Lausunto

19.10.2026 LUKE/2956/00.04.05/2026

Asia: KA/18614/28.00/2026

Luonnos Arkistoinnin suunnittelu tiedonhallintamallin avulla -ohjeeksi

1. Ovatko ohjeen perusajatus ja sen esittämät tavoitteet mielestänne ymmärrettäviä?

Mitkä kohdat tai tavoitteet ovat erityisen selkeitä?

Luke pitää ohjeluonnoksen arkistointilakiin perustuvia tavoitteita pääosin perusteltuina. Nykyisessä muodossaan ohje on kuitenkin rakenteeltaan raskas, käsitteellisesti vaikeaselkoinen, tulkinnanvarainen ja käytännön toteutuksen kannalta keskeneräinen. Ohjeessa ei kuvata riittävän konkreettisesti, miten nykyisistä tiedonhallintamalleista siirrytään tavoitetilaan tai mitä muutokset edellyttävät organisaatioilta. Tämän vuoksi ohjeen vaikutuksia, kustannuksia ja toteutettavuutta on vaikea arvioida luotettavasti.

Mitkä kohdat tai tavoitteet jäävät epäselviksi?

Ohjeen teoreettisten pohdintojen ymmärtäminen ja niiden mahdollinen soveltaminen käytäntöön edellyttävät vahvaa asiantuntemusta ja erityistä keskittymistä. Ohjeessa esitetään lainsäädännöstä, aikaisemmista suosituksista sekä pitkäaikaisista ja vakiintuneista käytännöistä poikkeavia arkistoinnin suunnitteluun ja arkistosiirtoihin liittyviä käsitteitä ja niiden merkityksiä.

Samojen tai samankaltaisten käsitteiden käyttäminen eri merkityksissä voi aiheuttaa sekaannusta. Esimerkiksi ”arkistointisääntö” voidaan sekoittaa helposti aikaisempaan, eri asiaa tarkoittavaan ”arkistosäännön” käsitteeseen. Ohjeessa käytetään näitä käsitteitä myös rinnakkain samassa uudessa merkityksessä. Ohjeen mukaan myös arkistoeriä eli aikaisemmalta nimitykseltään siirtoeriä hallinnoidaan niistä muodostettujen ”arkistoluetteloiden” avulla, vaikka jälkimmäinen käsite on tähän asti tarkoittanut arkistokaavaan perustuvaa aineistoluetteloa.

Ohjeessa on sanasto ja käsitemalli, mutta ne eivät kata kaikkia käsitteitä ja niiden välisiä suhteita. Toisaalta esimerkiksi sanastossa määritelty ”instanssin” käsite ei esiinny lainkaan varsinaisessa ohjetekstissä. Ohjeessa on myös tarpeetonta toistoa. Esimerkiksi arkistoeriä ja arkistointisääntöä käsitellään tietoaineistojen arkistointia koskevassa luvussa, vaikka niitä varten on olemassa kokonaan erillinen myöhempi lukunsa.

Ohjeessa tulisi erottaa nykyistä selvemmin toisistaan viranomaisia velvoittavat vaatimukset, suositukset ja esimerkinomaiset toteutustavat. Velvoittavuuden tulkintaa vaikeuttavat vaihtelevat kirjoitustyylit, persoonamuodot ja tapaluokat.

Ohjeen kielessä ja sisällössä tulisi huomioida erilaiset kohderyhmät. Ohje on suunnattu nykyisellään arkistoinnista ja tiedonhallintamallin ylläpidosta vastaaville työntekijöille. Sen tavoitteet ja vaikutukset ovat kuitenkin niin laajoja, että kohderyhmiin olisi syytä sisällyttää laajemmin myös muut erilaisissa tiedonhallinnan tehtävissä työskentelevät ammattiryhmät, kuten tietojärjestelmien suunnittelijat ja ylläpitäjät. Koska ohjeen toteuttaminen mitä ilmeisimmin edellyttää organisatorisia ja toiminnallisia muutoksia ja huomattavaa resurssointia, myös johdon tulisi ymmärtää sitä.

2. Ohjeen lähtökohta on, että arkistointia ja myös siirtoja arkistoon ohjataan ennakoiden tietoaineistotasolla ja arkistointisäännöillä.

Jos ette kannata lähtökohtaa, miten tavoite eli toistettava ja todennettava arkistointi ja arkistosiirrot voitaisiin mielestänne saavuttaa?

Kansallisarkisto on määritellyt arkistoinnin suunnitelmallisuuden ja tietoaineistotason arvonmäärityspolitiikassaan ja arvonmäärityksen toimintamallissaan, josta olemme antaneet erillisen lausunnon. Tietoaineistojen tunnistaminen ja rajaaminen jäävät tässä ohjeessa epäselviksi. Siitä tulisi ilmetä yksiselitteisemmin ja konkreettisemmin tietoaineistojen muodostamisen, jakamisen ja ryhmittelyn tarkkuustasot ja kriteerit. Ohjeessa päädytään nyt monipolvisen tarkastelun jälkeen esittämään, että jokaisen organisaation tulisi laatia oma ohjeensa tietoaineistojen muodostamisen periaatteista.

Arkistointisäännöt eli tietoaineistojen siirtojen periaatteet, rajaukset ja jaksotukset ovat tarpeellisia. Tiedonhallintamalliin kuuluvissa tietoaineistokohtaisissa arkistointisäännöissä ylläpidettävät tietosisällöt tulisi kuitenkin esittää tarkemmin ja havainnollisemmin. Aikaisemmasta poikkeava kaikkien tietoaineistojen arkistointisääntöjen ennakoiva määrittely ja jatkuva ylläpito edellyttää henkilöresursseja ja laaja-alaista organisaation sisäistä yhteistyötä.

Ohjeen mukaan tietoaineistojen arkistosiirtoerien muodostamisen tulisi ”ihannetapauksessa” olla ”automatisoitavissa ja yksittäisestä tietojärjestelmästä riippumatonta”. Ohjeessa kuvataan erien muodostamisen periaatteita, mutta ei sitä, miten tavoite toteutetaan käytännössä ja millaisia teknisiä ratkaisuja se edellyttää. Tavoitetta voisivat tukea esimerkiksi lähdejärjestelmien rajapinnat, automatisoidut tietoputket sekä tietovarasto- tai allasratkaisut, joiden avulla eri lähteistä koottavia tietoja voitaisiin yhdistää, validoida ja muuntaa Kansallisarkiston edellyttämään siirtomuotoon. Tällaisten ratkaisujen tarpeiden arviointi, suunnittelu ja toteuttaminen jäävät ohjeluonnoksen perusteella viranomaisille eikä niitä ole toisaalta tarvetta kuvata myöskään arkistointisäännöissä.

3. Miten hyvin ohje mielestänne tukee tiedon elinkaaren ja arkistoinnin suunnittelua?

Erityisesti: ovatko tietoaineiston, arkistointisäännön, arkistoerän ja elinkaaritapahtumien roolit ja suhteet riittävän selviä?

Ohjeesta voisi olla hyötyä ammattilaisille periaatteellisella tasolla, mutta se on liian abstrakti ja keskeneräinen tukeakseen toimintaa käytännössä. Tukeminen toteutuisi paremmin vähentämällä erityiskäsitteitä, selkeyttämällä rakennetta ja yhdenmukaistamalla esitystapaa. Ohjeeseen tulisi sisällyttää teoreettisten tarkastelujen asemesta enemmän käytännön toimintaohjeita, esimerkkejä ja mallipohjia.

Ohjeluonnoksen lopussa olevissa metatietotaulukoissa kuvataan toistaiseksi ”esimerkinomaisesti” keskeisten tiedonhallintamallin uusien ”rakenneosien”, ohjeen ”kohteiden” määritelmiä, ominaisuustietoja ja keskinäisiä suhteita. Taulukoista ei kuitenkaan ilmene, mitkä rakenneosat ja metatiedot ovat pakollisia. Kohteiden tunnisteiden ja versioinnin muodot sekä tietojen esitetyt ylläpitovastuut tulisi kuvata myös konkreettisemmin.

Ohjeen käyttökelpoisuutta ei voida arvioida kattavasti ilman liitteeksi 2 tarkoitettua esimerkkiä ohjeen mukaisesta toteutuksesta. Liite 2 tulisi toimittaa arvioitavaksi ennen ohjeen viimeistelyä tai ohjeesta tulisi järjestää täydentävä lausuntokierros korjausten jälkeen ja toteutusesimerkin valmistuttua.

Tietoaineistojen rajausten kuvaamisen yhteydessä todetaan, että säilytysaikatiedot ovat tietoaineiston sisäisiä metatietoja ja voivat siten vaihdella. Jos samaan tietoaineistoon sisältyvillä asiakirjoilla ja muilla vastaavilla tiedoilla voi olla toisistaan poikkeavia säilytysaikoja, ohjeessa tulisi täsmentää, millä edellytyksillä kokonaisuutta voidaan edelleen käsitellä yhtenä tietoaineistona ja milloin se on jaettava erillisiksi tietoaineistoiksi. Nykyinen esitystapa voidaan tulkita ristiriitaiseksi tietoaineistotasoisia säilytysaikoja korostavan Kansallisarkiston arvonmäärityspolitiikan ja arvonmäärityksen toimintamallin kanssa.

Mitkä ovat mielestänne ohjeen tärkeimmät hyödyt arkistoinnin ja elinkaaren suunnittelun näkökulmasta?

-

4. Miten hyvin ohjeen esittämä malli voidaan sovittaa organisaationne nykyisiin tiedonhallinnan kuvauksiin ja käytäntöihin?

Mitä haasteita tai päällekkäisyyksiä ohjeessa mielestänne on esimerkiksi suhteessa tiedonohjaussuunnitelmiin tai muihin kuvauksiin?

Mallin sovittamista nykyisiin tiedonhallinnan kuvauksiin on ohjeluonnoksen puutteiden vuoksi vaikea arvioida kattavasti. Huomattavaa osaa ohjeen edellyttämistä arkistoinnin suunnittelun ja

toteuttamisen tiedoista ei ole kuitenkaan aikaisemmin määritelty tai ylläpidetty säännöllisesti lainkaan. Lisäksi olemassa olevia tietojen elinkaarenhallintaa koskevia tietoja olisi tarvetta määritellä ja kuvata laajasti kokonaan uudelleen. Työtä olisi paljon, ja kustannuksia voisi aiheutua myös tietojärjestelmiä koskevista muutoksista.

Ohjeen mukaan prosessien notaatiomallinnukset eivät ole arkistoinnin kannalta tarpeellisia, mutta tiedonhallintamallissa voidaan viitata erillisiin arkkitehtuurikuvauksiin. Tiedonhallintalakikaan ei toisaalta edellytä prosessien visuaalista mallintamista tiedonhallintamallissa. Ohje siirtää tiedonhallintamallin painopistettä ja käyttötarkoitusta kokonaisarkkitehtuurin hallinnasta tietoaineistojen elinkaarenhallintaan, erityisesti arkistointiin. Toisaalta ohjeen perusteella olisi tarvetta määritellä, kuvata ja jalkauttaa useampia erilaisia ja erillisiä tietoaineistojen elinkaaritapahtumiin, tietojen muodostumiseen, kertymiseen, arkistoerien muodostamiseen, mahdolliseen digitointiin, siirtämiseen, tuhoamiseen ja muutostenhallintaan liittyviä uusia prosesseja.

Ohjeluonnoksen lopussa esitetään, että tiedonohjaussuunnitelman tiedot voidaan johtaa tiedonhallintamallista tai että tiedonohjaussuunnitelma voi muodostaa osan tiedonhallintamallista. Tämä tiedonhallintamalliin loogiseen rakenteeseen perustuva määrittely ei tarjoa mitään uutta eikä vastaa oleellisimpaan kysymykseen siitä, miten olemassa oleva tiedonohjaussuunnitelma ja/tai muu tiedonhallintamalli muutetaan tai laajennetaan ohjeen mukaiseksi kokonaisuudeksi.

Ohjeessa tulisi määritellä konkreettisesti, mitä olemassa olevia tietoja ja niiden hallintatapoja voidaan hyödyntää arkistoinnin suunnittelun ja toteuttamisen edellyttämien tietojen määrittelyssä ja ylläpidossa. Voitaisiinko esimerkiksi tiedonohjaussuunnitelmien tai tiedonohjausjärjestelmien käsittelysääntöihin sisällyttää myös joitakin tietoaineistojen arkistointiin liittyviä tietoja? Liitetäänkö luonteeltaan kuvailevamman ja todennäköisesti siksi erillistä toteutusta edellyttävän tehtävärekisterin tiedot tiedonohjaussuunnitelman olemassa olevaan tehtäväluokitukseen yksilöivien tunnisteiden avulla? Tehtävärekisteri olisi tarkempien määrittelyjen puuttuessa mahdollista toteuttaa teknisesti varsin yksinkertaisestikin, mutta huomattavasti kalliimmaksi tuleva tulkinta nykyisen tiedonohjausjärjestelmän muutos- ja kehittämistarpeista olisi yhtä hyvin mahdollinen.

Tehtävärekisterin kuvauksesta syntyy vaikutelma, että viranomaisen tulisi määritellä sen sisältö säädösanalyysien perusteella erikseen ja uudelleen, puhtaalta pöydältä. Nykyisiä tehtäväluokituksia, tiedonohjaussuunnitelmia ja prosessikuvauksia hyödynnettäisiin vasta viimeisinä tietolähteinä. Tehtäväluokituksen rakentamista koskeva ohjeistus on seikkaperäinen mutta jää silti abstraktiksi. Kirjaimellisesti tulkittuna ohje edellyttäisi vähintään nykyisten tehtäväluokitusten kattavaa tarkistamista. Työ vaatisi runsaasti resursseja, organisaation substanssiasiantuntijoiden laajaa osallistumista ja veisi siksi paljon aikaa.

Ohje voisi sisältää valmiin mallin organisaatioiden tukitehtävien luokituksen pohjaksi. Toisaalta koko julkishallinnon yhteisten tehtäväluokitusten laatiminen ei ole tähänkään mennessä onnistunut.

Tehtäväluokituksia ei käytetä organisaatioissa vain arkistointiin, vaan niillä on vakiintunut asema ja käyttötarkoitus esimerkiksi asioiden tiedonhallinnassa. Niiden muuttamiseen voi liittyä teknisiä haasteita, ylimääräistä työtä ja kustannuksia. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että organisaatioissa käytettäisiin eri tarkoituksiin rinnakkaisia tehtäväluokituksia, varsinkin kun prosessitkin vielä erotetaan luonteeltaan pysyvämmistä tehtävistä.

Ohjeessa ei oteta kantaa siihen, miten taannehtivasti organisaation tehtävärekisteri muutoskuvauksineen tulisi muodostaa. Tähän asti tehtäviä on kuvattu kattavammin taannehtivasti vasta arkistointiesitysten yhteydessä.

Tietoaineistojen jakamisen välttämättömyys tietoryhmiin jää epäselväksi, vaikka tietoryhmät voisivat periaatteessa tukea arvonmäärityksen yhdenmukaisuutta. Tietoryhmien ja niihin liittyvän erillisen hierarkian sisällyttäminen kuvauksiin aiheuttaisi runsaasti lisätyötä. Toisaalta esimerkkeinä esitetyt yleisen tason tietoryhmät muistuttavat osittain jo käytössä olevia tietosuojaan liittyviä luokituksia.

Miten muut kuvaukset voisi huomioida lopullisessa ohjeessa?

Katso kysymys 7.

5. Miten arvioitte ohjeen tavoitteiden mukaisen tiedon vaatimaa ylläpitoa organisaatiossanne?

Mitkä tiedot olisi mahdollista pitää ajan tasalla helposti ja mitkä muodostaisivat suurimman haasteen?

Ohjeen tavoitteiden mukainen toteutus näyttäisi edellyttävän huomattavan laajaa, järjestelmällistä ja jatkuvaa ylläpitotyötä. Uusia tai nykyistä ennakoivammin ja säännöllisemmin ylläpidettäviä kokonaisuuksia olisivat ainakin tehtävärekisteri, tietoaineistojen tietoryhmät, tietoaineistokohtaiset arkistointisäännöt arkistoerien muodostamisperiaatteineen, suunnitellut ja toteutuneet elinkaaritapahtumat siirtokirjanpidossa sekä näiden ja muiden rakenneosien tai kohteiden versiot, tilatiedot ja muutoshistoria.

Tietoaineistojen elinkaarenhallinnan ammattilaisten lisäksi työhön tulisi osallistua säännöllisesti liiketoimintaprosessien omistajia ja asiantuntijoita, tietosuojavastaava sekä tietojärjestelmien kehittäjiä ja ylläpitäjiä. Tietojen kattavuuden ja ajantasaisuuden varmistaminen edellyttäisi niiden tarkistamista aina, kun toimintaan tai tietojärjestelmiin suunnitellaan muutoksia. Tällaista koordinaatiota, tiedonkulkua ja yhteentoimivuutta ei ole mahdollista toteuttaa ilman siihen tähtääviä organisatorisia järjestelyjä ja esimerkiksi kokonaisarkkitehtuurimenetelmän hyödyntämistä.

Muutoksiin liittyvän tunniste-, versio- ja historiahallinnan toteuttaminen vaikuttaa haastavalta. Ohje edellyttää tiedonhallintamallin rakenneosien kuvausversioiden ja muutoshistorian hallintaa ja säilyttämistä. Rakenneosat ja niiden velvoittavuudet on kuvattu niin abstraktisti, että jatkuvan ylläpidon ja sen mahdollisen automatisoinnin työmäärää on mahdotonta arvioida. Arviota on mahdollista täsmentää vasta, kun ohjetta on selkeytetty ja täydennetty siitä nyt puuttuvilla liitteillä, taulukoilla, kuvilla ja esimerkeillä.

Mikä osa olisi työläin? Olisiko sen toteuttaminen saatavan hyödyn vuoksi kuitenkin mielestänne perusteltu?

-

6. Mitä ohjeen toimintatapojen käyttöönotto edellyttäisi teiltä ensimmäisenä vuonna ja mitä sen jälkeen jatkuvasti?

Esimerkiksi työmäärä, osaaminen, ylläpitovastuut?

Ohjeessa ei priorisoida sen edellyttämien toimenpiteiden suorittamista. Ensimmäiseksi tulisi kuitenkin varmistaa, että kaikki asianosaiset tahot ymmärtävät käsitteet ja ohjeen muun sisällön yhdenmukaisella tavalla. Varsinainen käyttöönotto edellyttäisi organisatorisia ja toimintaprosesseihin kohdistuvia muutoksia.

Tiedonhallintamallin ja tiedonohjaussuunnitelman rakenteelliset ja sisällölliset muutokset, uudenlaiset kuvausmallit, rekisterit ja kirjanpidot tunniste-, versio- ja muutoslokitietoineen vaatisivat huomattavasti vastuuasiantuntijoiden työaikaa ja mahdollisesti kustannuksia aiheuttavia muutoksia myös tietojärjestelmiin. Arkistoinnin suunnittelun ja toteuttamisen edellyttämien prosessien kuvaaminen, tietojen kokoaminen, luokitusten ja ryhmitysten uudistaminen ja muodostaminen sekä sääntöjen määrittely ja ylläpito edellyttäisivät lisäksi liiketoimintaprosessien substanssiasiantuntijoiden sitouttamista ja laajaa, jatkuvaa osallistumista.

Ensimmäisinä vuosina huomattava osa käytettävissä olevista resursseista kohdistuisi pelkästään tiedonhallintamallin rakenteiden uudistamiseen ja arkistoinnin ennakoivaan suunnitteluun. Tämä lykkäisi vääjäämättä varsinaisten säännöllisten arkistosiirtojen aloittamista, valmistelua ja toteutusta.

Millaista tukea ja koulutusta tarvitsette ohjeen esittämän toimintatavan käyttöönottoa varten?

Nykyisessä muodossaan ohjeen soveltaminen edellyttäisi monissa viranomaisissa Kansallisarkiston jatkuvaa neuvontaa, muuta ulkopuolista asiantuntijatukea ja/tai sen hyödyntämisen mahdollistavien erillisten ohjeiden laatimista.

7. Yleiset huomiot ja kehittämisehdotukset.

Jos ohjetta pitäisi yksinkertaistaa, mistä aloittaisitte?

Ohjeen ydinsisältö ja toimenpiteiden toteuttamisjärjestys tulisi esittää tiiviisti heti sen alussa. Ohjeen nykyisessä yhteenvetoluvussa olisi aineksia paremmaksi johdannoksi. Monet sinänsä perustellut ja loogiset tavoitteet ja niiden toteuttamistavat olisi mahdollista kuvata yleiskielellä ilman uusia käsitteitä ja muutenkin yksinkertaisemmin ja selkeämmin.

Otsikostaan huolimatta yhteenvetoluvussa nostetaan täysin uutena ja kiinnostavana näkökulmana esiin kypsyysajattelun hyödyntäminen arkistoinnin kehittämisessä. Tämä ajatus jää kuitenkin vain lyhyen pohdinnan tasolle. Kypsyysajattelua voisi hyödyntää toimeenpanon vaiheistamisessa. Vielä enemmän siitä voitaisiin saada irti, jos ohjeeseen sisällytettäisiin julkishallinnolle laadittu yhteinen arkistoinnin tai laajemmin tietojen elinkaarenhallinnan kypsyysarviointimalli. Se voisi auttaa viranomaisia arvioimaan nykytilansa, tunnistamaan vähimmäisvaatimukset sekä asettamaan tavoitteet ja niiden saavuttamisen edellyttämät toimenpiteet nykyisiä useita erilaisia pitkiä ja abstrakteja suosituksia ja ohjeita kootummin ja tehokkaammin.

Jos ette kannata jotakin keskeistä ratkaisua ohjeessa, miten sama tavoite pitäisi mielestänne toteuttaa?

Ohjeessa ei mainita lainkaan tiedonhallintamallin tai tiedonohjaussuunnitelman tietojen pohjalta täytettävää Kansallisarkiston arkistointiesityslomaketta, vaikka se sisältää käytännössä huomattavan osan ohjeessa edellytetyistä arkistoinnin suunnittelun tiedoista. Sitä tulisi arvioida mahdollisena toteutusvälineenä. Olisiko sitä mahdollista hyödyntää ja jalostaa niin, että viranomaisen ennakolta täyttämät ja ylläpitämät tietoaineistojen arkistointiesitykset voisivat rakenneosillaan muodostaa osan ohjeessa edellytetystä tiedonhallintamallin kokonaisuudesta? Tämä voisi mahdollistaa ohjeen tiedonhallintamallin rakenteita koskevien kohtien täyttämisen ilman työläitä ja kalliita muutoksia nykyisiin tiedonhallintamalleihin, tiedonohjaussuunnitelmiin ja niitä tukeviin tietojärjestelmiin.

Muut mahdolliset havainnot ja kommentit.

-

Hanhela Topi
Luonnonvarakeskus

Määttä Jari
Luonnonvarakeskus