

Koronapandemia-ajan tietojen arkistointi julkisessa hallinnossa

Sisältö	Kansallisarkiston ohjeet koronapandemian (COVID-19) tietojen arkistoinnista.
Tarkoitus	Tässä ohjeessa kuvataan koronapandemian aikana kertyvien tietoaineistojen ja asiakirjojen arvonmääritys- ja seulontapäätösmenettelyn vaiheet ja aikataulu sekä neuvotaan julkishallinnon toimijoille, kuinka tietoaineistojen ja asiakirjojen arviointi ja arvonmääritys tehdään.
Kohderyhmä	Ohjeen kohderyhmään kuuluvat valtionhallinnon viranomaiset, kunnat ja kuntayhtymät sekä muut julkista tehtävää hoitavat toimijat.
Säädökset, johon ohjeen antaminen perustuu	Arkistolaki (831/1994) § 1, 7, 8, 14 Laki Kansallisarkistosta 1145/2016 § 2.

1. Johdanto

Koronapandemia (COVID-19) vaikuttaa suuresti koko yhteiskuntaan ja sen kehitykseen. Pandemia-aikana kertyneet tietoaineistot ja asiakirjat ovat yhteiskunnallisesti niin merkittäviä, että ne tulee ottaa kattavasti talteen, jotta meillä on tulevaisuudessa kokonaiskuva kriisin kohtaamisesta ja sen vaikutuksista yhteiskuntaan. Pandemia-ajan tietojen kattava talteenotto on tärkeää myös julkishallinnon toimijoille itselleen.

Kansallisarkisto on määrännyt antamallaan seulontapäätöksillä arkistolliselta arvoltaan merkittävät julkisen hallinnon tietoaineistot ja asiakirjat arkistoitavaksi. Näihin sisältyy melko kattavasti myös koronapandemian kannalta keskeisten tehtävien tietoja.

Kansallisarkisto katsoo kuitenkin tarpeelliseksi arvioida, sisältyykö **normaalioloissa määräajan säilytettäviin** tietoaineistoihin ja asiakirjoihin koronapandemian tutkimuksen ja muun käytön kannalta arvokkaita tietosisältöjä. Samalla kartoitetaan tehtävät ja tietoaineistot, joihin kertyy tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta, mutta **joille ei ole aiemmin tehty arvonmäärittäystä**.

Suomen kansalliset tavoitteet pandemia-ajan tietojen kattavasta arkistoinnista ovat yhtenevät Unescon alaisen Kansainvälisen arkistojen neuvoston (International Council of Archives) tavoitteiden kanssa. ICA julkaisi keväällä 2020 julistuksen arkistojen, asiakirjallisen kulttuuriperinnön ja hyvän asiakirjahallinnan merkityksestä pandemia-aikana ([linkki](#)). Julistuksessaan ICA korostaa seuraavia seikkoja:

- arkistojen keskeinen tehtävä on säilyttää pandemia-ajan asiakirjoja ja huolehtia niistä
- kansalaisten oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää huolehtia tiedonhallinnasta
- epävarmana aikana pääsy laadukkaaseen tietoon tukee taistelua valeutisia vastaan
- hallinnon toiminnan tulee olla läpinäkyvää, jotta kansalaiset voivat valvoa vapauksiensa ja oikeuksiensa toteutumista taistelussa virusta vastaan
- hallinnon toiminnan parempi läpinäkyvyys vahvistaa kansalaisten luottamusta instituutioita kohtaan.

2. Poikkeusaikana viranomaistietoa arkistoidaan enemmän kuin seulontapäätös edellyttää

Pandemia-ajalta voidaan arkistoida (Arkistolain 831/1994 8 §:n 3 momentin pysyvä säilytys) enemmän tietoaineistoja ja asiakirjoja Kansallisarkiston arvonmäärittämis- ja seulontapolitiikan ([linkki](#)) mukaisesti (kriteeriryhmä 2: Toimintaympäristö). Arvioinnissa on kyse jatkumomallin mukaisesta aiemmin tehdyn arvonmäärittämyksen uudelleenarvioinnista ja uusien tehtävien tietojen arvonmäärittämisestä.

Arviointi kohdistuu tietoaineistoihin ja asiakirjoihin, jotka ovat Kansallisarkiston antaman seulontapäätöksen mukaan määräajan säilytettäviä, mutta jotka olisi arkistoitava seulontapäätöksestä poikkeavasti pandemia-ajalta tutkimusta ja muuta käyttöä varten. Toimijalta voi myös puuttua joko kokonaan tai osin seulontapäätös niiden tehtävien asiakirjatiedoista, joihin kertyy tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta.

Arviointi koskee laajalti julkishallinnon toimijoita, arkistonmuodostajia. Kohderyhmään kuuluvat valtionhallinnon viranomaiset, kunnat ja kuntayhtymät sekä muut julkista tehtävää hoitavat toimijat. Toimijat voivat keskenään sopia siitä, että esimerkiksi tietyille virastoryhmälle kehittämis- ja hallintopalveluja tuottava virasto vastaa arvioinnista. Tämä ohje lähetetään kohderyhmään kuuluvien

toimijoiden kirjaamojen sähköpostiosoitteisiin. Ohjeen vastaanottajaluettelot julkaistaan Kansallisarkiston verkkosivustolla (ks. luku 3).

Kukin toimija (arkistonmuodostaja) on paras asiantuntija arviointityöhön omien tehtävien tuntemuksen ja eri tehtävistä kertyvien ja talteen otettavien tietojen osalta. Toimijat tietävät ja tuntevat parhaiten, mistä tehtävistä ja mihin asiakirjaryhmiin, tietojärjestelmiin ja rekistereihin kertyy tietoja koronapandemiasta ja pandemia-ajasta.

Arkistolain ja tiedonhallintalain (906/2019) mukaisesti vastuu asiakirjojen säilytysaikojen määrittelystä sekä arvonmäärityksestä ja seulonnasta on jaettu Kansallisarkiston ja julkishallinnon toimijoiden kesken. Arkistoitavista asiakirjatiedosta ja niiden säilytysmuodosta päättää Kansallisarkisto toimijoiden esitysten perusteella.

Koska Kansallisarkisto ei voi luovuttaa muille viranomaisille arkistolaissa säädettyä toimivaltaansa määrätä arkistoitavista asiakirjoista, viranomaiset eivät voi laajentaa pandemia-ajan asiakirjatietojen arkistointia omatoimisesti. Kansallisarkiston seulontapäätöksissä määräaikaiseen säilytykseen määrättyjen tai arvonmääritystä vailla olevien tietojen pandemia-aikainen arkistointi edellyttää Kansallisarkiston seulontapäätöstä.

Tämän ohjeen:

- **luvussa 3** kuvataan koronapandemian aikana kertyvien tietojen arvonmääritys- ja seulontapäätösmenettelyn vaiheet ja aikataulu
- **luvussa 4** opastetaan tekemään tietojen arviointi ja arvonmääritys 2021 lopussa toteutettavaa verkkokyselyä ja mahdollista seulontaesitystä varten.

3. Pandemiaa koskevien tietojen arvonmääritys toteutetaan yhteistyönä vaiheittain

Kansallisarkisto ja julkishallinnon muut toimijat toteuttavat yhteistyönä pandemian aikana kertyvien tietoaineistojen ja asiakirjojen arvonmäärityksen. Tehtäväkokonaisuus on jaettu viiteen vaiheeseen. Vaiheet ja aikataulu on esitetty oheisessa taulukossa 1. Kansallisarkisto täsmentää vaiheiden 4 ja 5 aikatauluja vaiheen 3 aikana analysoituaan verkkokyselyn vastaukset.

Kansallisarkisto toivoo, että toimijat sitoutuvat tulevassa verkkokyselyn vastauksissaan esittämiinsä seulontaesitysaikatauluihin. Kansallisarkisto valmistelee ja antaa esitysten perusteella seulontapäätökset arvonmääritys- ja seulontapalvelun seulontapäätösmenttelyn mukaisesti.

Taulukko 1: Tehtäväkokonaisuuden vaiheet ja aikataulu.

TEHTÄVÄN VAIHE	AIKATAULU
Vaihe 1: Kansallisarkisto tiedottaa ja ohjeistaa toimijoita arkistoinnin laajentamisesta Julkishallinnon toimijat arvioivat arkistoinnin laajentamisen tarvetta	4–9/2021

Vaihe 2: Kansallisarkisto toteuttaa verkkokyselyn toimijoille	10–12/2021
Vaihe 3: Kyselyvastausten analysointi, tiedottaminen ja ohjeistaminen Kansallisarkistossa	1/2022
Vaihe 4: Seulontaesitysten laatiminen arkistoinnin laajentamiseen päätyneissä toimijoissa	2–12/2022 <i>HUOM alustava arvio, joka ei sido toimijoita. Kansallisarkisto tarkentaa aikataulua kyselyvastausten analysoinnin jälkeen.</i>
Vaihe 5: Seulontapäätösten valmistelu ja päätösten antaminen Kansallisarkistossa	Arviolta 1–6/2023 <i>Tarkempi aikataulu määräytyy toimijoiden tekemien seulontaesitysten vireilletulon perusteella. Kansallisarkiston tavoitteena on antaa päätökset 6 kk esityksen vireilletulosta</i>

Kansallisarkisto tiedustelee **tulevassa** verkkokyselyssä julkishallinnon toimijoilta arkistoinnin laajentamisen arvioinnin tuloksia. Kysymyksiä ovat muiden muassa:

1. Onko koronapandemian ajalta syytä arkistoida enemmän tietoaaineistoja kuin seulontapäätös edellyttää? Toimijoita pyydetään perustelemaan vastauksessa vaihtoehtoisesti:
 - a. miksi arkistointia tulisi laajentaa määräaikaaisesti?
 - b. miksi arkistoinnin laajentamiselle pandemia-ajalta ei ole tarvetta?
2. Onko toimijalle tullut kokonaan uusia tehtäviä ja/tai onko se ottanut käyttöön uusia tietojärjestelmiä pandemiasta ja pandemia-ajasta johtuen?
3. Puuttuuko toimijalta joko kokonaan tai osin seulontapäätös niiden tehtävien tiedoista, joihin kertyy tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta?
4. Mihin mennessä toimija pystyisi laatimaan seulontaesityksen, mikäli arvonmäärityksen uudelleenarvioinnissa päädytään laajennettuun arkistointiin ja/tai toimijalle on tullut uusia tehtäviä, joiden tiedoille ei ole tehty arvonmääritystä?

Kansallisarkisto tiedottaa tehtäväkokonaisuuden etenemisestä verkkosivustollaan **Koronapandemia-ajan tietojen arkistointi julkisessa hallinnossa** ([linkki](#)). Sivustolla julkaistaan tehtäväkokonaisuuden ohjeet, vastaanottajaluettelot (kohderyhmä) ja verkkokyselyn yhteenvetoraportti. Kansallisarkisto tiedottaa ja ohjeistaa verkkokyselyn sisällöstä ja siihen vastaamisesta tarkemmin syyskuun 2021 aikana.

4. Arkistoinnin määräaikaisen laajentamisen arviointi

Tässä luvussa opastetaan, mitä eri asioita, näkökohtia ja kriteerejä on syytä ottaa huomioon tietoaaineistojen ja asiakirjojen määräaikaista arkistoinnin laajentamista arvioitaessa.

Ennakkoseulontapäätöksissä näitä näkökohtia on käytännössä mahdoton ottaa huomioon, mutta jatkumomallin mukaisessa arvonmäärityksen uudelleenarvioinnissa nämä voidaan taannehtivasti huomioida ja muuttaa aiempia arvonmääritysratkaisuja.

Määräaikaisuus koskee ajanjaksoa, jonka aikana koronapandemiaan liittyviä tietoja on alkanut kertyä ja jatkuu niin kauan kuin pandemiaa koskevia tietoja kertyy. Kyse voi olla erityyppisistä terveyteen, rajoituksiin, rajoitusten määräämiseen ja suosituksiin tai käytännön rajoitusten täytäntöönpanoon liittyvistä tiedoista.

Arvioinnin työn kulku vaihe vaiheelta

Kansallisarkisto suosittelee, että toimija tutustuu aluksi Kansallisarkiston verkkosivustolla olevaan Arvonmääritys- ja seulontapalvelun tietosisältöön ([linkki](#)). Verkkosivustolla on käytettävissä mm. arvonmääritys- ja seulontapolitiikka-asiakirja ([linkki](#)), jossa on määritelty arvonmäärityksen ja seulonnan tavoitteet, menetelmät ja kriteerit.

Työhön kuuluu seuraavien asioiden selvittäminen tai arviointi:

- 1) **Tutustu** toimijan voimassa oleviin seulontapäätöksiin, tiedonhallintaan ja arkistonmuodostukseen ml. tietojärjestelmät, joissa tehtäviä hoidetaan ja/tai tiedot arkistoidaan.
- 2) **Selvitä** toimijan pandemiaan liittyvät tehtävät ja/tai mihin tehtäviin sisältyy tietoja pandemiasta tai pandemia-ajasta.

Joillekin toimijoille (arkistonmuodostajille) on kertynyt ja kertyy tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta enemmän kuin toisille, koska niiden varsinaisiin tehtäviin kuuluu pandemian hoitoon kuuluvia lakisääteisiä tehtäviä. Niille toimijoille, joiden tehtäviin ei varsinaisesti kuulu pandemiatehtäviä, voi kertyä tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta esimerkiksi yleis- ja henkilöstöhallintoon.

- 3) **Selvitä** näiden tehtävien tietojen säilytysajat:

1. Mitkä tehtävien tiedoista on määrätty Kansallisarkiston seulontapäätöksellä arkistoitaviksi (pysyvästi säilytettäväksi) ja mitkä puolestaan ovat määrääjän säilytettäväksi?
2. Puuttuuko toimijalta joko kokonaan tai osin seulontapäätös niiden tehtävien asiakirjatiedoilta, joihin kertyy tietoja pandemiasta ja pandemia-ajasta? Onko toimijalle tullut kokonaan uusia tehtäviä ja/tai onko se ottanut käyttöön uusia tietojärjestelmiä pandemiasta ja pandemia-ajasta johtuen?

- 4) **Arvioi:**

1. Seulontapäätöksissä määrääjän säilytettäväksi määrättyjen tietojen pandemia-aikaista mahdollista arkistollista arvoa ja arkistointia. Arvioi myös määräaikaisen

KA/2429/07.01.01.00/2021

arkistoinnin ajallista kestoja. Miltä ajanjaksolta normaalioloissa määräajan säilytettäviä tietoja tulisi nyt arkistoida?

Arvioinnissa on hyvä huomioida seulontapäätöksissä arkistoitavaksi määrättyjen tietojen sisältö ja kattavuus pandemian ja pandemia-ajan dokumentoinnissa. Toimijan osalta nämä arkistoitavat tiedot saattavat olla pelkästään jo riittävän kattavia pandemian dokumentoimiseksi eikä arkistoitavien tietojen määräaikaan laajentamiseen ole tarvetta.

2. Arvonmäärittämisestä vailla olevien tehtävien tietojen arkistollista arvoa ja arkistointia.

5) **Dokumentoi** arvioinnin tulokset julkisen hallinnon tiedonhallinnan kuvauspohjiin tai muulla toimijan parhaaksi katsomalla tavalla. Merkitse dokumentointipohjiin:

1. Määräajan säilytettäväksi määrätty tehtävät ja tiedot, jotka tulisi toimijan näkemyksen mukaan arkistoida pandemia-ajalta. Merkitse tehtävät, kuvaus tehtävien tiedoista ja asiakirjoista sekä tietojärjestelmä(t), jossa tietoja käsitellään.
2. Tehtävät ja tiedot, joilta puuttuu osin tai kokonaan seulontapäätös. Merkitse tehtävät, kuvaus tehtävien tiedoista ja asiakirjoista sekä tietojärjestelmä(t), jossa tietoja käsitellään. Merkitse myös toimijan näkemys siitä, onko tiedoilla arkistollista arvoa vai ei.

Dokumentoinnissa voi hyödyntää esimerkiksi julkisessa hallinnossa käytettyjä tiedonhallinnan kuvaamisen kuvauspohjia. Esimerkkejä kuvauspohjista:

- toimijan tiedonhallintayksikön tiedonhallintamallin kuvauksissa käyttämät erilaiset kuvauspohjat
- Tiedonhallintalautakunnan suosituksen *Suositus tiedonhallintamallista* ([linkki](#)) liitteen *Tiedonhallintamallin mallipohja* ([linkki](#))
- JHS 191-suosituksen *Tiedonohjaussuunnitelman rakenne* ([linkki](#)) liite *Tiedonohjaussuunnitelman mallipohja* (liite 7, [linkki](#)).

6) **Vastaa** tulevaan verkkokyselyyn ja **ilmoita** Kansallisarkistolle arvioinnin tulokset.

Verkkokyselyssä käytettävässä kyselysovelluksessa on mahdollistua liittää kuvauspohjatiedosto(t) osaksi vastausta.

Pandemia-aikana kertyneiden tietojen arvonmäärittämisen kriteerit

Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon seuraavia näkökohtia ja kriteereitä. Tässä esitetyt kriteerit tarkentavat ja täydentävät Kansallisarkiston arvonmäärittämis- ja seulontapolitiikassa kuvattuja kriteereitä. Oheiset kriteerit eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan paremminkin osin toisiaan täydentäviä.

1. **Pandemia-aikana tehtävä kokonaisuudessaan on merkittävä**, mutta seulontapäätöksessä vain osa asiakirjoista on määrätty pysyvästi säilytykseen tai tehtäväryhmän kaikki asiakirjat on määrätty määräaikaan säilytykseen.

