

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?**

4 HUS lausunto

4.1 Henkilötunnuksen vaihtaminen yksilösuojaa lisäävänä toimenpiteenä

Henkilötunnuksen vaihtaminen ei ole varma keino estää vahingon syntymistä, koska ”vanhaa” henkilötunnusta voi edelleen käyttää, mikäli palveluntuottaja ei tarkasta henkilötunnuksen voimassaoloa. Henkilötunnus ei ole salainen tieto, joten sitä ei tulisi käyttää henkilön tunnistamiseen. Näin ollen esitetty muutos ei ole tehokas keino vähentää mahdollisia vahinkoja.

4.2 Yksilön suojan lisääminen

HUSin näkökulmasta turvallisempi tapa on vahvan tunnistuksen käytön lisääminen palveluissa, joissa syntyy merkittävä sopimussuhde johonkin palveluun tai palvelulla on merkittävä rahallinen arvo.

Kansallisten viranomaisten tulisi tarjota myös kevyesti toteutettuja ja helposti käyttöönotettavia sähköisiä vahvoja tunnistuspalveluja esimerkiksi puhelinasiointipalvelujen käyttöön, jossa kansalainen voisi soittaessaan palveluntarjoajalle tunnistautua vahvasti esim. kansallisen tunnistuspalvelun kautta.

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?

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).**

4.3 Henkilötunnuksen muuttaminen vaikutusten arviointi HUSin kannalta

Henkilötunnus on alun perin tarkoitettu yksilöiväksi tunnisteeksi, joka ei muutu koskaan. Jo nykyisellään terveydenhuollon organisaatioissa henkilötunnusten muuttaminen (sukupuolen korjaus tai henkilön pääseminen osaksi lain 88/2015 mukaiseen ohjelmaan) aiheuttaa paljon muutostöitä eri järjestelmissä.

Kun kyseessä on potilastiedot, joudutaan niiden kohdalla toimimaan erityisen tarkasti, jotta henkilön potilasturvallisuus ei vaarannu ainakaan siksi, että jokin merkityksellinen potilasasiakirja jäisi muuttamatta uuden henkilötunnuksen mukaiseksi.

Terveydenhuollon organisaatioissa olevat henkilöön liittyvät tiedot ovat tärkeitä, ja henkilöllä voi olla myös sosiaalihuollon puolella päätyneitä ja vireillä olevia asioita, joiden merkitys henkilölle itselleen tai hänen huollettavilleen ovat suuret. Tämän lisäksi henkilötunnuksen vaihtuminen vaikeuttaa merkittävästi asiointia muiden viranomaisten kanssa ja erityisesti tilanteissa, joissa tarvitaan sellaisia vanhoja tietoja, jotka on kirjattu passivoidun henkilötunnuksen alaisuuteen.

Viranomaisilla ja julkisilla toimijoilla on edelleen myös paljon sellaista tietoa, joka on pelkästään paperimuodossa tai ne ovat tallennettuina sähköiseen muotoon sellaiseen järjestelmään, joka on poistunut käytöstä ja järjestelmän tiedot on siirretty erilliseen arkistotietokantaan. Näin ollen

tällaisten asiakirjojen/dokumenttien kohdalla henkilötunnuksen muuttaminen on erittäin työlästä, ellei mahdotonta.

Edellä mainittujen kpl 4.3 perusteella on edellytettävä, että henkilötunnusta voidaan muuttaa ainoastaan perustellusti ja silloin kun on tapahtunut identiteettiin kohdistunut tietosuojarikos.

Kansalaiselle, joka hakee henkilötunnuksen muuttamista vaikutukset viranomaisasiointiin ovat laajemmat kuin esityksen sivuilla 17–18 on listattu. Edellä viitatus esimerkit ovat vain pieni osa siitä, mitä hankaluuksia todellisuudessa henkilötunnuksen vaihtamisesta voi aiheutua. Lisäksi kansalaisen on kyettävä itse arvioimaan, onko henkilötunnuksen vaihtaminen kannattavaa.

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).

Esityksessä todettiin, että henkilötunnuksen muuttamisesta ei pitäisi aiheutua tietojärjestelmien kannalta muutostyökustannuksia. Terveystieteiden järjestelmissä on jo yleisesti toiminnallisuuksia niihin tilanteisiin, kun kahden henkilön tiedot yhdistetään toisiinsa. Näissä tilanteissa on usein kyse siitä, että terveydenhuollon piiriin tuodaan tuntematon henkilö, jolle joudutaan generoimaan väliaikainen henkilötunnus.

Esityksessä maininta myös Kelan Kanta-palveluista, lähinnä Omakanta-palvelun ja reseptikeskuksen osalta. On muistettava, että Omakanta-palvelu on vain kansalaisen käyttöliittymä osaan niistä tiedoista, joita Kelan Kanta-palveluiden Potilastiedon arkistoon tallennetaan. Potilastiedon arkiston toimintalogiikka on se, että terveydenhuollon organisaatio lähettää Potilastiedon arkistoon asiakirjan, joka sisältää sen henkilötunnuksen, joka henkilöllä on ollut silloin voimassa, kun tieto on kirjattu.

Tapauksessa, jossa potilaan henkilötunnus muuttuu, on aina huomioitava terveydenhuollon organisaatiossa, että mahdolliset Potilastiedon arkistoon toimitetut dokumentit joudutaan versioimaan ja lähettämään uudelleen Potilastiedon arkistoon uudella henkilötunnuksella. Joillakin henkilöillä näitä dokumentteja voi olla tuhansia. Henkilötunnuksen muutostilanteessa nämä lähetykset joudutaan tekemään usein käsityönä potilaskohtaisesti. Tämän vuoksi mm. terveydenhuollon toimijan tulee saada jollakin tavalla tieto siitä, että henkilön henkilötunnus on vaihtunut.

Potilastiedon arkiston toimintoihin liittyy myös se huomioitava asia, että sinne tallennettuja asiakirjoja voidaan käytännössä muokata vain sillä järjestelmällä, joka ne alun perin on arkistoon toimittanut. Mikäli terveydenhuollon käyttämä potilastietojärjestelmä vaihtuu ja vanhaan järjestelmään on tallennettu passivoidulla henkilötunnuksella tietoja, jotka on myös toimitettu Kelan

Potilastiedon arkistoon, niin tällaisia asiakirjoja ei voi enää versioda mitenkään. Näissä tilanteissa potilas ei näe Omakanta-palvelussa näitä asiakirjoja (koska nykyinen henkilötunnus ei täsmää asiakirjoissa olevaan tunnukseen) ja toisaalta myöskään terveydenhuollon ammattilainen ei voi hakea omaan käyttöönsä tällaisia asiakirjoja Potilastiedon arkistosta.

Terveydenhuollon tietojen käsittelyssä huomioidaan myös asiakastietolain 159/2007 pykälän 5 mukainen asiakastietojen käytön lokien kerääminen. Lokitietoihin on käytännössä pakko tallentaa myös henkilön henkilötunnus, joka on ainoa keino yksilöidä henkilö, mikäli organisaatioissa on useampia potilastietojärjestelmiä käytössä.

Terveydenhuollon lokitietojen periaatteena on, että niitä tulee säilyttää muuttumattomina 12 vuotta. Näin ollen henkilötunnuksen vaihtuessa lokitietoja ei voi muuttaa takautuvasti. Tämä voi rajoittaa potilaan (sekä myös valvovan viranomaisen) tiedonsaantioikeutta sellaisessa tilanteessa, jossa lokitietoja toimittavalle taholle ei ilmaista, että henkilötunnus on vaihtunut.

Terveydenhuollossa (sekä sosiaalihuollossa) syntyy/on syntynyt paljon dokumentaatiota, joka on pelkästään paperimuodossa. Tai mikäli tieto on sähköisessä muodossa, voi olla tilanteita, että kyseiseen sähköiseen muotoon on kiinteästi kirjattu potilaan henkilötunnus. Tällainen tilanne on mm. radiologisten kuvien kohdalla, eli kyseiseen kuvaan on ”poltettu” se henkilötunnus, joka on ollut voimassa tutkimushetkellä. Näitä poltettuja merkintöjä ei voi muuttaa jälkikäteen. Samoin paperimuotoisiin dokumentteihin on käytännössä mahdotonta päivittää potilaan uusi henkilötunnus, mikäli paperidokumentteja on paljon. Henkilötunnuksen muuttuessa on riski siihen, että ammattihenkilö voi epäillä, että radiologinen kuva (tai paperinen vanha asiakirja) ei kuulukaan potilaalle, koska kuvaan poltettu tai paperilla näkyvä henkilötunnus ei täsmää potilaan nykyiseen henkilötunnukseen.

4.4 Lakiesityksen aikataulu

Esityksen ehdotettu voimaantulopäivämäärä on 1.6.2021. Laki voinee vahvistua aikaisintaan maaliskuussa 2021. Tällöin organisaatioille jää ainoastaan 3 kuukautta aikaa suunnitella ja toteuttaa ne prosessit, joilla henkilötunnuksen muuttaneiden henkilöiden tietojen löydettävyyttä ja käsiteltävyyttä turvattaisiin.

HUSin kannalta esitetty aikataulu ei tule riittämään ilman että potilasturvallisuus ei vaarantuisi merkittävästi. Mikäli esitys etenee eduskuntaan, tulee siirtymäajan olla riittävä, vähintäänkin 1 vuosi ja mieluummin jopa 1,5 vuotta. Tällöinkin osa teknisistä muutostöistä jouduttaisiin määrittelemään, toteuttamaan, testaamaan ja asentamaan tuotantoon kiireellisesti, joka taas viivästyttää sellaisten ominaisuuksien kehittämistä ja tuotantoon vientiä, joilla on todellista merkitystä mm. potilasturvallisuuden parantamisessa.

Yleiset kommentit

- **Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta**

5 Yhteenveto

Identiteettivarkaus on aina vakava rikos ja identiteetin suojaamiseksi on tehtävä kaikki tarvittavat tekniset toimet, jotka ovat mahdollisia. Henkilötunnuksen muuttaminen ei voi olla ainoa keino, jolla identiteettivarkauden yhteydessä tapahtuvaa turvallisuutta parannetaan.

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ei vastusta esitetyn asian periaatteellista merkitystä ja tärkeyttä, mutta on huolissaan siitä, miten potilasturvallisuus potilastietojen eheyden ja löydettävyyden kannalta voidaan turvata, mikäli laki tulisi voimaan suunnitellussa ajassa. Esitämme minimissään siirtymäaika toteutukselle vuoden 2022 loppuun saakka.

Lisäksi on arvioitava, kuinka paljon määrällisesti pyyntöjä vuositasolla tapahtuu tilanteissa, joissa henkilön identiteettiin on kohdistunut väärinkäytös. Jos henkilötunnusten muutosten lukumäärä tulee kasvamaan merkittävästi, tulee terveydenhuollon organisaatioiden toteuttaa järjestelmiinsä toiminnot, jotka valvovat Digi- ja väestötietoviraston muutostietopalvelun kautta tulevan aineiston sisältöä ja rakentaa hälytysmekanismi, joka ilmoittaa, jos henkilötunnus muuttuu. Vain näin toimien voidaan varmistaa terveydenhuollon (sekä mahdollisesti sosiaalihuollon) dokumenttien eheys.

Nykymuodossaan henkilötunnus on ainakin osittain pääteltävissä, joten on syytä pohtia, onko henkilötunnuksen muuttaminen tässä aikataulussa järkevää, vai onko perusteltua odottaa henkilötunnuksen mahdollista rakenteellista muutosta, mikäli kun siihen liittyvä esitys etenee.

Herranen Tiina
HUS Kuntayhtymä - Kehittämisojohtaja Visa Honkanen, Helsingin ja
Uudenmaan sairaanhoitopiiri