

Asia: VN/6802/2020

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö arviomuistiosta digitaalisen henkilöllisyyden kehittämiseksi

1) Kommentit arviomuistiossa esitetystä tulevaisuuden visiosta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Haluamme kiittää mahdollisuudesta kommentoida arviomuistiota ja näkemyksemme mukaan tuotettu muistio on mielestämme laadukas ja huomioi hyvin sekä julkisen, että yksityisen sektorin näkökulmia, vaikkakin keskittyen julkisen sektorin tarpeisiin. Olemme samaa mieltä digitalisaation ja digitaalisen luottamuksen kehittymisestä arviomuistiossa esitettyyn suuntaan. Näemme, että nykyinen kehitys vaatii, että siirrymme pelkästään tunnistautumisen hallinnasta Luottamusverkoston kautta laajempaan, kansainvälisesti yhteentoimivaan digitaalisten identiteettien ihmiskeskeiseen kehitykseen. Digitaalisen identiteetin ymmärtäminen sekä valtion, että yksityisen sektorin jaetuksi kokonaisuudeksi, mahdollistaa nykyisen järjestelmän epäkohtien korjaamisen.

Valtion rooli digitaalisen identiteetin ankkuroijana henkilön ydinidentiteettiin on kiistaton. Tämän lisäksi pyydämme huomioimaan, että digitaalinen identiteetti on erittäin laaja kokonaisuus eikä henkilön digitaalisen identiteetin hyödyntäminen edellytä kaikissa tapauksissa valtion myöntämää ja vahvistamaa digitaalista ydinidentiteettiä. Tästä syystä valtion myöntämän ja vahvistaman digitaalisen ydinidentiteetin todisteen rooli henkilön digitaalisessa identiteetissä on olennainen, mutta ei aina välttämätön, eikä missään tapauksessa tulisi olla pakollinen, kuten esimerkiksi kappaleessa 5.5 on mainittu. Valtion myöntämät ja vahvistamat todisteet ovat kiistatta korkeimman luottamuksen tason todisteita. Samalla tulee kuitenkin huomioida, että digitaalisen luottamuksen infrastruktuurien kehittyessä, myös yksityisen sektorin matalamman tason luottamuksen todisteiden tarpeet ja käyttö kasvavat. Näitä yksityisen sektorin todisteita tulee voida myöntää ja käyttää ilman että henkilöllä on valtion myöntämä ja vahvistama digitaalinen ydinidentiteetin todiste jo hallussaan mikäli se on asiointikontekstissa eri yksityissektorin osapuolille riittävää.

Koska mm. pankit ja teleoperaattorit vaativat myös valtion myöntämän henkilöllisyystodistuksen henkilöllisyyden varmistamista varten ja pankin virkailijat ovat koulutettuja ko. toimintoa varten, on pääasiallinen ero parhaimmillaan valtion ja tiettyjen yksityisen sektorin palveluntarjoajien myöntämässä henkilöllisyyden todisteissa vain valtion viranomaiselle lain mukaan myönnettyssä

vastuussa ja roolissa. Tästä syystä yksityisen sektorin toimijoiden myöntämä henkilöllisyys tulisi olla hyväksyttävä henkilöllisyyden todiste sellaisissa asiayhteyksissä joissa se nähdään riittävänä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi pankkien omat KYC-prosessit ja yksityisen sektorin palvelut.

Tästä seuraa, että digitaalisen identiteetin ja identiteettilompakkojen tulee olla käytettävissä myös ilman valtion ydinidentiteetin todistetta. Tätä ei tule tulkita siten, että yksityisen sektorin toimijan myöntämä asiayhteydellinen henkilöllisyyden todiste saisi saman luottamuksen tason kuin valtion myöntämä ydinidentiteetin todiste. Edellä mainittu tarkoittaa ainoastaan sitä, että luottamuksen syntymiselle asiointikontekstissa voi riittää toisen luotettavan toimijan myöntämä ja vahvistama todiste, mikäli tiedon hyödyntäjät pitävät tätä riittävän luotettavana.

Haluamme myös korostaa, että arviomuistiossa kuvatun kansallisen ja yleisen kehityksen lisäksi, myös laajempi itsehallittavan identiteetin käyttöönotto etenee EU:n jäsenmaissa ja maailmanlaajuisesti. Suomen ratkaisuja toivotaan linjattavaksi siten, että emme pienenä kansakuntana ja valtiona sulje itseämme laajempien ekosysteemien ulkopuolelle vaan teemme aktiivista yhteistyötä ja edistämme ratkaisujen yhteentoimivuutta yli valtio- ja sektorirajojen yhdessä muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa. Public-private Findy-yhteisö on tässä erinomainen yhteistyön mahdollistaja, koska ko. ekosysteemin toiminta tähtää jo valmiiksi yhteentoimivuuteen laajemman kansainvälisen ekosysteemin kanssa.

2) Kommentit arviomuistiossa esitettyyn toiminnalliseen ratkaisuun

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Näemme olennaisena, että valtio tarjoaa sekä henkilön ydinidentiteetin todisteen myöntämispalvelun, että valtion tarjoaman digitaalisen lompakon peruspalveluna luonnollisille henkilöille. Valtion tulisi tähän liittyen määritellä, mitkä digitaaliset todisteet ovat kansalaisen peruspalveluita ja mitä todisteita valtion lompakolla voidaan käsitellä. Tämä on olennaista, sillä mikäli valtion lompakkoa voidaan käyttää rajattomasti yksityisen sektorin todisteiden käsittelyssä, on valtio lompakkopalveluntarjoajana rinnastettavissa yksityisiin palveluntarjoajiin, mikä asettaa valtion kilpailuasemaan yksityisten palveluntarjoajien kanssa. Tämä realisoituisi esimerkiksi tilanteessa, jossa valtion lompakkoa käyttävä luonnollinen henkilö vaatisi yksityisen sektorin toimijaa myöntämään todisteen valtion lompakkoon, koska hänellä on jo valtion ydinidentiteetti käytössä valtion lompakon kautta, eikä hän halua useita lompakkoja puhelimeensa. On olennaista, että valtion tarjoama lompakkopalvelu ei kilpaile ominaisuuksillaan yksityisen markkinan kanssa. Tämä on tärkeää myös käyntiasiointiin liittyvässä toiminnassa. Emme pidä sopivana, että valtio kilpailisi käyntiasioinnin ratkaisujen kehittämisessä yksityisen markkinan kanssa, sillä valtion yksin johtama käyntiasioinnin kehitys voi määrittää liikaa myös yksityisen markkinan kehitystä sitä potentiaalisesti hidastaen ja rajoittaen.

Käyntiasioinnin markkinaehtoisesti kehittyvää markkinaa ei ole syntynyt koska a) teknologia ja sen ympäröivät yhteisöt eivät ole olleet tähän mennessä vielä kypsiä toteutuksiin ja b) yhteistyö yksityisen ja julkisen sektorin välillä tunnistautumisen alueella on ollut haastavaa ja säätely tiukkaa,

josta johtuen markkinan syntymiselle ei ole ollut kaupallisia edellytyksiä. Uusien luottamusinfrastruktuurien (esim. Findy) myötä markkina tulee näkemyksemme mukaan kehittymään nopeammin, mutta tämä vaatii valtion yhteistyötoimia nykyaikaisissa ja avoimemmissa luottamusekosysteemeissä. Käyntiasiointi tulisi sitoa digitaaliseen ydinidentiteettiin, joka on käytettävissä missä tahansa vaatimukset täyttävässä lompakossa. Valtion tehtävänä on mahdollistaa perustason palvelu ydinidentiteetin käyttöön, ei kilpailla markkinalla omalla laajemmasta markkinaekosysteemistä erillisellä ratkaisullaan.

Ensisijainen tavoite valtion näkökulmasta tulisi olla terveen markkinaekosysteemin syntyminen, jonka lisäksi valtion tehtävänä on mahdollistaa peruspalvelut niille asiakasryhmille, joita yksityinen markkina ei tehokkaasti palvele.

Kappaleessa 5.4. kuvataan, että henkilöllä olisi käytössään ”salainen avain” ja että ”Avainta hallitaan ensin valtion tarjoamalla välineellä ja varaudutaan jo hanketta toteuttaessa siihen, että todiste voidaan tulevaisuudessa myöntöhetkellä kytkeä esimerkiksi markkinatoimijan tarjoamaan siihen tarkoitukseen suunniteltuun ja auditoituun välineeseen.”. Näkemyksemme mukaan lompakoiden kehittämisessä, sekä niiden kytkemisessä laajempaan luottamusinfrastruktuuriin, tulee sopia yhdessä hyvin toimivassa public-private yhteistyössä. Tämä edesauttaa sitä, että julkisen ja yksityisen sektorin ratkaisuja voidaan kehittää rinnan ja vältetään tilanne, jossa esimerkiksi valtion järjestelmä toimisi eri tavoin tai sen tulisi olla käytössä ennen yksityisen sektorin välineitä. Pidämmekin toivottavana, että julkinen ja yksityinen sektori tähtäävät yhteiseen digitaalisten luottamuspalveluiden siirtymään ja näin samanaikaisesti mahdollistamme ydinidentiteetin todisteiden myöntämisen niin julkisen kuin yksityisen sektorin välineisiin.

Kappaleessa 5.5. todetaan, että tavoitetilassa ”kuluttaja on käytännössä ainoa laskutuskohde”. Olemme tästä kohdasta eri mieltä. Jotta myöntäjien, lompakkopalveluntarjoajien, sekä tiedon vahvistajien ja hyödyntäjien kesken syntyy toimiva taloudellinen ekosysteemi, tulee luottamusinfrastruktuurien toimintaa tarkastella yhdessä myös taloudellisen ekosysteemin näkökulmasta. Tähän mennessä ko. tarkastelua ovat tehneet lähes poikkeuksetta yksityisen sektorin toimijat. Digitaalisen identiteetin alueella tapahtuva kehitys tulee jatkossa muuttamaan liiketoimintamalleja ja olemme luottavaisia, että yhteistoiminnan ja kilpailun myötä markkinoille syntyy liiketoimintamalleja, jotka ovat tulevaisuudessa myös kansainvälisesti yhteentoimivia.

Kappaleessa 5.5. mainitaan ”Valtion tuottama ydinidentiteetti ja sen digitaalinen todiste tulisi olisi säätelyllä ns. pakollinen jokaiseen luvanvaraiseen lompakkopalveluun hyväksyttävä identiteetti.”. Vastustamme tällaista säätelytoimintaa johtuen siitä, että, näkemyksemme mukaan digitaalisen identiteetin rakentamiseen ja hyödyntämiseen tulee mahdollistaa useita eri reittejä eikä näissä voida likimainkaan kaikissa tapauksissa nojautua valtion digitaalisen ydinidentiteetin todisteeseen. Esimerkiksi pankki voi edelleen suorittaa vaaditun KYC-prosessinsa tarkistamalla luonnollisen henkilön henkilöllisyys perinteisellä passin tarkastuksella tai muulla luotettavalla mekanismilla. Tällöin pankin tulisi pystyä luotettavasti myöntämään ja käyttämään myöntämäänsä digitaalista

henkilöllisyyden ja asiakkuuden todistetta siihen soveltuviissa asiayhteyksissä, ilman että valtion myöntämää ydinidentiteetin todistetta on ko. henkilön lompakossa.

On ymmärrettävää että valtio voi säätää, että esimerkiksi julkishallinnon palveluihin tunnistautuessa voidaan hyödyntää ainoastaan valtion myöntämää ja vahvistamaa digitaalista ydinidentiteettiä. Tässäkin tapauksessa valtion ydinidentiteetin todiste tulisi voida säilyttää ja esittää yksityisen sektorin lompakkopalveluntarjoajan lompakkopalvelusta.

3) Kommentit arviomuiston sisältämästä oikeudellisesta arviosta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sivuilla 54 ja 57 mainitaan yhdenvertaisuuden ja henkilön aseman perusteella huomioitavat erityiskysymykset - esimerkkeinä vajaavaltaisiin, vammaisuuteen, työntekijöihin sekä ulkomaan kansalaisiin liittyvät kysymykset. Pidämme keskeisenä, että näihin kysymyksiin haetaan vastauksia ja etsitään ratkaisuja yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa, jotta erityisryhmien tarpeet huomioidaan jatkossa myös yksityisen sektorin palveluissa. Tähän liittyen pidämme olennaisimpana yhteisen infrastruktuurin ja sääntöjen kehitykseen liittyvää yhteistyötä, jossa valtiolla on vahva ja keskeinen rooli sääntelykehikon luojana.

Yksi digitaalisen luottamuksen alueella tapahtuvan kehityksen luomia mahdollisuuksia on monimutkaisten ja aikaisemmin vaikeiden käyttötapausten ratkaiseminen uudella tavalla.

Tällaisia ovat mm. huoltajuuden, edunvalvonnan, yrityksen edustuksen, puolesta-asioinnin ja henkilökohtaisen avustajan käyttötapaukset, joissa luonnollinen henkilö asioi toisen luonnollisen henkilön lukuun. Pidämme tärkeänä, että tällaiset käyttötapaukset kehitetään yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa siten, että markkinoilla tarjottavat ratkaisut ovat yhteentoimivia ja mahdollistavat samanlaisen käyttömekanismi riippumatta siitä kenen palveluntarjoajan palvelua käytetään. Teknisiä ratkaisuja tällaisiin tilanteisiin on jo kehitetty, mutta näiden jatkokehitystä ja käyttöönottoa on kannatettavaa edistää laajassa yhteistyössä.

4) Muut kommentit

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleisenä kommenttina todettakoon, että olemme samaa mieltä arviomuistiossa esitetystä näkemyksestä siitä, että digitaalisen identiteetin tavoitetilaa ei voida toteuttaa nykyisten toimintamallien kautta ja tuemme uuden luottamusinfrastruktuurin public-private mallin kehittämistä.

Samalla haluamme huomauttaa, että arviomuistiossa käsitellään digitaalisen identiteetin määritelmää varsin löyhällä määritelmällä (esim. sivu 85). Digitaalinen identiteetti on käsitteenä

erittäin laaja. Tässä dokumentissa digitaalinen identiteetti nähdään aina valtio-perusteisena, mikä on varsin yksipuolinen ja rajoittunut käsitys. Ihmisen digitaalinen identiteetti saattaa tulevaisuudessa olla hallittu esimerkiksi toisen valtion tai globaalien verkoston tuottamilla mobiiliapplikaatioilla. Tällaiset applikaatio voivat tulevaisuudessa olla hyväksytyjä myös Suomessa käytettäväksi (esim. eIDAS-yhteensopivuuden kautta). Tällöin Suomen valtion myöntämä ydinidentiteetti myönnetään jo olemassa olevaan ulkomailla käyttöön otettuun identiteettilompakkoon. Tässä tapauksessa Suomalainen ydinidentiteetin todiste on vain yksi osa hänen digitaalisen identiteetin kokonaisuutta. Ydinidentiteetin todiste on siis vahvin Suomalaisen henkilöllisyyden ydinidentiteetin todiste, mutta se ei lähtökohtaisesti ole kaikissa tapauksissa luonnollisen henkilön digitaalisen identiteetin perusta. Samoin yksityisen sektorin toimija voi myöntää henkilöllisyyden todisteen digitaalisesti, joka saattaa jatkossa olla riittävä eri asiointitilanteissa. Tällöin henkilö ei välttämättä käytä digitaalisia valtion tuottamia työkaluja mikäli hänellä ei ole niiden käyttöön erityistä tarvetta. Valtion vahvistamat ja myötävät digitaaliset todisteet ovat vain yksi osa digitaalisen identiteetin kokonaisuutta. Toivomme, että jatkossa määritelmiä täsmennetään epäselvyyksien ja väärinymmärryksien välttämiseksi.

Tuemme vahvasti mahdollisuutta hyödyntää nykyistä Luottamusverkostoa, sekä henkilöllisyystodisteita identiteettitodisteiden luomiseen uudessa identiteetti-infrastruktuurissa käytettäväksi. Siirtymä nykyisestä LuVe-toiminnasta uuteen digitaalisen identiteetin infrastruktuuriin tulee tapahtua juohevasti ilman merkittävää loppukäyttäjille aiheutuvaa vaivaa.

Sivulla 39 mainitaan ”Yksi mahdollisuus voi olla esimerkiksi yhteinen luottamusinfrastruktuuri, joka yhdistää tiedon tuottajat, sen hyödyntäjät ja tiedon kohteen. Tällaisessa toimintaympäristössä olennaista olisi mahdollistaa tiedon oikeellisuuden varmistus ilman teknistä yhteyttä tiedon myöntäjään tai sen tietojärjestelmään. ”. Kuten useat tämän hankkeen piirissä toimivat tahot jo tietävät, haluamme vielä korostaa nykyisen Findy-konsortion ja tulevan Findy-osuuskunnan mahdollista roolia esitetyn kaltaisen luottamusinfrastruktuurin rakentajana. Findy-yhteisö on jo usean vuoden ajan edistänyt hyvässä public-private -yhteistyössä tämän kaltaisen luottamusinfrastruktuurin rakentamista ja olemme vahvasti sitoutuneita toiminnan jatkokehitykseen.

Sivulla 40 luetellaan valtion mahdolliset roolit uudessa tavoitetilassa. Lisäisimme tähän myös neljännen roolin: public-private luottamusinfrastruktuurin tasavertainen kehittäjä yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Valtiolla on merkittävä rooli luottamusinfrastruktuurin synnyttämisessä, mutta tämän ei tule rajautua siihen, että valtio ainoastaan säätelisi tai kontrolloisi infrastruktuurin kehitystä.

Sivulla 103-104 (8.2.2.) nostetaan esiin tarve ”säätää yleisemmin luotettavista tavoista osoittaa henkilöllisyys sähköisesti, mukaan lukien siitä, millaisia tapoja viranomaistoiminnassa voidaan tai tulee hyväksyä”. Näemme että tällainen on ehdottomasti tarpeen. Ehdotamme mm. Kanadan ”Pan-Canadian Trust Framework” -malliin tutustumista, jossa esimerkiksi luottamus, suostumukset ja tunnistautumisen on määritelty yhteisesti käytössä olevassa viitekehyksessä pienimpiin mahdollisiin atomisiin prosesseihin. Ko. dokumentit ovat avoimia ja vapaasti sovellettavissa myös Suomessa. Ne voivat toimia hyvänä skaalautuvana perustana jatkossa tarvittaville yhteisille määrittelyille.

Kettunen Antti
Tieto Finland Oy