

Asia: VN/18505/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Kommentit esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista yleisesti

Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista

Aalto-yliopisto kiittää pyynnöstä lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi. Yliopisto pitää tervetulleina ehdotuksia, sillä ne parhaimmillaan tukisivat Suomeen muuttavien ulkomaalaisten opiskelijoiden ja työntekijöiden yhdenvertaista asiointia eri palveluissa.

Luonnoksen tavoitteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Tulevien muutosten hahmottamista ja niistä lausumista vaikeuttaa se, että lausuttavaksi on tullut hieman eri aikaan lakiluonnoksia, joilla on kuitenkin selvästi keskinäisiä liityntöjä.

Suomen tavoite on kolminkertaistaa tänne saapuvien uusien kansainvälisten korkeakouluopiskelijoiden määrä vuoteen 2030 mennessä, eli paine mahdollistaa sujuva maahantulo ja asioiden hoitaminen opintojen alkaessa kasvaa.

Luonnoksessa todetaan, että ulkomaalaisen digitaalinen asiointiväline ei olisi vahva sähköinen tunnistusväline. Digitaalisen henkilöllisyydestodistuksen käyttöönotto edellyttäisi luonnoksen mukaan poliisin myöntämän ulkomaalaisen henkilökortin voimassaoloa. Vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä edellytetään tällä hetkellä lukuisissa eri sektoreiden palveluissa. Palveluiden käyttämiseen sopivan vahvan sähköisen tunnistusvälineen saaminen ei ole nykytilanteessa sujuva prosessi Suomeen muuttaville ulkomaalaisille, mikä tarkoittaa, että Suomeen integroitua arkistenkin asioiden hoitaminen on haastavaa.

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyydestodistuksesta

-

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

Luonnoksessa ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen myöntäminen edellyttää henkilön rekisteröintiä väestötietojärjestelmään ja olemassa olevaa henkilötunnusta. Henkilötunnuksen myöntämisen tulisi olla mahdollisimman sujuvaa ja vaivatonta myös tilanteessa, jossa henkilö on

vielä ulkomailla, jotta hänellä on mahdollisuus digitaalisen asiointivälineen saamiseen ja käyttämiseen. Aalto-yliopiston oppimispalvelut on aiemmin antamassaan lausunnossa henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskeviin säädös- ja muihin ehdotuksiin (VN/25041/2020) kannattanut esitystä, jossa henkilötunnus saataisiin jo Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskevan hakemuksen perusteella. Tällöin opiskelijat voitaisiin yksilöidä jo aikaisemmassa vaiheesta samalla tunnisteella.

Aalto-yliopiston oppimispalvelut on aiemmin antamassaan lausunnossa henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista (VN/25041/2020) kannattanut esitystä maksuttomaksi etärekisteröintimahdollisuudeksi, jonka yhteydessä olisi mahdollisuus saada henkilötunnus. Ns. "yhden luukun periaate" helpottaa opiskelijoiden maahantuloa ja pääsyä tärkeisiin palveluihin sekä korkeakoulussa että muutoin. Etärekisteröinnin lisäksi henkilötunnuksen käyttö sekä mobiilisovelluksena että muuten eri tilanteissa tulisi olla maksutonta.

Koronapandemian aikana korkeakoulujen opetus siirtyi verkkoon ja moni ulkomaalainen opiskelija aloitti opintonsa suomalaisessa korkeakoulussa ulkomailta käsin. Ulkomaalaisen opiskelijan vahvaan tunnistautumiseen ulkomailta käsin on ollut vaikea löytää sekä kohtuuhintaisia että toimivia ratkaisuja. Yhteistyö ja toimiva tiedonsiirto eri viranomaisten välillä sekä yhteiset suositukset yhdenmukaistaisivat turvallisia tunnistustapoja. Yhteistyöhön tulisi saada mukaan myös muita opiskelijoille relevantteja palveluntarjoajia, mikä parantaisi käytettävyyttä ja voisi myös laskea kuluja per toimija.

Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä

-

Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina

-

Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut

Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti

-

Kommentit ehdotuksesta Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annettavaksi laiksi

-

Kommentit ehdotuksesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annettavaksi laiksi

-

Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön

-

Kommentit henkilötietojen käsittelyä koskevista sääntelyratkaisuista sekä tietosuojaa koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksessä esitetystä alustavasta kilpailuoikeudellisesta arviosta

-

Kommentit muista esitykseen ja sen valmisteluun liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä

-

Vaikutusten arviointi

Kommentit vaikutusten arvioinnista yleisesti

Uudistus toivottavasti helpottaisi kaikkien mahdollisuuksia sekä sähköiseen että paikan päällä tapahtuvaan asiointiin hyödyntämällä sähköistä identiteettiä. Erytisen tärkeää on ulkomaalaisten palveluiden käytön helpottaminen, sillä tilanne on hankala, vaikka sähköisestä asioinnista ja identiteetistä on tullut yhteiskunnassa vallitseva käytäntö.

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

-

Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Kommentit muista yhteiskunnallisista vaikutuksista ja ympäristövaikutuksista

-

Millaisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä olisi oman organisaationne tai toimialanne näkökulmasta?

Lähtökohtaisesti uudistus voisi parantaa opiskelijoihin liittyvän rekisteridatan laatua ja luotettavuutta. Digitaalisen henkilöllisyyden käyttöönotto voisi vähentää rinnakkaisten henkilöllisyyksien syntymistä ja ristiriitaisten tietojen muodostumista eri järjestelmiin ja rekistereihin.

Olisi hyvä, että opiskelijoiden tiedot ovat kunnossa heti opiskeluoikeuden alusta alkaen, sillä esimerkiksi puuttuva henkilötunnus aiheuttaa ongelmia vaatiessa niiden keräämistä erillisillä lomakkeilla, joita kirjataan rekisteriin. Luonnos ei ilmeisesti aiheuttaisi sinänsä yliopiston näkökulmasta muutoksia Opintopolun toimintaan, koska ratkaisu tarjotaan hyödynnettäväksi Digi- ja väestötietoviraston tuottamana Suomi.fi-tunnistuspalvelun kautta.

Yliopiston omiin palveluihin luonnoksella ei välttämättä olisi suurta vaikutusta. Vahvaa tunnistautumista tarvitaan tällä hetkellä ainakin yliopiston tunnusten aktivoinnissa, ja myöhemmin opintojen aikana tunnistautuminen tapahtuu yliopiston tunnuksilla, opiskelijakortilla tai HAKAlla, ellei sitten johonkin tarvita vahvempaa tunnistautumista. Yksi potentiaalinen kohde, jossa voitaisiin hyötyä tunnistautumisesta, on valmistuneiden opiskelijoiden uraseurantakyselyt. Mahdollisesti myös muussa alumneille suunnatussa toiminnassa voitaisiin hyötyä tästä tunnistautumismahdollisuudesta.

Uusien asioiden käyttöönnotolla voi olla erilaisia kustannusvaikutuksia. Lisäksi mikäli mobiilisovellusta olisi tarkoitus käyttää henkilöllisyystodistuksena myös fyysisissä asiointitilanteissa, aiheutunee kustannuksia henkilöllisyystodistuksen tarkistamiseen liittyen.

Kohdennetut kysymykset vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi jatkovalmistelun aikana (lausunnonantaja voi valita itselleen soveltuvat teemat)

Julkishallinnon toimijoita pyydetään arvioimaan, millaisia määräraha-vaikutuksia (esimerkiksi järjestelmäkustannuksia tai henkilöstökustannuksia) esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisuilla arvioidaan olevan organisaatiossa sekä ottamaan kantaa ovatko muutokset hoidettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa vai vaativatko ne lisämäärärahoja.

-

Kiellettyä valtiontukea ja kilpailuneutraaliteettia koskevia kysymyksiä on käsitelty valmistelun aikana, mutta näitä kysymyksiä ei ole kyetty arvioimaan tyhjentävästi. Miten arvioisitte näitä kysymyksiä ja miltä osin esitettyä arviota olisi erityisesti tarkennettava? Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotuksilla olevan kilpailulle sekä olemassa olevien että tulevaisuudessa kehittyvien palveluiden näkökulmasta?

-

Vastaavatko suunnitellut ratkaisut asiointipalveluiden tarpeeseen?

-

Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan tunnistuksen hyödyntäjien toimintaan, esimerkiksi asiointipalveluiden tarjoajiin? Onko ehdotuksella vaikutuksia esimerkiksi sähköisen tunnistamisen käyttöön, liiketoiminnan kannattavuuteen tai investointien tarpeeseen?

-

Millaisia teknisiä toteutuksia tai hankintoja digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen hyödyntäminen osaltanne tai toimialallanne edellyttäisi sähköisessä ja/tai käyntiasioinnissa? Miten tämä vertautuu tunnistuspalveluiden ostoon luottamusverkoston toimijoilta?

-

Mitä vaikutuksia digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tarjoamisella yksityisen sektorin käyttöön on nykyiseen tunnistuspalveluiden hankintaan luottamusverkoston palveluntarjoajilta?

-

Onko esityksellä vaikutuksia uusien yksityisen sektorin tunnistusvälineiden tai -palveluiden tarjonnan syntymiseen luottamusverkostossa tai sen ulkopuolella?

-

Millä tavoin arvioitte esitettyjen ratkaisujen vaikuttavan nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen palveluntarjoajien liiketoimintaan? Onko tähän vaikutusta sillä, missä määrin ja kuinka kauan

palveluntarjoajille maksettaisiin tunnistustapahtumista julkisen sektorin palveluihin tai sillä, onko digitaalinen henkilöllisyystodistus luottamusverkostotoimijoiden hyödynnettävissä maksutta?

-

Millä tavoin arvioitte ehdotusten vaikuttavan ulkomaisiin yrityksiin ja asiointipalveluihin?

-

Miten esitetyt ratkaisut ja ehdotettava sääntely vastaavat erityisryhmien tarpeisiin erilaisissa asiointitilanteissa? Onko yhdenvertaisuus otettu riittävästi huomioon?

Tunnistautumistavoissa tarvitsee olla riittävästi vaihtoehtoja, jotta palvelut olisivat saavutettavia kaikille. Puhelinasiointinnissa voisi kehittää mahdollisuutta tunnistautumiseen esimerkiksi mobiilivarmenteella puhelun aikana. Samalla tulisi huomioida puhelinasiointin mahdollistaminen myös henkilöille, jotka eivät pysty käyttämään digitaalisia tunnistautumistapoja.

Arvioitko, että hankkeessa esitetty ratkaisu parantaa alle 15-vuotiaiden mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin? Mahdollistavatko ratkaisut sen, että asiointipalvelut voivat halutessaan huomioida palvelussaan henkilön iän? Onko alaikäisten asiointimahdollisuuksien mahdollisella laajenemisella vaikutuksia asiointipalveluiden tuottamiseen?

-

Millä tavoin arvioitte, että esitys vaikuttaa ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuuksiin käyttää asiointipalveluita Suomessa tai ennen maahan saapumista? Millaisia vaikutuksia esityksellä on työntekijöiden liikkuvuuteen?

Muutokset toivottavasti helpottaisivat ulkomaalaisten mahdollisuuksia käyttää asiointipalveluita ja sujuvoittaisivat muuttoa Suomeen. Näille on suuri tarve ulkomailta Suomeen saapuvien työntekijöiden kohdalla.

Onko tietoturvallisuutta ja tietosuojaa koskevat kysymykset mielestänne otettu riittävästi huomioon esitetyissä ratkaisuissa ja ehdotetussa sääntelyssä?

-

Muut kommentit

Aalto-yliopiston oppimispalvelut on aiemmin antamassaan lausunnossa henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista (VN/25041/2020) kommentoinut seuraavaa yksilöintitunnusta koskien:

”Ehdotuksen mukaan uusi yksilöintitunnus annettaisiin kaikille elossa oleville väestökisteriin merkityille henkilöille lain tullessa voimaan vuoden 2023 alusta ja uusille henkilöille samalla kun heidät ensimmäisen kerran merkitään väestökisteriin. Yksilöintitunnus ei sisältäisi itsessään mitään

haltijaansa koskevaa henkilötietoa. Yksilöintitunnusta ei saisi käyttää henkilön yksiselitteiseen todentamiseen. Yksilöintitunnuksen käyttöalaa eri toiminnoissa ei rajattaisi kuten henkilötunnuksen.

Ehdotuksen perustelut yksilöintitunnuksen merkityksen ja käyttötarkoitusten osalta ovat varsin niukat. Ehdotuksella ei myöskään ole tarkoitus rajata henkilötunnuksen käyttöä. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että laajemmasta käyttöön otosta voidaan päättää myöhemmin.

Ehdotuksen perusteluissa on viittaus mahdolliseen käyttötarkoitukseen henkilön yksilöinnissä ydinidentiteetin todisteena olevalla varmenteella. Tämä käyttötarkoitus on kuvattu tarkemmin toisessa samaan aikaan lausuntokierroksella olevassa ehdotuksesta laiksi digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista. Onko tämä tosiasiallisesti ainoa peruste ottaa uusi yksilöintitunnus käyttöön?

Ehdotuksen perusteluiden mukaan organisaatiot päättävät yksilöintitunnuksen ottamisesta käyttöön vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen, organisaatiokohtaisen käyttöönoton osalta yksilöintitunnuksen mielekkyys jää ainakin korkeakoulusektorilla epäselväksi. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä 14.12.2017/884 annetun lain 25 ja 27 §:n mukaan korkeakoulujen on tallennettava tietovarantoon pysyvästi oppijanumero ja henkilön henkilötunnus tai muu vastaava yksilöivä tunnistetieto. Korkeakoulusektorilla on siis jo rekistereissään käytössä rinnakkain henkilötunnus ja oppijanumero. Oppijanumeron avulla on jo mahdollisuus yksilöidä oppijat koko suomalaisen opetussektorin sisällä. Uutta yksilöintitunnusta varten tarvittaisiin järjestelmiin uusia tietokenttiä ja tieto yksilöintitunnuksesta pitäisi saada väestörekisteristä luotettavalla tavalla. Myös syntymäaikatieto tulisi saada väestörekisteristä luotettavalla tavalla erikseen, jos henkilötunnusta ei tallennettaisi.”

Mäkitalo Minna
Aalto-yliopisto