

Asia: VN/26031/2020-VM-5

## **Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta**

### VTJ-lain muutokset

- **Näettekö ehdotetun VTJ-lain muutoksen tehokkaaksi keinoksi vähentää tietoturvaloukkausten uhreille aiheutuvaa vahinkoa? Onko muita tehokkaampia keinoja vähentää uhreille aiheutuvaa vahinkoa?**
- **Viitaten kappaleeseen 4.1. keskeisistä ehdotuksista, tulisiko selvitysvastuun jakautumisesta säätää henkilötunnuksen muuttamista hakevan ja Digi- ja väestötietoviraston välillä? Tulisiko Digi- ja väestötietovirastolle säätää jokin erityinen tiedonsaantioikeus vireillä olevaan rikosasiaan liittyvistä tiedoista siinä tapauksessa, että selvitysvastuun jakautumisen katsottaisiin edellyttävän nykyistä laajempaa tiedonsaantioikeutta?**

Kiitämme mahdollisuudesta lausunnon antamiseen ja toteamme seuraavaa:

Emme näe ehdotettua VTJ-lain muutosta tehokkaaksi keinoksi tietoturvaloukkausten uhreille aiheutuvan vahingon vähentämiseen. Laki voi johtaa jopa päinvastaiseen lopputulokseen, eli että uhreille aiheutuu paljon enemmän vahinkoa kuin mitä identiteettivarkauden uhriksi joutuminen yksistään aiheuttaisi. Tarkempi analyysi on vaikutusten arviointi -kohdassa.

Tehokkaampi keino vähentää uhreille aiheutuvaa vahinkoa on minimoida vahingot tietovuodon tapahtuessa. Suhteellisen laajalle levinnyttä ja helposti väärin käsiin joutuvaa tietoa (henkilötunnus) ei tulisi voida käyttää helposti taloudellisen hyödyn hankkimiseen. Tällä hetkellä helppo hyödyntämiskohde ovat laskulla tuotteita myyvät yritykset ja kulutusluottolaitokset (YLE 11.1.2020). Nämä keinot on mainittu myös esitysluonnoksessa.

Jos tilannetta haluaa helpottaa tietoteknisin keinoin, voidaan jo nyt suhteellisen helposti luoda rekisteri, johon henkilö voi asettaa kiellon myydä tavaroita tai palveluita itselleen ilman vahvaa

tunnistusta. Kyseiseen rekisteriin palveluntarjoajat voisivat sitten tehdä kyselyitä henkilötiedoilla ja tarkistaa, onko kyseiselle asiakkaalle asetettu myyntikielto. Tarkistamisen laiminlyönti puolestaan johtaisi siihen, että myyjälle asetettuja vaatimuksia osoittajan henkilöllisyyden osoittamiseksi kiristettäisiin.

Selvitysvastuun osalta nostamme esiin myös seurauksien selvitysvastuun. Henkilötunnuksen muutosta haettaessa tilanne voi olla se, että hakijan tiedot vaihdoksen mukanaan tuomista muutoksista ovat rajalliset ja hän saattaa vielä toimia esimerkiksi tietovarkaudesta seuranneen järkytyksen vallassa. Tässä tilanteessa Digi- ja väestötietoviraston asiantuntijoilla on todennäköisesti paras näkemys siitä, mitä seurauksia mahdollisesta henkilötunnuksen vaihtamisesta koituu. Niinpä viranomaisen pitäisi mahdollisuuksiensa mukaan valistaa hakijaa siten, että tämä voi perustellusti punnita mahdollisen henkilötunnuksen vaihdon hyötyjä ja haittoja.

Viitteet:

YLE 11.1.2021: "Osta nyt, älä maksa koskaan", <https://yle.fi/uutiset/3-11690670> (viitattu 12.1.2021)

## Vaikutusten arviointi

- **Keskeiset kehitys- ja tarkennuskohteet esityksen vaikutusten arvioinnin osalta (esimerkiksi vaikutukset tietoja käsittelevien tiedonhallintaan ja tietoaaineistojen muodostamiseen tai vaikutukset asiakkaisiin, mikäli asiakas ei ole toteuttanut hänen vastuullaan olevia toimenpiteitä).**

Nykymuotoinen henkilötunnus on määritelmänsä mukaan muuttumaton ja pysyvä. Tämä oletus on ollut voimassa kaikki ne vuodet, kun suomalaisia julkisen ja yksityisen sektorin tietojärjestelmiä on rakennettu. Niinpä harvoissa järjestelmässä on varauduttu siihen, että henkilötunnus muuttuisi.

Tyypillisellä aikuisella henkilötunnus on ehtinyt "valua" jo satoihin tietojärjestelmiin. Henkilötunnuksen takana ovat opintorekisterit, sairaushistoria, vakuutushistoria, työhistoria, kertyneet eläkkeet, kanta-asiakkuustiedot ja niin edelleen. Koska järjestelmissä ei useinkaan ole varauduttu henkilötunnuksen vaihtumiseen, ovat seuraukset kyseisessä tilanteessa täysin arvaamattomia. Voi olla, että muutosta ei yksinkertaisesti voida tehdä. Voi olla, että muutos näennäisesti menee läpi, mutta jokin osa järjestelmästä lakkaa toimimasta. Tai voi olla, että järjestelmä alkaa toimia virheellisesti. Näitä esimerkkejä on jo nyt voitu lukea sukupuoltaan vaihtaneiden kohdalla (YLE 10.11.2020).

Otetaan esimerkki yritysmaailmasta. Teleoperaattorit tarvitsevat henkilötunnusta asiakkaidensa laskutuksessa (mahdollinen perintätilanne), mobiilivarmennejärjestelmässä sekä asiakkaan käyttöliittymässä (pankkitunnistus). Jos henkilötunnus nyt halutaan vaihtaa säilyttämällä itse asiakkuus entisellään, henkilötunnus pitää vaihtaa kaikkialta samanaikaisesti. Tällaista

toiminnallisuutta järjestelmiin ei kuitenkaan ole luotu, eikä virkailija pysty tekemään vaihtoa. Ainoaksi ratkaisuksi voikin jäädä asiakkuuden luominen kokonaan uudestaan, mistä voi siitäkkin seurata arvaamattomia hankaluuksia. Esimerkiksi sopimusten luominen ja uudelleen tekeminen uudelle asiakkaalle saattaa olla mahdotonta, jos kyseistä tuotetta ei ole enää myynnissä.

Hallituksen esityksen luonnoksessa yllä kuvattujen, henkilötunnuksen vaihtajalle koituvien seurausten analyysi on puutteellinen. Luonnoksen sivuilla 17 ja 18 on esitetty joitain mahdollisia seurauksia, mutta niissäkin on keskitytty lähinnä fyysisiin kortteihin ja asiakirjoihin. Se, mikä arvioinnista jää puuttumaan, ovat seuraukset henkilön sähköiselle asioinnille.

Tilannetta pahentaa tältä osin se, että nykyisin Suomessa hyvin suuri osa asioinnista hoidetaan sähköisesti esimerkiksi pankkitunnuksilla jotka pohjautuvat juuri henkilötunnukseen. Näin ollen, jos henkilön henkilötunnus muuttuu, hän voi menettää laajalti pääsyn omiin tietoihinsa. Kaikkien eri järjestelmien läpikäynti ja asiakaspalvelu tai IT-tuen kontaktointi vaatii tyypillisen aikuisen tilanteessa valtavan työmäärän.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ei suoraan sanota henkilötunnuksen muuttamisen olevan peruuttamaton toimenpide. Se voidaan kuitenkin päätellä ehdotuksen sanamuodoista. Näin ollen henkilö joutuu tekemään päätöksen henkilötunnuksen muuttamisesta tilanteessa, jossa hänellä ei voi vielä olla tietoa sen mahdollisista seurauksista - ja lisäksi ilman mahdollisuutta päätöksen perumiseen. Tästä syystä pitäisimme tärkeänä, että kynnyks henkilötunnuksen muuttamiseen pidetään korkeana.

Viitteet:

YLE 10.11.2020: "Tietomurron uhrin elämä voi mullistua hetkessä, mutta henkilötunnuksen vaihto on piinallista – "Minulle ilmoitettiin, ettei sinua ole olemassakaan" <https://yle.fi/uutiset/3-11635095> (viitattu 5.1.2021)

## Yleiset kommentit

- **Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta**

Hallituksen esityksen luonnoksessa mainitaan useampaan kertaan yhteiskunnan digitalisoituminen ja muuttuminen verkostomaisemmaksi. Esityksessä digitalisoitumisen analyysi keskittyy kuitenkin lähinnä identiteettivarkauden seurauksiin, ja jättää henkilötunnuksen muuttamisesta seuraavat verkostoefektit lähes kokonaan huomiotta.

Esityksen jatkovalmistelussa tulee keskittyä oleellisesti nykyistä enemmän niihin seurauksiin, joita henkilötunnuksen vaihtamisesta henkilölle koituu. Tätä tietoa on jo saatavilla, sillä esimerkiksi sukupuolen vahvistamisen vastakkaiseksi johtaa tällä hetkellä henkilötunnuksen vaihtumiseen. Kokemukset vahvistavat jo nyt sen, että seuraukset ovat laajoja, arvaamattomia ja kauaskantoisia (Viljanmaa 2020).

Esitysluonnoksen sivulla 18 mainitaan, että henkilötunnuksen muuttamisen johdosta henkilön sairaushistoria (Kanta-arkisto, tosin mainittu vain sen OmaKanta-liittymä) ja sähköiset reseptit (eResepti) eivät siirry automaattisesti uudelle henkilötunnustalle. Henkilötunnustaan muuttaneen henkilön joutuessa sairauskohtauksen tai onnettomuuden uhriksi jo pelkästään nämä muutokset voivat saattaa henkilön hengenvaaraan. Kehotammekin vielä kerran harkitsemaan henkilötunnuksen vaihdon sijasta muita keinoja, joilla identiteettivarkauksien uhrien asemaa voidaan parantaa.

Lopuksi toteamme, että identiteettivarkaus voi olla uhrille erittäin haitallinen ja suurta stressiä aiheuttava tilanne. Tällaisessa tilanteessa henkilötunnuksen vaihtamisen tarjoaminen apukeinona johtaa siihen, että vastuu rikoksen ehkäisemisestä sysätään rikoksen uhrille. Koska henkilötunnuksen vaihto on erittäin suuri ja vaikutuksiltaan arvaamaton toimenpide, uhri joutuu erittäin epäedulliseen asemaan ennen kuin varsinaista rikosta on edes tehty. Tätä ei voida pitää tietoteknisestä näkökulmasta oikeudenmukaisena ratkaisukeinona.

Kunnioitavasti,

Juha Lemmetti

Väitöskirjatutkija, tietojohdaminen

Samuli Pekkola

Professori, tietojohdaminen, Johtamisen ja talouden tiedekunta, Tampereen Yliopisto

<https://www.tuni.fi/fi/samuli-pekkola>

Viitteet:

Viljanmaa, Susanna 15.10.2020: "Henkilötunnuksen muuttuminen aiheuttaa ongelmia tietojärjestelmissä: "Palvelu ilmoitti, ettei minua ole olemassa", <https://kehraaja.com/henkilotunnuksen-muuttuminen-aiheuttaa-ongelmia-tietojarjestelmissa-palvelu-ilmoitti-ettei-minua-ole-olemassa/> (viitattu 5.1.2021)

Juha Lemmetti  
väitöskirjatutkija, tietojohdaminen