta- ja johtokunnat. Lain 14 ja 16 §, joissa säädetään asiakirjojen siirrosta arkistolaitokseen ja arkistolaitoksen oikeudesta

ohjata asiakirjojen rekisteröintiä eivät koske tässä kohdassa mainittuja kunnallisia arkistonmuodostajia.

Arkistolaki koskee momentin 3 kohdan mukaan myös Suomen Pankkia, Helsingin yliopistoa, kansaneläkelaitosta ja muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia.

Suomen Pankki ja kansaneläkelaitos on suoraan eduskunnan alaisina laitoksina jätetty nykyisen arkistolain ulkopuolelle. Suomen Pankin arkisto on olennainen osa suomalaista kulttuuriperintöä, ja sillä on huomattava tutkimuksellinen merkitys erityisesti maan taloushistorian kannalta. Arkistolain ulottaminen Suomen Pankkiin ei aiheuta muutosta pankin arkiston julkisuuteen. Myös kansaneläkelaitoksen arkistolla ja sen ylläpitämällä tiedostoilla on merkittävä arvo erityisesti sosiaalipolitiikan ja kansanterveystutkimuksen kannalta. Nykyinen tilanne on sen osalta johtanut ongelmiin henkilörekistereiden säilyttämisessä, kun kansaneläkelaitos on joutunut erikseen hakemaan tietosuojalautakunnan luvan henkilörekistereidensä säilyttämiseen. Kansaneläkelaitoksen arkiston ollessa arkistolain piirissä päättäisi henkilörekistereiden säilyttämisestä ja hävittämisestä arkistolaitos.

Nykyinenkin laki koskee Helsingin yliopistoa. Käytännössä lakia on kuitenkin sovellettu niin, että valtionarkisto on määrännyt asiakirjojen pysyvistä säilyttämisestä, mutta yliopiston ei ole tarvinnut luovuttaa vanhimpia asiakirjojaan valtionarkistoon. Tilanne tulisi säilymään samana. Helsingin yliopiston mainitseminen laissa erikseen merkitsee sitä, että lakia sovelletaan yliopistoon myös sen yksityisin varoin ylläpidettävän toiminnan osalta.

Laki koskee myös muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia. Tällaisia laitoksia ovat oikeushenkilöt, joiden järjestysmuodosta, toimielimistä ja tehtävistä on säädetty niitä koskevissa säädöksissä. Ne suorittavat välillisen julkisen hallinnon tehtäviä eli julkisia tehtäviä, jotka on uskottu varsinaisen hallintokoneiston ulkopuolelle. Edellä mainittujen Suomen Pankin, kansaneläkelaitoksen ja Helsingin yliopiston lisäksi näitä ovat esimerkiksi työterveyslaitos, Valtion viljavarasto ja kunnallinen työmarkkinalaitos. Myös näiden tuottamalla aineistolla on huomattavaa tutkimuksellista merkitystä.

Tämän kohdan arkistonmuodostajiin ei sovellettaisi lain 14 ja 16 §.

Arkistolain piiriin kuuluvat momentin 4

kohdan mukaan valtion ja kuntien liikelaitokset. Valtion liikelaitokset ovat liiketoimintaa harjoittavia valtion laitoksia, joihin sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (627/87). Kuntien liikelaitokset ovat liiketoimintaa harjoittavia laitoksia, joista säädetään kunnallislain (953/76) 7 a §:ssä. Niiden toiminta on liiketoiminnan luonteista, mutta ne eivät ole erillisiä oikeushenkilöitä vaan osa kunnanhallintoa. Valtion ja kuntien liikelaitosten merkitys yhteiskunnan peruspalveluiden tuottajana on niin huomattava, että niiden keskeisten arkistoinesten säilyminen yhteiskunnallisen kehityksen tutkimuksen tarpeisiin on turvattava.

Voimassa oleva arkistolaki koskee ortodoksisista kirkkokuntaa niiltä osin kuin se hoitaa julkista tehtävää ja sille tämän johdosta kertyy yleisiä asiakirjoja. Momentin 5 kohdan mukaan arkistolakia tultaisiin soveltamaan ortodoksisen kirkkokuntaan ja sen piirissä oleviin arkistonmuodostajiin kokonaisuudessaan.

Arkistolakia sovellettaisiin momentin 6 kohdan mukaan myös muihin yhteisöihin, toimielimiin ja yksityisiin henkilöihin sellaisissa tapauksissa ja siltä osin kuin ne käyttävät julkista valtaa tai suorittavat muita julkisia tehtäviä lain, asetuksen tai niiden nojalla annettujen määräysten perusteella. Lakia sovellettaisiin näiden arkistotoimeen vain siltä osin kuin niille kertyy asiakirjoja, joiden julkisuudesta on säädetty asiakirjojen julkisuutta koskevissa säädöksissä. Arkistolain soveltamisalue tulisi siten viime kädessä määräytymään asiakirjojen julkisuussäädösten mukaisesti.

Tässä kohdassa tarkoitettuja yhteisöjä, joille on uskottu julkisia tehtäviä ovat muun muassa julkisoikeudelliset yhdistykset, jotka on perustettu lainsäädäntötoimin, esimerkiksi paliskunnat, riistanhoitoyhdistykset, metsälautakunnat, Keskukskauppakamari, Suomen Asianajajaliitto ja pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta. Myös valtion ja kuntien omistamat yhtiöt kuuluvat tämän kohdan nojalla lain soveltamispiiriin, mikäli ne hoitavat säännöksen tai siihen perustuvan määräyksen nojalla julkista tehtävää. Edelleen myös uskonnolliset yhdyskunnat kuuluisivat edelleenkin eräin osin lain piiriin.

Julkisia tehtäviä on uskottu säännöksiin tai niihin perustuvien määräyksiin myös yksityisille henkilöille, kuten julkiselle katsastus- ja arviomiehelle, kalastuksenvalvojalle ja metsänvarti-

jalle, jotka näin kuuluvat arkistolain piiriin tässä tehtävässään.

Vaikka laki koskeekin edellä tarkoitettuja yhteisöjä vain niiden julkiseen tehtävään liittyvien asiakirjojen osalta, ei käytännössä kuitenkaan liene aina mahdollista tehdä selkeää eroa julkiseen tehtävään liittyvien ja yhteisön muiden asiakirjojen kesken.

Tähän kohtaan kuuluvia arkistonmuodostajia eivät koske arkistolain 14 § eikä 16 §.

Ehdotettu laki koskee 2 momentin mukaan eduskuntaa, valtion tilintarkastajain kansliaa, eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaa, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan kansliaa ja Eduskunnan kirjastoa vain arkistotoimen yleisten tavoitteiden osalta eli niihin sovelletaan vain 6 ja 7 §:ää sekä 8 §:n 1 ja 2 momenttia. Koska eduskuntaan ei sovellettaisi 8 §:n 3 momenttia eduskunta myös itse päättäisi asiakirjojensa pysyvästä säilyttämisestä. Tältä osin säilyisi pääpiirteittäin nykyinen tilanne.

Tasavallan presidentin arkistoja voimassa oleva arkistolaki koskee vain eräin arkistotoimen yleisiä tavoitteita koskevilta osin. Sen sijaan tasavallan presidentin kanslian arkisto rinnastetaan voimassaolevassa arkistolaissa normaaliin viranomaisarkistoon, johon sovelletaan arkistolakia kokonaisuudessaan. Tasavallan presidentin kansliasta annetun lain (1099/87) 20 §:ssä on toisaalta säädetty, että tasavallan presidentin arkistosta säädetään tarvittaessa asetuksella ja että kanslian arkistoon sovelletaan mitä arkistolaissa on säädetty, jollei kansliasäännössä toisin säädetä tai toisin määrätä. Kun tasavallan presidentin arkistoilla on keskeisen tärkeä kansallinen merkitys on niistä tarpeen antaa riittävät säännökset. Niitä ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista sisällyttää yleiseen arkistolakiin, vaan ne on tarkoitus antaa asetuksella tasavallan presidentin kansliasta annetun lain nojalla. Asetuksella on tarkoitus säätää aineiston luovutuksesta kansallisarkistoon ja sen käytöstä. Edellä esitetyistä syistä on asiasta otettu lakiehdotukseen vain viittaussäännös, jonka mukaan presidentin arkistoista säädetään erikseen.

2 §. Evankelis-luterilaisen kirkon arkistoista säädetään kirkkolaissa, joten nämä arkistot jäävät edelleen arkistolain ulkopuolelle. Tarkoituksena on kuitenkin selvittää, tulisiko arkistolain soveltamisalue ulottaa myös evankelis-luterilaisen kirkon arkistoihin näiden arkistojen keskeisen kulttuurimerkityksen vuoksi.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/91) 18 §:n 14 kohdan mukaan arkistolaitosta koskevat asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Itsehallintolain 27 §:n 39 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvat asiat, jotka koskevat valtion viranomaisilta peräisin olevaa arkistoaineistoa; lain 30 §:n 17 kohdan mukaan maakunnassa toimivilta valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto voidaan kuitenkin siirtää pois maakunnasta vain maakuntahallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. Ahvenanmaan maakunnan osalta arkistolakia sovellettaisiin siten Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin valtion viranomaisiin tällä rajoituksella.

2 luku. Arkistolaitos

3 §. Pykälässä säädetään arkistotointa ohjaavasta viranomaisorganisaatiosta. Arkistolaitokseen kuuluvat opetusministeriön alainen kansallisarkisto ja maakunta-arkistot valtionarkiston alaisina piirihallintoviranomaisina. Valtionarkiston nimi ehdotetaan siis muutettavaksi kansallisarkistoksi, joka paremmin kuvaa sen toiminnan luonnetta ja vastaa kansainvälistä käytäntöä. Kansallisarkistoa ei enää nimitettäisi keskusvirastoksi.

Voimassaolevan arkistolain mukaan arkistotointa ohjaavat ulkoasiainhallinnossa ja puolustushallinnossa hallinnonalan keskusarkistot, jotka toimivat myös hallinnonalojen pysyvästi säilytettävän arkistoaineiston säilytyspaikkoina. Hallinnonalan keskusarkistoista ei ole enää tarpeen säätää yleisessä arkistolaissa, vaan tarvittavat säännökset ja määräykset voidaan antaa hallinnonalakohtaisesti. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole muuttaa asiallisesti nyt vallitsevaa tilannetta.

4 §. Pykälässä säädetään arkistolaitoksen keskeisistä tehtävistä. Näitä ovat arkistotoimen kehittäminen, ohjaus ja tutkimus sekä kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilymisen ja käytettävyyden varmistaminen.

5 §. Arkistolaitoksen tehtävistä ja järjestysmuodosta annetaan tarkempia säädöksiä asetuksella. Voimassa oleva asetus arkistolaitoksesta sisältää säännöksiä arkistolaitoksen tehtävistä, organisaatiosta, päätöksenteosta ja henkilökunnasta. Asetus on annettu voimassa olevan arkistolain nojalla, joten uuden lain voimaan tullessa on annettava uusi asetus.

Yleisten hallinnon kehittämisperiaatteiden

mukaisesti maakunta-arkistojen piirijaosta päättäminen siirtyisi valtioneuvostolta opetusministeriölle.

3 luku. Arkistotoimi ja sen järjestäminen.

6 §. Pykälässä määritellään lain keskeiset käsitteet eli arkisto ja asiakirja.

Arkistoon kuuluvat periaatteessa kaikki arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta saapuneet tai sen toiminnan tuloksena syntyneet asiakirjat. Käytännössä ratkaistavaksi jää kysymys siitä, milloin esimerkiksi arkistonmuodostajan palveluksessa olevalle yksittäiselle henkilölle saapuneet asiakirjat liittyvät siinä määrin olennaisesti arkistonmuodostajan tehtävien hoitamiseen, että ne kuuluvat arkistonmuodostajan arkistoon ja milloin niitä on pidettävä luonteeltaan yksityisinä asiakirjoina.

Asiakirjalla tarkoitetaan sekä kirjallista tai kuvallista esitystä eli asiakirjaa perinteisessä merkityksessä että sellaista tallennetta, jonka sisältö on luettavissa, katseltavissa, kuunneltavissa tai muuten ymmärrettävissä vain teknisin tai muin apuvälinein. Lain tarkoittamassa mielessä asiakirjana ei kuitenkaan pidettäisi sellaisia tallenteita, joita eräät nimenomaan tiettyjä aineistokokoelmia kokoamaan ja tallettamaan asetetut erityisviranomaiset tehtäviensä vuoksi kokoavat kuten kirjastojen kirjat ja äänitallenteet, museoiden taideteokset ja Suomen elokuva-arkiston elokuvat.

7 §. Pykälässä säädetään arkistotoimeen kuuluvista tehtävistä, sen tavoitteista ja suhteesta muuhun asiakirja- ja tietohallintoon.

Arkistotoimen tehtävänä on arkistoon kuuluviin asiakirjoihin liittyvä tietopalvelu ja sen edellytysten luominen. Asiakirjojen käytettävyyden varmistaminen käsittää niiden rekisteröinnin ja muun kirjaamisen, arkistoinnin ja luetteloinnin sekä erityisesti atk-aineistojen tallentamisen ja tulostamisen suunnittelun siten, että tietojen käyttö on helppoa ja taloudellista myös tulevaisuudessa. Asiakirjojen säilyminen varmistetaan huolehtimalla siitä, että asiakirjat laaditaan arkistokelpoisia menetelmiä käyttäen ja säilytetään asianmukaisissa tiloissa. Pysyvää säilytysarvoa on kuitenkin vain murto-osalla arkistonmuodostajan tehtävien hoidon tuloksena kertyvistä tallenteista, joten tietojen säilytysaikojen määrittely ja tarpeettomaksi käyneen aineiston hävittäminen on tärkeää sekä

tallenteiden säilytys- ja käyttökustannusten että tietojen käytettävyyden kannalta.

Arkistotoimen tavoitteet suuntautuvat kolmelle taholle. Arkistotoimi on järjestettävä ja hoidettava siten, että asiakirjat tukevat ja edistävät arkistonmuodostajan itsensä päivittäistä toimintaa. Tässä mielessä arkistotoimi liittyy osana viranomaisen tietohallintoon. Arkistotoimi tulee myös hoitaa niin, että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvaan liittyvien tietojen ja asiakirjojen säilyminen ja saatavuus samoin kuin tarvittaessa niiden salassapito on varmistettu. Tähän liittyen arkistotoimen on palveltava myös niitä tavoitteita, joita asiakirjojen julkisuuslainsäädännössä asetetaan. Pitkällä aikavälillä arkistotoimen kolmas keskeinen tavoite on tieteellisen tutkimuksen palveleminen, minkä vuoksi osa asiakirjoista tulee säilyttää pysyvästi.

Arkistotoimen tavoitteiden saavuttaminen taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla edellyttää sen osa-alueiden koordinoimista kokonaisvaltaiseksi asiakirjahallinnoksi niin, että asiakirjat palvelevat tiedonlähteinä elinkaarensa kaikissa vaiheissa. Tämä edellyttää myös sitä, että arkistotoimen tarpeet ja vaatimukset otetaan huomioon viranomaisten kaikessa asiakirja- ja tietohallinnossa sekä tietojenkäsittelyssä. Automaattiseen tietojenkäsittelyyn ja sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvien järjestelmien korvatussa laajenevassa määrin perinteistä paperiasiakirjoihin perustuvaa viranomaistoimintaa on erityisen tärkeätä, että arkistotoimen ja asiakirjojen pysyvän säilytystarpeen asettamat vaatimukset otetaan huomioon jo tietojärjestelmien suunnitteluvaiheessa.

8 §. Pykälä sisältää säännökset siitä, miten arkistonmuodostajien on järjestettävä arkistotoimensa. Lainsäädännöllisen normiohjauksen väljentymisen ja arkistolaitoksen ohjauksen ja valvonnan vähenemisen vastapainona on tärkeää, että arkistonmuodostajat tiedostavat vastuunsa ja organisoivat arkistotoimen hoidon selkeästi ja yksilöidysti. Tapauskohtaisesti on määriteltävä, miten arkistotoimen suunnittelu ja ohjaus sekä käytännön tehtävien hoito arkistonmuodostajassa organisoidaan. Arkistotoimen suunnittelu- ja ohjaustehtävät edellyttävät, että niistä vastaavilla on myös riittävä arkistoalan koulutus.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan valtionarkisto määrää asiakirjojen hävittämisestä. Käytännössä tämä on merkinnyt, että valtionarkisto on vahvistanut, virastojen esitysten

pohjalta, kaikkien asiakirjaryhmien säilytysajat. Tämä ei kuitenkaan ole osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi työnjaoksi. Lakiehdotuksen mukaan arkistolaitos määräisi vain, mitkä asiakirjat säilytetään pysyvästi. Arkistonmuodostajan itsensä tulee määrittellä muiden tallenteiden säilytysajat ja -tavat. Koska tietyille asiakirjoille on tarve määrätä joko muissa säädöksissä tai esimerkiksi ministeriöiden päätöksillä yhtenäiset säilytysajat, on arkistonmuodostajan nämä otettava huomioon.

Arkistolaitos ei kuitenkaan määräisi eduskunnan ja sen viranomaisten ja toimielinten asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä.

Kukin arkistonmuodostaja tuntee parhaiten asiakirjojen säilytystarpeen virkatehtäviensä hoidon tukena sekä tehtäväalueettaan koskevien säädösten ja määräysten vaikutuksen asiakirjojen säilytystarpeeseen oikeusturvan takaamiseksi. Arkistolaitoksella on puolestaan asian- tuntemus määrittellä, mitkä asiakirjat ja tiedot tulisi säilyttää pysyvästi tieteellisen ja muun tutkimuksen tarpeisiin. Tarpeettoman aineiston seulonnan tehostaminen edellyttää, että pysyvästi säilytettävien asiakirjojen määrittely tapahtuu keskitetysti ja yhtenäisten periaatteiden mukaisesti, ja että viranomaiset säilyttävät pysyvästi vain arkistolaitoksen määräämät asiakirjat ja huolehtivat tehokkaasti muun aineiston hävittämisestä.

Yhä suurempi osa julkisen hallinnon tuottamasta tiedosta on nykyisin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävissä tietokannoissa. Näihin tietokantoihin sisältyvä keskeinen informaatio on säilytettävä sellaisessa muodossa, joko konekoodisena tai tulosteina, että se on tutkimuksen helposti käytettävissä. Arkistolaitos määräisi mitkä tiedot näistä säilytetään pysyvästi. Lakiehdotuksen 11 §:n mukaan arkistolaitos voisi lisäksi määrätä tällaisten tietojen teknisestä tallennustavasta.

Tehtävien hoidon tuloksena muodostuvien asiakirjojen säilytysaikojen- ja tapojen määrittelyminen edellyttää arkistonmuodostuksen kokonaisvaltaista suunnittelua. Valtion ja kuntien virastoihin ja laitoksiin onkin voimassaolevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla laadittu arkistosäännöt ja arkistonmuodostussuunnitelmat, joihin asiakirjaryhmien säilytysajat sisältyvät. Arkistolaitoksen oikeus määrittellä pysyvästi säilytettävät asiakirjat edellyttää, että arkistonmuodostajat edelleen ylläpitävät yhteenkoottua luetteloa eli arkistonmuodostussuunnitelmaa siitä, minkälaisia asiakirjoja ja

tallenteita niiden toiminnan yhteydessä kertyy ja mitkä ovat niiden säilytysajat.

9 §. Voimassa olevan kunnallislain (953/76) mukaan kunnallisista arkistoista on säädetty erikseen. Kunnallisia arkistoja koskevat säännökset ovat sisältyneet arkistolakiin. Lakiehdotuksen mukaan arkistotoimen järjestäminen kunnassa kuuluisi edelleen kunnanhallitukselle, jonka tulee määrätä kunnan koko arkistotointa ja arkistonmuodostusta johtava vastaava viranhaltija tai toimihenkilö. Käytännössä tämä tulisi myös vastaamaan kunnallisesta keskusarkistosta, vaikka lakiin ei enää erityistä mainintaa keskusarkistosta sisällykään. Koska vastuu kunnan arkistotoimen järjestämisestä kuuluu luottamuselimelle, edellyttää käytännön johtovastuu viranhaltijaa tai toimihenkilöä, jolla on riittävä päätösvalta ja tehtävän edellyttämä koulutus.

Arkistotoimen suunnittelu ja toteutus sekä asiakirjojen pysyvä säilyttäminen voidaan järjestää myös useamman kunnan yhteistyönä.

10 §. Arkistotoimen yleinen kehittäminen, ohjaus ja tutkimus on mahdollista vain, jos arkistolaitoksella on oikeus saada tietoja kaikkien lain piiriin kuuluvien arkistonmuodostajien arkistotoimesta. Kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilymisen ja käytettävyyden varmistamiseksi arkistolaitoksen tulisi myös voida tarvittaessa suorittaa arkistotoimen tarkastuksia lain piiriin kuuluvissa viranomaisissa. Erityisen tärkeää valvonta on valtion viranomaisissa, koska niiden arkistotoimen tila heijastuu myöhemmin käyttö- ja säilytyskustannuksina arkistolaitokseen.

4. luku. Asiakirjojen laatiminen, säilyttäminen ja käyttö.

11 §. Tiedon säilymisen edellytyksenä on, että se on tallennettu kestäväällä tavalla ja että se säilytetään asianmukaisissa olosuhteissa. Asiakirjojen tulee säilyäksensä olla laadittu ja tietojen tallennettu arkistokelpoisia materiaaleja ja menetelmiä käyttäen. Tämän pykälän mukaan arkistolaitos määräisi millaisia materiaaleja arkistonmuodostajien tulee käyttää laatiessaan pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja ja millaisin menetelmin pysyvästi säilytettävät tiedot tulee tallentaa.

Vastaava säännös sisältyy voimassaolevaan arkistoasetukseen, jossa on lisäksi säädetty, että tarvittavat tekniset tutkimukset tekee val-

tion teknillinen tutkimuskeskus tuotteen valmistajan, maahantuojan, käyttäjän tai hankkijan kustannuksella. Tällaista yksityiskohtaista menettelytapasäännöstä ei lakiin enää sisältyisi, vaan tapa, jolla arkistolaitos asiakirjamateriaaleista ja menetelmistä määräisi, jäisi sen päätettäväksi. Vastaisuudessa tähän saattaa vaikuttaa myös Euroopan yhteisöjen harjoittama standardisointiyhteistyö. Ensi vaiheessa käytäntö kuitenkin ilmeisesti jatkuisi nykyisen kaltaisena niin, että arkistolaitos antaisi edelleen yleisnormin materiaaleista ja menetelmistä niiden ominaisuuksien tieteellisen testauksen pohjalta. Arkistolaitos voisi antaa myös yksityiskohtaisia määräyksiä niiden tietojen tallennusvälineistä, jotka aikanaan siirretään arkistolaitokseen sekä määrätä, minkälaisia tulosteita atk-tiedoista otetaan pysyvään säilytykseen. Tiedostojen myöhemmän käyttötarpeen mukaisesti ne on säilytettävä joko konekoodisina tai mikrofilmi- tai paperitulosteina.

12 §. Asiakirjojen fyysisen säilymisen turvaamiseksi ne tulee säilyttää tiloissa, joissa ne ovat turvassa tuhoutumiselta, vahingoittumiselta ja asiattomalta käytöltä. Pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja on säilytettävä tiloissa, jotka on rakennettu tai kunnostettu arkistoiksi. Arkistolaitos antaisi edelleenkin sitovat määräykset tällaisille arkistotiloille asetettavista vaatimuksista. Voimassaolevan lain mukaan valtionarkisto on antanut yleisohjeet kaikista arkistotiloista. Arkistoviranomaiset ovat myöskin tarkastaneet ja hyväksyneet arkistotilat ennen niiden käyttöönottoa. Lakiesityksen mukaan tästä luovuttaisiin.

13 §. Pykälässä säädetään asiakirjojen hävittämisenmenettelystä. Toisarvoisten asiakirjojen säilyttämisestä aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi edellytetään, että asiakirjat, joita arkistolaitos ei ole määrännyt pysyvästi säilytettäväksi hävitetään niille 8 §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla määrätyn säilytysajan jälkeen.

Toistuvasti on käynyt ilmi, että asiakirjojen hävittämisen yhteydessä ei ole kiinnitetty riittävää huomiota tietosuojakysymyksiin. Asiakirjat tulee kuitenkin myös hävittää tavalla, joka estää niiden asiattoman käytön ja salaisen tai ei-julkisen tietoaineksen samoin kuin henkilörekisterien käyttämisen hävittämisen yhteydessä tai sen jälkeen. Tämän vuoksi pykälään sisältyy arkistonmuodostajia velvoittava säännös tietosuojan varmistamisesta asiakirjoja hävitettäessä.

14 §. Arkistolaitos toimii pääsäännön mukaan edelleen valtion virastojen ja laitosten pysyvästi säilytettävien asiakirjojen lopullisena sijoituspaikkana, lukuun ottamatta ulkoasiain- ja puolustushallintoa, joilla on omat keskusarkistonsa. Sota-arkistoon, joka on puolustushallinnon keskusarkisto, on siirretty myös rajavartiolaitoksen asiakirjat. Tämän käytännön jatkuminen turvataan pykälän 1 momentissa säädettävällä poikkeusmenettelyllä eli arkistolaitoksen erikseen antamalla määräyksellä.

Voimassa olevassa arkistoasetuksessa on siirrettävien asiakirjojen iälle säädetty aikarajat. Lakiehdotukseen näitä ei sisälly, vaan arkistolaitos voisi tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat huomioon ottaen määrätä, milloin asiakirjat on siirrettävä arkistonmuodostajan hallusta pysyvään säilytyspaikkaansa. Toimintaedellytysten turvaamiseksi arkistolaitoksella olisi myös oikeus antaa siirtoa koskevia muita määräyksiä. Arkistolaitoksella olisi myös oikeus tarvittaessa määrätä asiakirjat säilytettäväksi joko viranomaisen omassa hallussa tai muussa tarkoituksenmukaisessa arkistossa, milloin tämä on tarkoituksenmukaista esimerkiksi aineiston erityisluonteen taikka sen käyttöön liittyvien erityisten tarpeiden vuoksi.

Pysyvästi säilytettävien asiakirjojen säilyttämisestä siirtämiseen asti, niiden saattamisesta siirtokuntoon ja siirron käytännön suorittamisesta aiheutuvista kustannuksista vastaa siirtävä arkistonmuodostaja. Säännös on vanhaan noudatetun käytännön mukainen. Arkistoinaistoa säilytetään pysyvästi ensi sijassa tutkimustarpeiden vuoksi. Yleensä siihen kuitenkin kohdistuu varsin pitkän ajan myös muita käyttötarpeita, jotka liittyvät muun muassa oikeusturvaan. Arkistolaitoksella on varsin rajalliset mahdollisuudet hoitaa tällaista arkistoihin kohdistuvaa tietopalvelua, joten myös pysyvästi säilytettävä aineisto on tarkoituksenmukaista varsin pitkään säilyttää arkistonmuodostajaviranomaisen hallussa, jolla on myös tarvittava asiantuntemus asiakaspalvelun järjestämiseen.

Asiakirjojen siirtovelvollisuus koskee vain valtion viranomaisia. Muiden arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja voidaan kuitenkin ottaa arkistolaitoksen säilytettäväksi yhteisen sopimuksen nojalla. Koska arkistonmuodostajien, erityisesti 1 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettujen julkista tehtävää hoitavien yhteisöjen, arkistoon saattaa kuulua myös muita kuin yleisten asiakirjojen julkisuudesta

annetussa laissa tarkoitettujen asiakirjoja ehdotetaan 3 momenttiin otettavaksi tällaisten asiakirjojen julkisuuden määräytymisestä viittaussäännös lain 17 §:n 2 momenttiin. Jollei luovutettujen asiakirjojen julkisuudesta ole siten erikseen säädetty yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevassa laissa tai muissa säädöksissä, julkisuudesta noudatettaisiin, mitä luovuttajan kanssa on sovittu ottaen soveltuvin osin huomioon yleiset salassapito- ja julkisuussäännökset. Muihin siirrettyihin aineistoihin sovelletaan yleisten asiakirjojen julkisuudesta annettuja säännöksiä sekä asiaa koskevia erityissäännöksiä.

15 §. Asiakirjojen vahingoittumisen ja katoamisen estämiseksi niitä voidaan antaa lainaksi toiselle viranomaiselle virkakäyttöön sen omiin tiloihin, mutta yksityisten käyttöön vain arkistolaitokseen tai muuhun laitokseen, jossa niiden säilyminen on turvattu ja käyttö valvottu.

16 §. Koska arkistolaitos toimii valtion virastojen ja laitosten arkistojen lopullisena sijoituspaikkana, siirtyy näihin arkistoihin kohdistuva tietopalvelu aikanaan arkistolaitoksen tehtäväksi. Tietopalvelun edellytysten turvaamiseksi arkistolaitoksella tulee olla oikeus antaa valtion virastoille ja laitoksille määräyksiä ja ohjeita asiakirjojen rekisteröinnistä ja luetteloinnista kirjaaminen mukaan lukien jo arkistojen muodostumisvaiheessa.

5 luku. Yksityiset arkistot

17 §. Yksityisillä arkistoilla tarkoitetaan yksityisten henkilöiden, sukujen taikka yksityisoikeudellisten yhteisöjen arkistoja. Yksityisiä arkistoja koskevat pääsäännön mukaan vain tämän luvun säännökset. Sisällöltään samanlaiset säännökset ovat myös voimassa olevassa arkistolaisissa. Eräissä tapauksissa saattavat arkistolain muut säännökset tulla sovellettaviksi yksityisiin arkistoihin 1 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla.

Yksityisiä arkistoja tai niihin kuuluvia asiakirjoja voidaan edelleenkin ottaa kansallisarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun tässä laissa tarkoitettuun arkistoon säilytettäväksi ja hoidettavaksi omistajan kanssa tehtävän sopimuksen nojalla. Pääsääntönä on arkiston ja yksityisen omistajan välinen sopimus, joka voi oikeudelliselta luonteeltaan olla talletus tai luovutus. Julkisuudesta tulee sopia arkiston luovuttajan kanssa. Arkistolaitoksen haltuun

luovutettuihin yksityisiin kokoelmiin on varsin usein sisältynyt myös yleisiksi asiakirjoiksi katsottavia asiakirjoja tai niiden jäljenteitä. Yksityisarkistoihin saattaa sisältyä myös aineistoa, jonka julkisuutta on rajoitettava kolmannen osapuolen intressin vuoksi. Mikäli tällaista aineistoa yksityisarkistojen joukossa on, tulee siihen soveltaa, mitä asiakirjojen julkisuudesta on säädetty tai määrätty. Eräissä tapauksissa tulee lisäksi noudattaa henkilörekisterilain (471/87) säännöksiä, jotka koskevat tietojen luovuttamista arkistoon siirretystä henkilörekisteristä.

18 §. Säännöksessä mainittu rekisteri tieteellisen tutkimuksen kannalta merkityksellisistä yksityisistä arkistoista ja niihin liittyvistä asiakirjoista viittaa erityisesti kansallisarkiston ja maakunta-arkistojen kulttuuri- ja tietopalvelutehtävään. Tällainen rekisteri on henkilörekisterilain (471/87) 5 §:n nojalla sallittu. Selvyyden vuoksi on kuitenkin tarkoituksenmukaista mainita rekisterinpito-oikeudesta erikseen myös arkistolaisissa.

19 §. Pykälässä säädetään kansallisarkiston oikeudesta arkiston tai siihen kuuluvan asiakirjan lunastamiseen tai jäljentämiseen tilanteissa, joissa yksityisen hallussa oleva arkisto tai siihen kuuluva asiakirja, joka on tieteellisen tutkimuksen kannalta tai muusta syystä merkityksellinen, ilmeisesti on vaarassa tuhoutua tai hävitä taikka jos sitä tarjotaan myytäväksi. Lunastamisesta on suoritettava omistajalle käypä korvaus. Kansallisarkisto voi käyttää lunastusoikeuttaan vain silloin, kun sillä on taloudelliset mahdollisuudet käyvän korvauksen suorittamiseen. Jäljentämisestä suoritetaan ainoastaan omistajalle aiheutuneet kulut.

Pykälässä säädetään lisäksi lunastetun tai jäljennetyn aineiston julkisuudesta. Kansallisarkiston on määrättävä, milloin aineisto tulee julkiseksi. Tällöin on soveltuvin osin noudatettava, mitä asiakirjojen julkisuudesta on säädetty tai määrätty.

Asiakirjojen maastaviennistä on säädetty kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annetussa laissa (445/78), minkä vuoksi arkistolaisissa ei ole tarpeen erikseen tästä säättää.

20 §. Pykälässä säädetään arkistolaitoksen määräysvallasta tilanteessa, jolloin 19 §:n mukaiselle lunastamispäätökselle ei jää riittävästi aikaa, koska yksityinen kirje, arkisto tai siihen kuuluva asiakirja luovutetaan taikka ne ovat nopeasti tuhoutumassa. Tällaisessa tilanteessa

arkistolaitos voisi määrätä aineiston välittömästi väliaikaisesti siirrettäväksi kansallisarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun varmaan säilytyspaikkaan. Väliaikainen säilytysmääräys olisi voimassa siihen saakka, kunnes kysymys lunastamisesta tai jäljentämisestä on lainvoimaisesti ratkaistu. Tietoja ei saa antaa asiattomille 20 §:n nojalla tehdyn päätöksen voimassaoloaikana, eikä sen jälkeenkään, jos vaatimus lunastamisesta tai jäljentämisestä on lainvoimaisesti hylätty.

21 §. Pykälään sisältyvät omistajan oikeusturvan takaamiseksi muutoksenhakusäännökset. Arkistolaitoksen 20 §:n mukaiseen väliaikaiseen päätökseen ei muutosta saisi hakea. Päätökseen, jolla asiakirja on päätetty lunastaa tai jäljentää, voitaisiin hakea muutosta siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa on säädetty. Kansallisarkiston päätökseen haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Nykyisen arkistolain nojalla annettuun arkistoasetukseen sisältyvät säännökset on tarpeellisilta osin sisällytetty uuteen arkistolakiehdotukseen. Tämän vuoksi ei lain täytäntöönpanosta ole tässä vaiheessa tarpeen antaa asetusta. Mikäli myöhemmin ilmenee tarvetta antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä lain soveltamisesta ja täytäntöönpanosta sisältyy

lakiehdotuksen 22 §:ään kuitenkin asetuksenantovaltuutus.

Lakiehdotuksen 5 § 1 momentin nojalla on tarkoitus antaa uusi asetus arkistolaitoksen tehtävistä ja järjestysmuodosta.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Uudella lailla kumotaan nykyinen arkistolaki, jolloin samalla kumotaan myös sen nojalla annettu arkistoasetus ja asetus arkistolaitoksesta. Eräät voimassa olevan arkistolain ja arkistoasetuksen nojalla annetut säädökset ja määräykset on kuitenkin tarkoituksenmukaista jättää toistaiseksi edelleenkin voimaan. Tällainen on valtioneuvoston päätös maakunta-arkistojen piiriasta (392/83), johon uudella lailla ei ole vaikutuksia. Voimaan jäisivät toistaiseksi myös sellaiset valtionarkiston aikaisemman lain ja asetuksen nojalla antamat normit, joiden antamiseen arkistolaitoksella myös uuden lain nojalla on oikeus. Näitä ovat asiakirjojen pysyvää säilyttämistä koskevat valtionarkiston yksittäiset ja yleispäätökset sekä valtionarkiston määräykset niiltä osin kuin ne koskevat valtion viranomaisten asiakirjojen luettelointia ja rekisteröimistä, pysyvästi säilytettävien asiakirjojen arkistotiloja sekä pysyvästi säilytettävien asiakirjojen laatimisessa käytettäviä menetelmiä ja materiaaleja.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Arkistolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Lain soveltamisala

1 §

Tämä laki koskee seuraavia arkistonmuodostajia:

1) valtion virastoja, laitoksia, tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä sekä muita valtion viranomaisia;

2) kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä;

3) Suomen Pankkia, Helsingin yliopistoa, kansaneläkelaitosta ja muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia;

4) valtion ja kunnan liikelaitoksia;

5) ortodoksista kirkkokuntaa ja sen seurakuntia; sekä

6) muita yhteisöjä, toimielimiä ja henkilöitä niiden suorittaessa julkista tehtävää lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun määräyksen perusteella siltä osin kuin

niille tämän tehtävän johdosta kertyy yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/51) tarkoitettuja asiakirjoja.

Eduskuntaan, valtion tilintarkastajain kansliaan, eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan kansliaan ja Eduskunnan kirjastoon sovelletaan kuitenkin vain 6 ja 7 §:ää sekä 8 §:n 1 ja 2 momenttia.

Tasavallan presidentin arkistoista säädetään erikseen.

2 §

Evankelis-luterilaisen kirkon arkistoihin sovelletaan, mitä kirkkolaisissa säädetään.

Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin viranomaisiin sovelletaan, mitä maakuntalaeissa säädetään taikka niiden nojalla säädetään tai määrätään. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin valtion viranomaisiin Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/91) 30 §:n 17 kohdassa säädetyin rajoituksin.

2 luku

Arkistolaitos

3 §

Arkistolaitokseen kuuluvat opetusministeriön alainen kansallisarkisto ja sen alaisina piirihallintoviranomaisina maakunta-arkistot.

4 §

Arkistolaitoksen tehtävänä on ohjata, kehittää ja tutkia arkistointia sekä varmistaa kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyminen ja niiden käytettävyys.

5 §

Arkistolaitoksen tehtävistä ja järjestysmuodosta säädetään tarkemmin asetuksella.

Maakunta-arkistojen piirijaosta päättää opetusministeriö.

3 luku

Arkistotoimi ja sen järjestäminen

6 §

Arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä.

Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallista tai kuvallista esitystä taikka sellaista sähköisesti tai muulla vastaavalla tavalla aikaansaatua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisin apuvälinein.

7 §

Arkistotoimen tehtävänä on varmistaa asiakirjojen käytettävyys ja säilyminen, huolehtia asiakirjoihin liittyvästä tietopalvelusta, määrittellä asiakirjojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto.

Arkistointia on hoidettava siten, että se tukee arkistonmuodostajan tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista, että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva samoin kuin tietosuoja on otettu asianmukaisesti huomioon ja että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvaan liittyvien asiakirjojen saatavuus on varmistettu sekä että asiakirjat palvelevat tutkimuksen tiedon lähteenä.

Arkistotoimen vaatimukset on otettava huomioon arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa.

8 §

Arkistonmuodostajan on määrättävä, miten sen arkistotoimen suunnittelu, vastuu ja käytännön hoito järjestetään.

Arkistonmuodostajan on määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Asiakirjojen säilytysaikoja määrättäessä on otettava huomioon, mitä niistä on erikseen säädetty tai määrätty.

Arkistolaitos määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi.

9 §

Arkistotoimen järjestäminen kunnassa kuuluu kunnanhallitukselle. Kunnanhallituksen on määrättävä se viranhaltija tai toimihenkilö, joka johtaa kunnan arkistointia ja arkistonmuodostusta sekä huolehtii kunnan pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista.

Mitä 1 momentissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää tai muuta vastaavaa yhteistyömuotoa.

10 §

Arkistolaitoksella on oikeus salassapitosään-

nösten estämättä saada tietoja arkistonmuodostajien arkistotoimesta ja tarkastaa 1 §:n 1 momentissa mainittujen arkistonmuodostajien arkistotointa.

4 luku

Asiakirjojen laatiminen, säilyttäminen ja käyttö

11 §

Pysyvään säilytykseen määrättyt asiakirjat on laadittava ja tiedot tallennettava pitkäaikaista säilytystä kestäviä materiaaleja ja säilyvyyden turvaavia menetelmiä käyttäen siten kuin arkistolaitos erikseen määrää.

12 §

Asiakirjoja on säilytettävä siten, että ne ovat turvassa tuhoutumiselta, vahingoittumiselta ja asiattomalta käytöltä.

Pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja on säilytettävä sellaisissa arkistotiloissa kuin arkistolaitos erikseen määrää.

13 §

Asiakirjat, joita ei ole määrätty pysyvästi säilytettäväksi tulee hävittää niille määrätyn säilytysajan jälkeen siten, että tietosuoja on varmistettu.

14 §

Edellä 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettävät asiakirjat, on siirrettävä kansallisarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun arkistoon siten kuin arkistolaitos erikseen määrää. Mitä tässä momentissa säädetään, ei kuitenkaan koske ulkoasiainhallintoa ja puolustus-hallintoa.

Asiakirjojen säilyttämisestä ennen siirtoa, siirtokuntoon saattamisesta ja arkistolaitokseen siirtämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa siirtävä viranomais.

Kansallisarkisto ja maakunta-arkisto voivat erillisen sopimuksen perusteella ottaa vastaan myös muiden arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja. Jollei luovutettujen asiakirjojen julkisuudesta ole erikseen säädetty, noudatetaan, mitä 17 §:n 2 momentissa säädetään.

15 §

Asiakirjoja voidaan lainata vain toiselle viranomaiselle taikka arkistolaitokseen tai muu-

hun laitokseen, jossa niiden käyttö on valvottua ja säilyttäminen turvallista.

16 §

Arkistolaitos voi antaa 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuille arkistonmuodostajille määräyksiä asiakirjojen rekisteröinnistä ja luetteloinnista.

5 luku

Yksityiset arkistot

17 §

Yksityinen arkisto tai siihen kuuluvia asiakirjoja voidaan arkiston omistajan kanssa tehtävän sopimuksen nojalla ottaa kansallisarkiston, maakunta-arkiston tai muun tässä laissa tarkoitettun arkiston säilytettäväksi ja hoidettavaksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun yksityiseen arkistoon kuuluvien yksityisten kirjeiden ja muiden asiakirjojen julkisuudesta on noudatettava, mitä julkisuudesta luovuttajan kanssa on sovittu. Julkisuudesta on lisäksi soveltuvien osin voimassa, mitä asiakirjojen julkisuudesta ja henkilötietojen luovuttamisesta säädetään tai määrätään.

18 §

Arkistolaitos voi pitää rekisteriä tieteellisen tutkimuksen kannalta merkityksellisistä yksityisistä arkistoista ja niihin kuuluvista asiakirjoista.

19 §

Jos yksityisen hallussa oleva arkisto tai siihen kuuluva asiakirja, joka on tieteellisen tutkimuksen kannalta tai muusta syystä merkityksellinen, ilmeisesti on vaarassa tuhoutua tai hävitä taikka jos se tarjotaan myytäväksi, kansallisarkistolla on käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa oikeus lunastaa käypään hintaan yksityinen asiakirja tai arkisto taikka ottaa siitä jäljennös. Samalla on määrättävä lunastetun aineiston julkiseksi tulosta, noudattaen soveltuvien osin, mitä asiakirjojen julkisuudesta säädetään tai määrätään.

Tässä pykälässä tarkoitettujen asiakirjojen maastaviennistä on säädetty erikseen.

20 §

Arkistolaitos voi määrätä, että yksityinen asiakirja, kokoelma tai arkisto, jolla voidaan olettaa olevan 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu merkitys, on välittömästi siirrettävä säilytettäväksi kansallisarkistoon tai maakunta-arkistoon taikka muuhun varmaan säilytyspaikkaan viranomaisen luona siihen saakka, kunnes kysymys lunastamisesta tai jäljentämisestä on lainvoimaisesti ratkaistu.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua asiakirjasta, kokoelmasta tai arkistosta ei saa säilytysaikana eikä, jos vaatimus lunastamisesta tai jäljentämisestä on lainvoimaisesti hylätty, myöhemminkään antaa tietoja asiattomille.

21 §

Edellä 20 §:ssä tarkoitettuun arkistolaitoksen väliaikaista säilyttämistä koskevaan määräykseen ei saa erikseen hakea muutosta. Muutoksenhausta kansallisarkiston 19 §:n nojalla tekemään päätökseen on voimassa, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

6 luku

Erinäiset säännökset

22 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa asetuksella.

23 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Tällä lailla kumotaan 20 päivänä helmikuuta 1981 annettu arkistolaki (184/81). Kumottavan lain nojalla maakunta-arkistojen piirijaosta 27 päivänä huhtikuuta 1983 annettu valtioneuvoston päätös (392/83) sekä kumottavan lain ja sen nojalla annetun asetuksen perusteella annetut valtionarkiston päätökset ja määräykset, jotka koskevat asiakirjojen pysyvää säilyttämistä, valtion viranomaisten asiakirjojen luettelointia ja rekisteröimistä, pysyvästi säilytettävien asiakirjojen laatimista sekä pysyvästi säilytettävien asiakirjojen arkistotiloja jäävät kuitenkin toistaiseksi voimaan.

Opetusministeri *Riitta Uosukainen*