

Asia: VM068:00/2017

Kuuleminen henkilötunnuksen uudistamista koskevan työryhmän johtoryhmän väliraportista

Nykytilan ongelmat

Onko työryhmä mielestänne tunnistanut oikeat haasteet nykyjärjestelmässä? Onko tiedossanne sellaisia ongelmia, jotka tulisi näiden lisäksi huomioida?

Henkilötunnuksen käyttö on yhteiskunnan tietohuollon perusta. Henkilötunnuksen avulla henkilöt erotetaan mm. tietoverkoissa ja rekistereissä. Henkilötunnusta käytetään yleisesti sekä viranomaisten että yksityisten toimijoiden toimesta. Henkilötunnusta voidaan käsitellä tietosuojalain 29 §:ssä säädettyissä tarkoituksissa.

Nykytilanteen ongelmien lisäksi jatkotyössä tulisi selkeämmin tunnistaa nykytilanteen vahvuuksia ja niitä elementtejä, joita ei voi yhteiskunnan tietohuollon toimivuutta vaarantamatta poistaa tai muuttaa. Nykytilan vahvuutena on tunnistettava mm. se, että yhteiskunnan tietohuolto toimii tällä hetkellä hyvin ja tarkoituksenmukaisesti henkilötunnukseen perustuen. Nykyisin on voimakkaita pyrkimyksiä kehittää yhteiskunnan tietohuoltoa suuntaan, jossa esimerkiksi tietoa viranomaistoiminnassa kerättäisiin rekisteröidyltä vain kerran ja kerätty tieto yhdistettäisiin lain sallimissa rajoissa viranomaisten toimesta.

Nykytuotoisen järjestelmän kiistaton etu on myös se, että Suomessa on harvinaista, että henkilöt sekoitetaan toisiinsa. Minkä tahansa nykyjärjestelmään sisältyvästä elementistä luopuminen tai elementin muuttaminen saattaisi johtaa suurempiin ongelmiin kuin hyötyihin. Esimerkiksi raportissa käsitellyt useat rinnakkaiset identiteetit ovat sinänsä kannatettavaa kehityskulku, mutta niiden käyttö viranomaistoiminnassa, jossa voidaan lain mukaan käyttää henkilötunnusta ei välttämättä olisi tarkoituksenmukaista.

Asiointi ilman henkilötunnusta saattaa olla haasteellista esimerkiksi maahanmuuttajille ja turvapaikanhakijoille. Muutenkin lisääntyvän ulkomaalaisperäisen väestön määrän kasvaminen tuo haasteita henkilötietojen käsittelyyn. Haasteena on otettava huomioon, että useissa tapauksissa

henkilön lähtömaa ei rekisteröi identiteettiä samalla tavalla kuin Suomessa. Esimerkiksi nimeä tai syntymäaikaa koskevalla tiedolla ole samaa luotettavuutta kuin Suomessa, vaikka ne oli jollekin alustalle rekisteröitykin. Ulkomaalaistaustaisten henkilöiden osalta henkilötunnuksen puuttumista on pyritty ratkaisemaan erilaisten keino- tai kevyttunnusten avulla. Tämä on selkeä haaste, mutta ei välttämättä edellyttäne koko henkilötunnusta koskevien menettelytapojen muuttamista. Ns. keino-tunnusten yhdenmukaistaminen ja mm. antamisperusteiden selkeyttäminen saattaisi olla riittävä ratkaisu tähän haasteeseen.

Väliraportin mukaan henkilötunnuksen avulla on syyllistytty esimerkiksi petoksiin ja identiteettivarkauksiin. Tutkimustietoa siitä, missä määrin henkilötunnus on ollut ratkaiseva tekijä näissä rikoksissa ja rikkomuksissa ei ole. Raportissa ei ole myöskään arvioitu sitä, miten henkilötunnuksen muuttaminen vaikuttaisi tähän kysymykseen. Mahdollista on myös se, että esimerkiksi henkilötunnuksen muodon muuttaminen saattaisi huonontaa tilannetta ja luoda uusia mahdollisuuksia petoksiin ja identiteettivarkauksiin.

Työryhmä on tunnistanut, että nykyistä henkilötunnusta käytetään laajasti myös tunnistamisen välineenä. Tämä ei kuitenkaan suoraan edellytä henkilötunnuksen muodon muuttamista. Toimintamallin purkaminen julkisella ja yksityisellä sektorilla on tarpeen, kuten raportissa todetaan. Tämän ilmiön laajuutta tai siinä viime aikoina tapahtunutta kehitystä ei raportissa ole analysoitu.

Sukupuolen sisällyttämistä henkilötunnukseen on tarkoituksenmukaista selvittää. Syntymäajan osalta on kuitenkin otettava huomioon, että se helpottaa oman henkilötunnuksen muistamista ja tunnistamista.

Onko järjestelmässä sellaisia elementtejä, joista ei mielestänne saisi luopua?

-

Tulevaisuuden näkymät ja haasteet

**Millaisten ilmiöiden oletatte vaikuttavan henkilön yksilöinnin ja identiteetin tarpeisiin tulevaisuudessa?
Onko joihinkin muutostrendeihin reagoiminen erityisen kriittistä tulevaa ratkaisua suunniteltaessa?**

Väestön liikkuvuus ja ulkomaalaisperäisen väestön lisääntyminen tulee vaikuttamaan henkilöiden yksilöintiin tulevaisuudessa. Monissa Suomeen suuntautuvan maahanmuuton lähtömaissa ei ole Suomen kaltaista väestörekisterijärjestelmää tai edes selkeää identiteettiä. Tämä voitaisiin ratkaista esimerkiksi liittämällä väestörekisteriin tieto henkilöllisyyden luotettavuustasosta. Samalla tulisi arvioida mitä käytännön vaikutuksia tällaiselle merkinnällä olisi rekisteröidyn asemaan ja oikeusturvaan.

Nykyinen henkilötunnusjärjestelmä voi hyvinkin vastata tulevaisuuden haasteisiin, jos sitä kehitetään. Mahdollisia kehityskohteita olisivat mm. kaikkien henkilöryhmien mm. ulkomaalaisperäisen väestön tarpeiden huomioon ottaminen ja luopuminen sukupuolen sisällyttämisestä henkilötunnukseen.

Miten näette nykyisen henkilötunnusjärjestelmän mahdollisuudet vastata tulevaisuuden haasteisiin?

-

Oletteko tunnistaneeet sellaisia jo olemassa olevia tarpeita, joihin väliraportissa esitetyt ratkaisumallit eivät kykene vastaamaan?

-

Biometria

Miten näette biometrian hyödyntämismahdollisuudet uudistuksessa?

Raportin mukaan johtoryhmä ei ehdota biometrinen tunnistamisen käyttämistä asiointitapahtumissa. Biometriä tunnistamista ei myöskään voitane tarkoituksenmukaisesti käyttää henkilötunnuksen sijasta henkilöiden erottamiseksi toisistaan esimerkiksi tietojärjestelmissä. Johtoryhmä on raportin mukaan sitä mieltä, että selvitystyötä on syytä jatkaa sen suhteen tulisiko biometriä tunnistamista hyödyntää ainakin henkilöiden ensirekisteröinnissä silloin, kun rekisteröitävän henkilön identiteettiä ei ole voitu varmistaa. Näin ehkäistäisiin useiden rekisteri-identiteettien luominen ja niiden käyttäminen saman henkilön toimesta. Biometrinen tunnistaminen liittyy monia oikeudellisia haasteita, joita on osin selvitetty raportissakin. Jos biometriä tunnistamista halutaan käyttää useiden rekisteri-identiteettien käyttämiseen tulisi ensiksi selvittää, miten laajasta haasteesta tämän suhteen on kysymys ja mitä muita keinoja asian ratkaisemiseksi voitaisiin käyttää.

Millaisia mahdollisuuksia biometria tarjoaa?

-

Millaisia riskejä näette biometrian hyödyntämisessä?

-

Ratkaisumallien arviointi

Kommentteja minimimallista

Nykyiseen järjestelmään pitäisi tehdä vain perusteltuja välttämättömiä muutoksia. Raportista käy ilmi, että tunnistamisen riittävyyden haaste voidaan ratkaista, eikä tämä kysymys edellytä uuden tyyppisen yksilöllisen tunnistamisen käyttöönottoa. Sukupuolen sisällyttämisestä henkilötunnukseen voitaisiin luopua muuttamatta nykyistä järjestelmää perusteellisesti.

Erytisesti ulkomaalaistaustaisen väestön määrän kasvamiseen liittyvien haasteiden osalta olisi selvitetävä nykyisin käytössä olevien ns. kevyttunnuksia koskevan järjestelmän yhdenmukaistamista, täsmentämistä ja siihen liittyvän rekisterinpidon keskittämistä.

Henkilötunnuksen korvaaminen uuden muotoisella tunnukseella ei välttämättä poistaisi nykyisen henkilötunnuksen käyttöön liittyviä ongelmia, esim. identiteettivarkaus- ja petosrikollisuuden osana. Muutos saattaisi myös pahentaa tilannetta tältä osin.

Minimalli on esitetyistä vaihtoehdosta tarkoituksenmukaisin. Sekä keskitettyä ja hajautettua mallia koskevat suppeahkot esitykset sisältävät erilaisia ajatuksia ja toimintamalleja. Mahdollisesti joitain elementtejä näistä malleista voitaisiin ottaa käyttöön, mutta valmistelu edellyttäisi huomattavasti raportissa esitettyä syvällisempää ja perusteellisempää selvitystä.

Kommentteja keskitetystä mallista

-

Kommentteja hajautetusta mallista

-

Millä tavalla työtä tulisi mielestänne jatkossa suunnata? Mitkä elementit esitetyistä malleista ovat mielestänne tarkoituksenmukaisia jatkoselvityksen kannalta?

-

Mitä elementtejä malleista puuttuu tai haluaisitteko esittää kokonaan toisenlaista ratkaisumallia?

-

Vaikutukset

Miten vaikutusarviointia olisi mielestänne tarkoituksenmukaista tehdä, kun jatkoselvityksen kohde on konkretisoitunut?

Koska nykyjärjestelmä on toiminut hyvin, pitäisi jokaisen muutoksen suunniteltavan muutoksen osalta tehdä kattava riskiarvio ja punnita riskien suhdetta saavutettaviin hyötyihin. Muutoksien vaikutuksia tulisi arvioida rekisteröityjen oikeuksien ja aseman näkökulmasta. Keskeinen rekisteröityjen oikeuksiin ja henkilötietojen virheettömyyteen liittyvä elementti on myös se, että rekisteröidyt voidaan erottaa niin viranomaisten kuin yksityisten rekisterinpitäjien toiminnassa. Rekisteröityjen oikeuksille ja velvollisuuksille keskeinen riski on mm. se, että henkilön tiedot sekoitettaisiin toisen henkilön tietoihin.

Mitä tahoja olisi mielestänne tärkeää kuulla vaikutuksia arvioitaessa?

-

Miten arvioisitte vaikutuksia järjestelmiinne tai toimintaanne seuraavissa tilanteissa, olettaen mahdollisuuden kohtuulliseen siirtymäaikaan:

A) henkilötunnuksen välimerkki muutetaan tai lisätään uusi välimerkki

B) henkilötunnuksesta poistetaan sukupuolietieto

C) henkilötunnuksesta poistetaan syntymäaika

D) henkilötunnuksen muoto muutetaan kokonaisuudessaan erilaiseksi merkkisarjaksi

-

Muut kommentit

Muita kommentteja väliraportista tai selvityksen kohteesta

Tunnistautumiseen liittyvät haasteet ja erilaiset tunnistautumismenetelmät ovat voimakkaan kehityksen kohteena ja niitä arvioidaan tälläkin hetkellä erilaisissa hankkeissa. Henkilötunnuksen uudistamista koskevassa työssä ei välttämättä ole tarkoituksen-mukaista laajemmin selvittää yleisiä tunnistautumiseen liittyviä kysymyksiä. Ensitunnistamiseen liittyviä haasteita olisi sen sijaan tarkoituksenmukaista analysoida perusteellisemmin.

Avoim vastauskenttä

Tähän voitte kirjoittaa vapaasti jäsennellyn avovastauksen

-

Huhtiniemi Heikki
Tietosuojavaltuutetun toimisto