

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Julkishallinnon henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvä säilytys

Arkistolaissa (831/1994) pysyvästi säilytettävillä asiakirjoilla tarkoitetaan lailla tai lain nojalla arkistoitavia asiakirjoja ja tietoaineistoja, jotka niiden säilytysajan päättymisen jälkeen arkistoidaan.

Päätöksen tausta ja tavoitteet

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta julkaisi 5.7.2022 suosituksen tietoaineistojen säilytysajasta ja toimista säilytysajan päätyttyä. Suosituksen liitteinä on suuntaa antavia säilytysaikoja henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjoille ja tietoaineistoille.¹

Kansallisarkisto päätti antaa oma-aloitteisesti määräyksen henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen suosituksiin sisältyvien asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä eli arkistoinnista. Ratkaisuun päädyttiin, koska tiedonhallintalautakunta ei voi tehdä toimijoiden² (arkistolain arkistonmuodostajat) puolesta seulontaesitystä Kansallisarkistolle. Tiedonhallintalautakunnan vastuulle ei ole lainsäädännössä (tiedonhallintalaki, arkistolaki) säädetty arkistotoimen tehtäviä, kuten arvonmääritystä. Arvomäärityksen ja seulonnan vakiintuneessa toimintamallissa Kansallisarkisto määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat toimijoiden seulontaesitysten perusteella.

Tiedonhallintalautakunnan asettaman säilytysaikajaoston suositustyössä mukana olevat asiantuntijat voivat kuitenkin esittää arvionsa asiakirjojen ja tietoaineistojen arkistollisesta arvosta. Tiedonhallintalautakunta ei julkaise arvioita säilytysaika-suosituksessa ja sen liitteissä, vaan Kansallisarkisto huomioi arviot asiakirjojen ja tietoaineistojen arvonmäärityksessä.

Kansallisarkisto katsoo, että säilytysaikajaoston asiantuntijajäsenien arviot rinnastuvat arkistonmuodostajien seulontaesityksissä esittämiin arvioihin asiakirjojen ja tietoaineistojen arkistollisesta arvosta. Asiantuntijat ovat pääsääntöisesti kokeneita asianhallinnan ja arkistotoimen ammattilaisia, jotka ovat virka- tai työsuhteessa valtionhallinnon ja kunnallishallinnon arkistonmuodostajaviranomaisissa. Kansallisarkiston ja asiantuntijoiden yhteistyöhön perustuvien arvonmääritysratkaisujen ja arvonmääritysprosessin läpinäkyvyyden osoittamiseksi asiantuntijoiden arviot on perusteltua esittää nyt annettavan päätöksen liitteissä.

Määräys annetaan seulontapäätöksessä kaikille arkistolain (831/1994) § 1 momentin 1 kohtien 1–6 arkistonmuodostajille. Kansallisarkiston määräyksenantovaltuus perustuu arkistolain § 8 momenttiin 3. Tavoitteena oli antaa päätös viimeistään joulukuussa 2022.

Lähtökohta seulontapäätöksen valmistelulle on, että annettavassa päätöksessä määrättäisiin mahdollisimman kattavasti kaikkien toimijoiden henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen tehtävien ja toimintaprosessien ja niiden hoitamisen tuloksena muodostuvien asiakirjojen ja tietoaineistojen arkistoinnista. Tärkeimpänä tavoitteena on vähentää turhaa hallinnollista byrokratiaa ja hyödyntää myös arkistollisen arvon arvonmäärityksessä tiedonhallintalautakunnan tuottamaa tietoa julkisen hallinnon toimintaprosesseista, tietoaineistoista ja alkuperäisen käyttötarkoituksen säilytysajoista.

¹ Suosituksen osoite: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-220-8>

² Henkilö, työryhmä tai organisaatio, joka on vastuussa asiakirjojen laidinnasta, talteenotosta tai asiakirjahallinnan prosesseista tai osallistuu niihin (SFS-ISO 15489-1:2017). Tässä päätöksessä toimijalla tarkoitetaan ensisijaisesti arkistolain piirissä olevaa organisaatiota sekä julkista tehtävää hoitavaa yksityistä toimijaa.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Toimijat voivat sellaisenaan soveltaa Kansallisarkiston antamaa seulontapäätöstä, eikä niiden tarvitse tehdä erikseen seulontaesityksiä Kansallisarkistolle.

Toisena tavoitteena on päivittää henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjojen ja tietoaineistojen arvonmääritys ja arkistointi vastaamaan voimassa olevan arvonmääritys- ja seulontapolitiikan menetelmiä ja kriteereitä, jotka soveltuvat digitaaliseen toimintaympäristöön ja sähköiseen arkistointiin. Aiemmin annetuissa määräyksissä ja päätöksissä on sovellettu kulloinkin voimassa olleita analogisen aineiston arvonmäärityksen ja seulonnan periaatteita, ja arvonmääritysprosessin yhteydessä ei ole aina julkilausuttu selkeästi perusteita tehdyille arvonmääritysratkaisuille.

Julkishallinnon toimijoiden organisaatorakenteen ja päätöksentekoprosessien erilaisuus ei mahdollista täysin tehtäväpohjaista arvonmääritystä.³ Tässä päätöksessä tehtäväpohjaisen arvonmäärityksen kohteena eivät ole toimielinten tai vastaavien pöytäkirjat liitteineen, jotka asiakirjatyypiksi on määrätty tai määrätään pysyvään säilytykseen joko tässä päätöksessä tai muissa seulontapäätöksissä. Tämä näkökohta on otettava huomioon päätöstä sovellettaessa. Esimerkiksi kuntien toimielimien pöytäkirjat asiakirjatyypinä on määrätty pysyvään säilytykseen seulontapäätöksellä 3.9.2001 (KA 158/43/01).

Kansallisarkisto asetti seulontapäätöksen luonnoksen lausuttavaksi Lausuntopalvelussa syksyllä 2022. Lausuntomenettelyllä edistettiin läpinäkyvyyttä ja julkishallinnon toimijoiden vaikutusmahdollisuuksia. Lausuntomenettelyssä julkishallinnon toimijat saivat mahdollisuuden esittää täydennyksiä ja korjauksia seulontapäätösluonnokseen. Lausuntomenettelyn tavoitteena ei ollut kartoittaa säilytysaikasuosituksesta mahdollisesti puuttuvia tehtäviä, toimintoprosesseja ja niiden hoitamisen tuloksena muodostuvia asiakirjoja ja tietoaineistoja.

Tiedonhallintalautakunnan säilytysaikasuositus ja Kansallisarkiston seulontapäätökset

Nyt annettava seulontapäätös kohdistuu säilytysaikasuosituksessa määriteltyihin toimintaprosesseihin ja tehtäviin sekä niiden hoitamisen tuloksena muodostuviin asiakirjoihin ja tietoaineistoihin. Kansallisarkisto voi antaa uusia tätä päätöstä täydentäviä päätöksiä, mikäli tiedonhallintalautakunta päivittää säilytysaikasuosituksen liitteisiin toimintaprosesseja ja tietoaineistoja.

Kansallisarkisto perustaa päätöksen semanttisen yhteentoimivuuden⁴ turvaamiseksi tiedonhallintalautakunnan säilytysajakaajan tekemään tehtävien, prosessien ja tietoaineistojen kartoitus- ja määrittelytyöhön. Kansallisarkisto katsoo säilytysaikasuosituksen liitteiden kuvastavan tietosisällöltään seulontaesityksien liitteinä käytettyjä tiedonhallinnan välineitä, kuten tiedonohjaussuunnitelmia tai arkistonmuodostussuunnitelmia. Toimintaprosessit ja tietoaineistot on kuvattava mahdollisimman yhdenmukaisesti sekä säilytysaikasuosituksen liitteissä että niiden perusteella annettavissa seulontapäätöksissä, jotta toimijat ymmärtävät niihin sisältyvän tiedon merkityksen samalla tavoin.

³ Päätöksessä on otettava huomioon lähinnä kuntatoimijoiden ja muiden toimijoiden erilaisuus.

⁴ Semanttinen yhteentoimivuus, joka mahdollistaa tiedon siirtämisen ja käsittelyn tavalla, jossa tiedon merkitys säilyy muuttumattomana ja ymmärrettävänä kaikille osapuolille.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Kansallisarkisto määritteli lokakuussa 2022 yhteistyössä tiedonhallintalautakunnan kanssa julkisen hallinnon yhteiset toimintaprosessit ja tehtäväkokonaisuudet, joiden asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä (arkistoinnista) on mahdollista määrätä säilytysaikasuosituksen ja sen liitteiden perusteella. Kansallisarkisto antaa määräykset seulontapäätöksissä.

Kansallisarkiston tavoitteena on määrätä taulukkoon 1 merkittyjen toimintaprosessien ja tehtäväkokonaisuuksien pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista ja tietoaineistoista säilytysaikasuosituksen liitteiden perusteella:

Taulukko 1: Toimintaprosessit, joiden asiakirjoista ja tietoaineistoista Kansallisarkisto määrää suosituksen perusteella.

Toimintaprosessi	Lisätietoja
Henkilöstöhallinto	Nyt annettu seulontapäätös.
Hankintatoimi	
Taloushallinto	Tiedonhallintalautakunnan säilytysajajaosto valmistelee suosituksen liitteitä.
Yleiset hallintoasiat	
Tiedonhallinta	
Viestintä	Tiedonhallintalautakunnan säilytysajajaosto ei ole vielä päättänyt suosituksen liitteen valmistelusta (viestintä puuttui Kansallisarkiston 17.10.2022 julkaistun tiedotteen taulukosta.)

Kansallisarkisto arvioi jatkossa myös taulukossa 1 mainittujen toimintaprosessin säilytysaikasuosituksen liitteiden julkaisun jälkeen, onko ao. liitteisiin sisältyvien asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä mahdollista määrätä liitteisiin tuotettujen kuvausten perusteella.

Kansallisarkisto katsoo, että ainoastaan taulukossa 1 mainitut toimintaprosessit ja tehtävät ovat yleisiä ja yhteisiä koko julkiselle hallinnolle. Muut taulukosta 1 poisrajatut toimintaprosessit ja tehtävät ovat sellaisia substanssitehtäviä⁵, joita ei ole lainsäädännössä annettu kaikkien julkisen hallinnon toimijoiden hoidettavaksi. Kansallisarkisto ja sen edeltäjät ovat edellyttäneet seulontaesityksen substanssitehtävissä muodostuneiden asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä.

Substanssitehtävien asiakirjojen ja tietoaineistojen arvonmäärityksen tulisi perustua semanttisen yhteentoimivuuden turvaamiseksi tiedonhallintamalleissa sekä niihin sisältyvissä kuvauksissa, kuten tiedonohjaussuunnitelmissa tai arkistonmuodostussuunnitelmissa, määriteltäviin tehtäviin,

⁵ Substanssitehtävillä tarkoitetaan julkishallinnon toimijoiden lakisääteisiä ydintehtäviä erotukseksi tuki- ja ylläpitotehtävistä. Substanssitehtävien asiakirjat ovat yleensä arkistolliselta arvoltaan arvokkaampia kuin tukitehtävien asiakirjat. Tavanomaisesti henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen tehtävät ovat tukitehtäviä, mutta joillakin julkishallinnon toimijoilla ne ovat substanssitehtäviä eli ydintehtäviä. Näistä on erikseen tässä muistiossa annettu esimerkkejä sekä henkilöstöhallinnon että hankintatoimen osalta.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

tietoaineistoihin ja asiakirjoihin. Lisäksi arvonmäärityksen tulisi kohdistua kattavasti myös erilaisissa tietojärjestelmissä tuotettuihin alkujaan digitaalisiin tietoaineistoihin, kuten rekisteritietoihin. Kansallisarkisto määrää substanssitehtävien ja -toimintaprosessien tietojen arkistoinnista jo vakiintuneen toimintatavan mukaisesti. Seulontaesityksen voi esimerkiksi tehdä yksittäinen (virasto), monitoimijaprosessin omistava tai virastoryhmän tietohallinnosta vastaava toimija sekä hallinnon-alan tiedonhallinnan ohjauksesta vastaava ministeriö.

Päätöksen valmistelu

Kansallisarkiston arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut (jatkossa AIO-palvelut) on vastannut päätöksen valmistelusta. Kansallisarkiston pääjohtaja on antanut päätöksen AIO-palvelujen esittelystä.

Päätösluonnoksesta ja sen perustelumuistiosta pyydettiin lausuntoja 10.10.-4.11.2022. Lausuntopyyntö lähetettiin valtionhallinnolle, kunnille, kuntayhtymille ja julkisoikeudellisille laitoksille (594 organisaatiota). Lausuntoja annettiin yhteensä 75 kappaletta, joista 15 vastaajalla ei ollut kommentoitavaa. Keskeiset valtionhallinnon viranomaiset ja suurimmat kaupungit ja kunnat antoivat lausunnot.

Päätösluonnoksen tavoitetta määrätä julkishallinnon toimijoiden henkilöstöhallinnon ja hankinta-toimen asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä (arkistoinnista) kaikkia toimijoita koskevalla yleispäätöksellä sai vastanneissa laajaa kannatusta. Määräyksen nähtiin muun muassa vähentävän hallinnollista byrokratiaa ja se koettiin merkittävänä uudistuksena nykyiseen käytäntöön, jossa Kansallisarkisto on pääasiallisesti antanut seulontapäätökset toimijakohtaisesti. Monet toimijat lausuiivat, että yleispäätös tehostaa merkittävästi Kansallisarkiston toimintaa ja vähentää myös viranomaisten hallinnollista taakkaa. Lausunnoissa keskeisimmäksi nousivat huolet yleispäätöksen suhteesta aikaisempiin seulontapäätöksiin, tietosuojalainsäädäntöön, päätöksen soveltamiseen ja päätöksen nopeasta aikataulusta. Jotkut lausunnonantajat lausuiivat kaipaavansa päätösluonnokseen selkeyttä ja yksiselitteisyyttä, kuten mitkä tehtävät ja asiakirjat Kansallisarkisto määrää pysyvästi säilytykseen. Osa lausunnonantajista huomautti, että Kansallisarkiston olisi syytä harkita säilytysaikapäätöksen voimaantuloajan siirtämistä myöhemmäksi, jotta julkisen hallinnon organisaatiot ehtivät tehdä tarvittavat muutokset tiedonohjaussuunnitelmiinsa.

Saatujen lausuntojen perusteella päätösluonnosta, perustelumuistiota ja liitteitä on tarkennettu seuraavasti:

- Päätöksen voimaantuloaikaa on siirretty vuoden 2024 alkuun
- Käsitelmääritykset on tarkennettu substanssitehtävien ja tuki- ja ylläpitotehtävien erojen osalta
- Toimielinten tai vastaavien pöytäkirjojen pysyvästä tai määräaikaisesta säilyttämisestä on määrätty tai määrätään erikseen. Esimerkiksi kuntien toimielimien pöytäkirjat asiakirjatyyppinä on määrätty pysyvään säilytykseen seulontapäätöksellä 3.9.2001 (KA 158/43/01)
- Arvioitu uudelleen toimintaprosessien *Rekrytoinnin*, *Palvelussuhteen*, *työ- ja virkasuhteen alkaminen*, *Palvelussuhteen hoitaminen* ja *Palvelussuhteen päätyminen* asiakirjojen ja tietoaineistojen arkistollista arvoa: eräitä asiakirjatyyppisiä esitetään pysyvään säilytykseen ja toimintaprosessin *Rekrytointi* pysyvästi säilytettävien asiakirjatyyppien määrää vähennetään

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

- Perustelumuistiossa on avattu tarkemmin, milloin toimijakohtaisen seulontapäätöksen noudattaminen tai seulontaesityksen laatiminen on mahdollista
- Päätöksen suhdetta siihen liittyviin ja osittain kumottaviin päätöksiin on tarkennettu.

Päätösvalmistelun aikana havaitut muutostarpeet ja tehdyt huomiot toimintaprosesseissa ja tietoineistoissa

Kansallisarkisto on havainnut tai sen tietoon on tullut seuraavat muutos- ja täsmennystarpeet tiedonhallintalautakunnan säilytysaikasuosituksessa määritellyissä toimintaprosesseissa ja tietoineistoissa. Edellä mainitun perusteella Kansallisarkisto on tehnyt seuraavat muutokset tämän päätöksen liitteisiin 1 ja 2:

Henkilöstöhallinto (liite 1)

- Muutettu eräiden asiakirjojen ja tietoineistojen määritelmiä ja säilytysaikajaoston alatyöryhmän esittämiä arvioita arkistollisesta arvosta. Säilytysaikajaoston henkilöstöhallinnon alatyöryhmä on ilmoittanut täsmennyksistä:
 - o Toimintaprosessissa *Yhteistoiminta ja luottamushenkilötoiminta/Yhteistoimikunnan asettaminen ja päätöksenteko* muutettu päätöksen tarkenne *yhteistoimikunnan päätös* muotoon *yhteistoimikunnan asettamispäätös* (solu D336).
 - o Toimintaprosessissa *Yhteistoiminta ja luottamushenkilötoiminta/Yhteistoimikunnan asettaminen ja päätöksenteko* lisätty pöytäkirjan tarkenteeseen *yhteistoimikunnan asettamispäätös* (solu D337). Joissain organisaatioissa asettamispäätös sisällytettiin pöytäkirjaan eikä tehtäisi erillistä päätöstä.
 - o Muutettu arvio pöytäkirjan arkistollisesta arvosta määräaikaisesta pysyvään säilytykseen (solu E337).

Hankintatoimi (liite 2)

- Poistettu toimintaprosessi *Hankinnat/ Lausuntomenettely Tiedonhallintalautakunnalle (tietojärjestelmähankinnat)* (rivi 20)

Tiedonhallintalautakunnalta saadun tiedon mukaan menettelyä ei ole olemassa, eikä sitä voida tehdä, koska Tihl 9 §:n mukainen lausuntomenettely valtiovarainministeriölle olisi sen kanssa päällekkäinen.

Kansallisarkisto on tehnyt seuraavia arkistointia ja arkistollista arvoa koskevia huomioita tiedonhallintalautakunnan säilytysaikasuosituksessa määritellyistä toimintaprosessien asiakirjoista ja tietoineistoista.

Henkilöstöhallinto (liite 1)

- Kuntatoimijoiden toimielimien ja vastaavien pöytäkirjojen pysyvistä tai määräaikaisesta säilyttämisestä on määrätty tai määrätään erikseen.
- Toimintaprosessin *Henkilöstöasioiden ohjaus, suunnittelu ja raportointi* tehtävästä *Tasa-arvovaltuutetun/tasa-arvolautakunnan lausuntopyyntö/ selvityspyyntö ja siihen liittyvät lausunnot ja päätökset* muodostuvat lausunnot ovat määräajan säilytettäviä, koska Tasa-arvolautakunta säilyttää pysyvästi (arkistoi) ko. asiakirjoja ja tietoineistoja.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

- Toimintaprosessin *Henkilöstöasioiden ohjaus, suunnittelu ja raportointi* tehtävästä *Tasa-arvovaltuutetun/tasa-arvolautakunnan lausuntopyyntö/ selvityspyyntö ja siihen liittyvät lausunnot ja päätökset* muodostuvat päätökset ovat määräjän säilytettäviä, koska Tasa-arvolautakunta säilyttää pysyvästi (arkistoi) ko. asiakirjoja ja tietoaineistoja.
- *Huomionosoitukset henkilöstölle* toimintaprosessi ei koske tasavallan presidentin kansliaa, eikä kunnia- ja ansiomerkkejä tai muita mitaleja myöntäviä toimijoita.
- Toimintaprosessissa *Yhteistoiminta ja luottamushenkilötoiminta* tarkoitetaan yhteistoimintalain mukaista luottamustoimen hoitoa. Kansallisarkisto on määrännyt kuntalain mukaiset kuntatoimijoiden sidonnaisuusilmoitukset ja sidonnaisuusrekisterien tiedot pysyvään säilytykseen päätöksellä 30.6.2017 (AL/10361/07.01.01.03.01/2017).
- Vakinaisen henkilöstön rekrytoinnin osalta eri toimijoilla on käytössä erilaisia käytänteitä, jotka oli otettava arvonmäärityksessä huomioon. Esimerkiksi mikäli nimikirjaa pidetään, tällöin valitun hakemusta ei tarvitse arkistoida, mutta mikäli nimikirjaa tai sitä vastaavan rekisterin tietoja ei ole käytettävissä, tällöin valitun hakemus liitteineen säilytetään pysyvästi. Muita pysyvästi säilytettäviä tietoja ovat asiantuntijalausunnat ja nimitysmuistiot liitteineen. Erikseen on huomioitava ne toimijat, joilla viran- tai toimentäytöllä on erityinen merkitys. Tällöin noudatetaan toimija- tai organisaatiokohtaista seulontapäätöstä.

Hankintatoimi (liite 2)

- Toimintaprosessin *Oikeuskäsittelyprosessi (muutoksenhakuprosessi)* tehtävästä *Muutoksenhaku* muodostuneet säilytetään pysyvästi oikeushallinnossa.

Henkilöstöhallinnon yleiset toimintaprosessit ja tehtävät julkishallinnossa

Julkishallinnon organisaatioissa henkilöstöpalvelut vastaa yleensä organisaation (valtion virasto, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, julkisoikeudellinen yhteisö) henkilöstöhallinnosta, työnantajatoiminnoista, työyhteisön kehittämisestä sekä osaamisen ja työhyvinvoinnin edistämisestä.

Valtionhallinnossa henkilöstöpalvelut tuottavat keskeiset henkilöstöhallinnon palvelut lukuun ottamatta Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle (Palkeet) siirrettyjä tehtäviä. Kunnissa henkilöstöhallinnon tehtäviä on puolestaan siirretty yleensä kuntien omistamien henkilöstöpalveluja tarjoavien yritysten vastuulle. Yleensä henkilöstöpalvelut toimii ylimmän johdon strategisena kumppanina ja tukee esihenkilöitä toiminnan johtamisessa. Henkilöstöpalvelut edistää organisaation strategian toimeenpanoa osana sitä.

Henkilöstöhallinnon tehtävistä on säädetty useissa laeissa ja säädöksissä. Näistä keskeisimpiä ovat:

- Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta (304/2003)
- Laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan (373/2010)
- Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella (449/2007)
- Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004)
- Nimikirjalaki (1010/1989)
- Tietosuojalaki (1050/2018)
- Työehtosopimuslaki (436/1946)
- Työsopimuslaki (55/2001)
- Työaikalaki (872/2021)
- Valtion virkamieslaki (750/1994)

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

- EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679):
 - o 5 artikla Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet
 - o 6 artikla Käsittelyn lainmukaisuus
 - o 88 artikla Käsittely työsuhteen yhteydessä

Henkilöstöhallinnon tietoaineistojen ja asiakirjojen arvonmääritys

Kansallisarkisto ja sen edeltäjäorganisaatiot Valtionarkisto ja arkistolaitos ovat määränneet lukuisissa yleisissä määräyksissä ja seulontapäätöksissä sekä organisaatio- tai tietojärjestelmäkohtaisissa seulontapäätöksissä henkilöstöhallinnon tehtävien asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä.

Määräysten ja päätösten arvonmääritysratkaisut ovat perustuneet ajatukselle, jossa henkilöstöhallinnon tehtävät ovat viranomaisten tuki- ja ylläpitotehtäviä, joille mahdollistetaan tärkeiden substanssitehtävien hoitaminen. Henkilöstöhallinnon asiakirjoja on määrätty pysyvään säilytykseen hyvin vähän. Tämän vuoksi tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjoista pysyvään säilytykseen on yleensä määrätty vain henkilöstöhallinnon toiminnan tavoiteasettelua, resurssointia ja muuta organisointia sekä aikaansaatuja tuloksia kuvaavat yleistason tiedot ja henkilöstön osalta nimikirjat tai niitä vastaavat tiedot. Tavoitteena on ollut määrätä tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjoja ja tietoja kattavasti määräaikaiseen säilytykseen ja mahdollistaa niiden tehokas tuhoaminen.

Tiedonhallintalautakunnan asettaman jaoston suositustyössä mukana olleet asiantuntijat perustelivat⁶ henkilöstöhallinnon asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä ainoastaan arvonmäärityskriteeriryhmällä Toimintaympäristö (kriteeriryhmä 2). Asiantuntijoiden arviot ja perustelut on esitetty tietoaineistoittain tai asiakirjatyypeittäin liitteessä 1 (Excel-tiedoston sarakkeiden E-F-soluissa).

AIO-palvelut esittää henkilöstöhallinnon asiakirjoja ja tietoaineistoja pysyvään säilytykseen liitteeseen 1 merkityn mukaisesti (Excel-tiedoston sarakkeen G-solut). AIO-palvelut perustelee esityksen arvonmääritysratkaisuja seuraavilla Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikan kriteeriryhmillä ja kriteereillä:

Pysyvään säilytykseen esitetyt

- Toimintaympäristö, toimija (kriteeriryhmä 2)

Arkistoitavia ovat asiakirjatiedot, jotka dokumentoivat hallinnon toimijan toimivaltaa ja oikeuksia, toimijan henkilöstön oikeuksia sekä keskeiset toimijan toimintaa dokumentoivat asiakirjat. Arkistoidaan tiedot henkilöstöstä, jotka ovat hoitaneet julkisen vallan tehtäviä ja käyttäneet julkista valtaa.
- Tietosisältö (kriteeriryhmä 4).

⁶ Tiedonhallintalautakunnan säilytysajakaajaosto on laatinut suosituksen liitteistä 1 ja 2 julkaisemattomat versiot, joihin on merkitty asiantuntijoiden arviot tietoaineistojen ja asiakirjojen arkistollisesta arvosta. Tiedonhallintalautakunta on toimittanut Kansallisarkistolle nämä versiot, ja Kansallisarkisto on ottanut huomioon arviot tämän päätöksen arvonmääritysratkaisuissa.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Arkistoitavia ovat asiakirjat, joiden tiedot toimijoiden henkilöstöstä ovat ajallisesti kattavia ja sisällön puolesta osin kattavia sekä pääosin ainutkertaisia (esimerkiksi *Palvelussuhdeasiat* toimintaprosessien arkistoitavat asiakirjat).

Asiakirjojen ja tietoaaineistojen arvonmääritys tehdään pääosin asiakirjatyypitasolla tehtävän merkittävyys ja tietosuojanäkökohdat huomioiden. Vastaavasti vähämerkityksisten tehtävien ja tietosisällöltään suppeita tietoja käsittävien tehtävä- tai asiaryhmien kaikki asiakirjat ja tietoaaineistot ovat määräjän säilytettäviä.

Määräjän säilytettäväksi esitetyt

- Tehtävän merkittävyys (kriteeriryhmä 1)

Henkilöstöhallinnon tehtävät eivät yleensä ole toimijan ydintehtäviä, vaan tuki- ja ylläpito-tehtäviä, joiden avulla tuetaan toimijan substanssitehtävien hoitamista.

- Toimintaprosessi (kriteeriryhmä 3)

Koska kyseessä ovat vähemmän merkitykselliset tehtävät, henkilöstöhallinnon toimintaprosessista arkistoidaan ainoastaan päätöstiedot. Muut tiedot ovat määräjän säilytettäviä.

Poikkeukset päätöksen soveltamiseen henkilöstöhallinnon osalta

Mikäli toimijan henkilöstöhallinnon tehtävät ovat sellaisia, että niitä voidaan pitää toimijan substanssitehtävinä, toimija noudattaa henkilöstöhallinnon osalta ensisijaisesti sille annettua organisaatiokohtaista seulontapäätöstä tai tekee Kansallisarkistolle erillisen henkilöstöhallinnon asiakirjoja ja tietoaaineistoja koskevan seulontaesityksen.

Esimerkiksi tämänkaltaisia tietoaaineistoja ovat Palkeiden asiakirjat ja rekisterien tiedot, sillä niistä muodostuvat asiakirjat ja tietoaaineistot ovat kertyneet lakisääteisistä substanssitehtävistä, jotka on määritelty laissa valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta (179/2019, 1 a §).

Näin voivat menetellä myös yliopistot ja Kansaneläkelaitos. Kansallisarkiston päätösluonnos ei kaikilta osin tunnista yliopistojen erityispiirteitä henkilöstöhallinnon asiakirjojen ja tietoaaineistojen osalta, ja tämän vuoksi yliopistot voivat halutessaan noudattaa niille annettuja aikaisempia seulontapäätöksiä tai hakea normaalikäytännön mukaan uutta seulontapäätöstä Kansallisarkistolta. Myös Kansaneläkelaitos voi halutessaan menetellä näin henkilöstöhallinnon asiakirjojen ja tietoaaineistojen, koska Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka toimii Eduskunnan valvonnan alaisena ja on tästä syystä poikkeuksellinen toimija.

Hankintatoimen yhteiset tehtävät julkisessa hallinnossa

Yleensä hankintatoimen tehtävät ovat osa laajempaa talouspalvelujen tehtäväkokonaisuutta, liittyen julkishallinnon organisaatioiden muun muassa valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisen julkisiin hankintoihin. Tarkemmin julkishallinnon organisaatiot, jotka muodostavat hankintayksiköt, määritellään hankintalaissa (1397/2016 § 5). Valtionhallinnossa on hankintalain edellyttämä velvollisuus käyttää Hansel Oy:n puitesopimuksia ja kuntien hankinnoissa Kuntahankintojen puitesopimuksia.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Hankintatoimi hoitaa hankintalain määrittämän hankintayksikön tehtäviä hankinnoista ja sopimuksista sekä näihin liittyviä oikeusprosesseja. Hankintatoimi vastaa organisaation hankintojen ohjauksesta, organisoinnista, suunnittelusta ja toteuttamisesta sekä muista näihin liittyvistä tehtävistä. Hankintatoimen tehtävät ovat osa tuki- ja ylläpitotehtäviä, joilla tuetaan toimijan substanssitehtävien hoitamista.

Organisaatio voi käyttää ulkopuolista palveluntarjoajaa erityisesti silloin, kun omaa kilpailuttamisosaamista ei ole tai sitä ei pidetä riittävänä. Tällöin voidaan tukeutua kilpailuttamiskonsulttiin niillä alueilla, joissa osaaminen on puutteellista.

Julkisia hankintoja koskevat säännökset ovat hankintalaissa (1397/2016) ja erityisalojen hankintalaissa (1398/2016). Valtion yhteishankintoja koskevia säännöksiä on lisäksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (talousarviolain 22 a §, 447/2006), valtioneuvoston asetuksessa valtionhallinnon yhteishankinnoista (765/2006) sekä asetuksen nojalla annetussa valtiovarainministeriön päätöksessä (766/2006, muutettu 694/2008 ja 650/2009).

Hankintatoimen tehtävien tietoaineistojen ja asiakirjojen arvonmääritys

Kansallisarkisto ja sen edeltäjäorganisaatiot Valtionarkisto ja arkistolaitos ovat määränneet lukuisissa yleisissä määräyksissä ja seulontapäätöksissä sekä organisaatio- tai tietojärjestelmäkohtaisissa seulontapäätöksissä hankintatoimen tehtävien asiakirjojen ja tietoaineistojen pysyvää säilyttämisestä.

Määräysten ja päätösten arvonmääritysratkaisuissa hankintatoimen tehtävät on nähty viranomaisen tuki- ja ylläpitotehtävinä, joille mahdollistetaan tärkeiden substanssitehtävien hoitaminen. Hankintatoimen asiakirjoja on määrätty pysyvään säilytykseen hyvin vähän. Tavoitteena on ollut määrätä tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjoja ja tietoja kattavasti määräaikaiseen säilytykseen ja mahdollistaa niiden tehokas tuhoaminen.

Tiedonhallintalautakunnan asettaman jaoston suositustyössä mukana olleet asiantuntijat perustelivat⁷ hankintatoimen tietoaineistojen ja asiakirjojen pysyvää säilyttämistä ainoastaan arvonmäärityskriteeriryhmällä Tietosisältö (kriteeriryhmä 4). Asiantuntijoiden arviot ja perustelut on esitetty tietoaineistoittain tai asiakirjatyypeittäin liitteessä 2 (Excel-tiedoston sarakkeiden E-F-soluissa).

AIO-palvelut esittää hankintatoimen asiakirjoja ja tietoaineistoja pysyvään säilytykseen liitteeseen 2 merkityn mukaisesti (Excel-tiedoston sarakkeen G-solut). AIO-palvelut perustelee esityksen arvonmääritysratkaisuja seuraavilla Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikan kriteeriryhmillä ja kriteereillä:

Pysyvään säilytykseen esitetyt

- Toimintaympäristö, toimija (kriteeriryhmä 2)

Arkistoitavia ovat asiakirjatiedot, jotka dokumentoivat hallinnon toimijan toimivaltaa ja oikeuksia, julkisen vallan käyttöä sekä keskeiset toimijan toimintaa dokumentoivat asiakirjat.

⁷ Tiedonhallintalautakunnan säilytysaikaajaosto on laatinut suosituksen liitteistä 1 ja 2 julkaisemattomat versiot, joihin on merkitty asiantuntijoiden arviot tietoaineistojen ja asiakirjojen arkistollisesta arvosta. Tiedonhallintalautakunta on toimittanut Kansallisarkistolle nämä versiot, ja Kansallisarkisto on ottanut huomioon arviot tämän päätöksen arvonmääritysratkaisuissa.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

Määräajan säilytettäväksi esitetyt

- Tehtävän merkittävyys (kriteeriryhmä 1)
Hankintatehtävät eivät yleensä ole toimijan ydintehtäviä, vaan tuki- ja ylläpitotehtäviä, joiden avulla tuetaan toimijan substanssitehtävien hoitamista.
- Toimintaympäristö, toimija (kriteeriryhmä 2)
Hankintatoimen asiakirjat ja tietoaineistot eivät ole keskeisiä toimijan toimintaa dokumentoivia asiakirjatietoja, joten vain murto-osalla niistä on arkistollista arvoa.

Poikkeukset päätöksen soveltamiseen hankintatoimen osalta

Mikäli toimijan hankintatoimen tehtävät ovat sellaisia, että niitä voidaan pitää toimijan substanssitehtävinä, toimija noudattaa hankintatoimen osalta ensisijaisesti sille annettua organisaatiokohdasta seulontapäätöstä tai tekee Kansallisarkistolle erillisen hankintatoimen tai hankinnan asiakirjoja ja tietoaineistoja koskevan seulontaesityksen. Tämänkaltaisia tehtäviä ovat esimerkiksi puolustusvoimien puolustusmateriaalihankinnat, sillä niistä muodostuvat asiakirjat ja tietoaineistot ovat kertyneet lakisäätteistä substanssitehtävistä, jotka on määritelty laissa puolustusvoimista (551/2007, 27 b §).

Henkilötietojen arkistointi

Henkilötietojen käsittely arkistointikäyttötarkoituksessa on mahdollista EU-tietosuojasetuksen (679/2015) johdanto-osan kohdan 156 ja artiklojen 5, 9 ja 89 perustella ja Suomen tietosuojalain (1050/2018) 4, 6 ja 32 §:n nojalla. Alkuperäisen käyttötarpeen ja säilytysajan päättymisen jälkeen henkilötietoja sisältävät tietoaineistot on poistettava käytöstä joko arkistoidessa ne yleisen edun mukaisesti tai ne on tuhottava tietoturvallisesti laissa määritellyn tai rekisterinpitäjän määrittelemän säilytysajan jälkeen. Kansallisarkistolla on arkistolain (§ 8.3) perustella oikeus määrätä asiakirjojen arkistoinnista, arkistolain mukaisesta pysyvästä säilyttämisestä. Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikan tavoitteet ja kriteerit ilmentävät yleisen edun mukaista arkistointikäyttötarkoitusta⁸. Arkistoituihin henkilötietoihin kohdistuvat samat tietosuojasäädösten edellyttämät suojatoimenpiteet kuin niiden käyttöön alkuperäisessä käyttötarkoituksessa. Henkilötietojen käsittely yleisen edun mukaista arkistointia, tieteellistä tai historiallista tutkimusta tai tilastollisia tarkoituksia varten on yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa, jos tietosuojasetuksen suojatoimia noudatetaan asianmukaisesti. Tietosuojasäädökset eivät koske kuolleita henkilöitä.

Henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjojen ja tietoaineistojen säilytysmuoto

AIO-palvelut esittää, että henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjojen ja tietoaineistojen säilytysmuodon osalta noudatetaan Kansallisarkiston 22.12.2021 antamaa määräystä arkistoitavien asiakirjojen muodosta (KA/15906/07.01.01.00/2021). Kyse on lähinnä informatiivisesta viittauksesta ko. määräykseen.

Päätösesitys

⁸ Kansallisarkistoon siirrettyjä tietoja käytetään mm. tieteellisiin ja historiallisiin tutkimustarkoituksiin, vaikka ne on arkistoitu yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa.

Arvonmääritys- ja informaatio-ohjauspalvelut

12.12.2022

KA/19119/07.01.01.03.01/2022

AIO-palvelut esittää, että Kansallisarkisto määrää arkistolain (831/1994) 8 §:n nojalla päätösluonnoksessa ja sen liitteissä 1 ja 2 mainittujen tehtävien tietoineistojen ja asiakirjojen pysyvästä säilytyksestä päätösluonnoksen ja tämän perustelumuistion mukaisesti.

Päätöstä voidaan sellaisenaan soveltaa henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjoihin ja tietoineistoihin 1.1.2024 alkaen eikä toimijan tarvitse tehdä erikseen seulontaesitystä näistä tehtävistä muodostuville asiakirjoille ja tietoineistoille. Ainoastaan niissä tapauksissa, joissa nämä tehtävät ovat toimijan substanssitehtäviä tai asiakirjojen ja tietoineistojen tästä päätöksestä poikkeava säilyttäminen tai arkistointi on perustellusti toimijan arvion mukaan tarpeellista, on voimassa olevan seulontapäätöksen noudattaminen tai seulontaesityksen laatiminen mahdollista.

AIO-palvelut esittää, että nyt annettavalla päätöksellä kumotaan 1.1.2024 alkaen muodostuvien henkilöstöhallinnon ja hankintatoimen asiakirjojen ja tietoineistojen osalta seuraavat määräykset ja päätökset:

- arkistolaitoksen määräys ja ohje 3.8.2010 Valtionhallinnon asiakirjojen seulonta ja hävittäminen (AL/19273/07.01.01.00/2008)
- arkistolaitoksen päätös 3.9.2001 Pysyvästi säilytettävät kunnalliset tuki- ja ylläpitotehtävien asiakirjat (KA 158/43/01)
- arkistolaitoksen päätös 19.8.2003 Maakunnan liittojen pysyvästi säilytettävät asiakirjat (KA 133/43/03).