

28.05.2020

Valtiovarainministeriö

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö henkilötunnuksen uudistamista pohtineen työryhmän loppuraportista (VN/10378/2019)

## Keskusrikospoliisin lausunto

### 1 Lausunnon tarkoitus

Valtiovarainministeriö on ehdottanut uudenmuotoisen henkilötunnuksen käyttöönottoa. Keskusrikospoliisilta on pyydetty lausuntoa henkilötunnuksen uudistamista pohtineen työryhmän loppuraportista. Lausuntopyynnössä on pyydetty arvioimaan uudistuksen suoria ja epäsuoria vaikutuksia toimintatapoihin, muutoksesta aiheutuvia kustannuksia ja sekä muita uudistukseen liittyviä seikkoja.

### 2 Toimintatapoihin liittyvät suorat ja epäsuorat vaikutukset

Poliisitoiminnan kannalta uudistuksen yksi keskeisimmistä muutoksista on väestötietojärjestelmään tallennettava uusi tietosisältö henkilön tunnistamisen tavasta sekä henkilöstä talletettujen henkilötietojen lähteestä. Poliisitoiminnan kannalta on ehdottaman tärkeää, että henkilö voidaan identifioida mahdollisimman luotettavasti jatkossakin.

Keskusrikospoliisissa muutos vaikuttaa erityisesti rikosteknisen laboratorion toimintaan. Rikostekninen laboratorio tekee yhteistyötä asiakirjojen aitoustutkimusten osalta monien eri viranomaisten kanssa. Teknisen aitoustutkimuksen merkitys korostuu kriisimaista saapuneiden kohdalla, koska esimerkiksi turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyttä ei voida varmentaa asiakirjan myöntäneen maan viranomaisilta. Asiakirjojen aitouden määrittäminen on haasteellista usein myös puutteellisten tilannetietojen ja vertailumateriaalien takia. Lisäksi on huomioitava, että tällaisissa tilanteissa aitokaan asiakirja ei välttämättä takaa kyseisen henkilön henkilöllisyyttä muun muassa lähtömaan korruption vuoksi.

Edellä kerrotun lisäksi ehdotettu sukupuolineutraali henkilötunnus vaikeuttaisi entisestään ulkomaalaisen henkilön tunnistamista, koska ulkomaalaisen henkilön sukupuolen määrittelemisen nimen perusteella on toisinaan haastavaa. Henkilötunnuksen avulla poliisi on esimerkiksi pystynyt heti näkemään, onko rikosilmoituksessa ilmoitettu epäilty mies vai nainen. Koska tiedon saa korrektisti henkilötunnuksesta, ei asiaa ole tarvinnut erikseen selvittää. Tietoa epäillyn sukupuolesta voidaan pitää tuntomerkkitekijänä ja

useiden rikosten kohdalla oleellisena tietona. Se, ettei henkilötunnuksesta saisi enää tietoa henkilön sukupuolesta eikä myöskään syntymäajasta, vaikeuttaa tai aiheuttaa ainakin lisätyötä poliisitoiminnassa, koska tieto joudutaan erikseen selvittämään.

Tunnistamisen keventäminen ensirekisteröinnissä ja kynnyksen madaltaminen henkilötunnuksen saamisessa tulee Keskusrikospoliisin arvion mukaan lisäämään viranomaisten ja muiden tahojen jälkikäteen eli tunnuksen käytämisen yhteydessä tehtävää työtä. Uudistuksen myötä erityisesti poliisin työmäärä ensitunnistajana tulee oletettavasti kasvamaan. Tiedossa ei tosin vielä ole, miten henkilön ensivaiheen identiteetin varmistaminen ja asiakirjojen aitouden tutkiminen keskitetään. Tällä hetkellä asiakirjat ja niiden luotettavuus työllistävät poliisin lisäksi ainakin rajavartiolaitosta, Tullia, ulkoministeriötä, Digi- ja väestötietovirasto, Migriä, Traficomia, verohallintoa, puolustusvoimia sekä Opetushallitusta.

Keskusrikospoliisi toteaa kuitenkin, että tässä vaiheessa on vielä varsin haastavaa arvioida, miten uudistus tulee konkreettisesti vaikuttamaan viraston ydintoimintoihin ja toimintatapoihin. Kuten aiemmin todettiin, poliisitoiminnan kannalta keskeistä on kohdehenkilön luotettava tunnistaminen.

Keskusrikospoliisi toteaa lisäksi, että toteutuessaan henkilötunnusuudistus aiheuttaa muutostarpeita lukuisiin operatiivisiin ja hallinnollisiin tietojärjestelmiin. Järjestelmät ovat kuitenkin suurimmalta osin joko valtionhallinnon tai poliisihallinnon yhteisiä, mistä syystä Keskusrikospoliisi ei tässä vaiheessa ota kantaa järjestelmämuutoksiin sen tarkemmin.

### 3 Arvioidut kustannusvaikutukset

Uudistuksesta aiheutuu erityisesti mittavia IT-kustannuksia, joiden määrän tarkempi arvioiminen tässä vaiheessa on vielä vaikeaa. Myös uusien toimintatapojen suunnittelu ja henkilöstön kouluttaminen uusiin käytänteisiin ja järjestelmien käyttöön vaatii henkilöstöresursseja ja aiheuttaa kustannuksia.

### 4 Muut vaikutukset

Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan henkilötunnusten neutraalius saattaa helpottaa väärin tunnistettujen käyttöä, koska ulkoisesti ei voitaisi enää tehdä edes alustavaa johtopäätöstä siitä, voiko henkilötunnuksen haltija olla oikea. Tämä saattaa helpottaa erityisesti petosrikosten tekemistä.

Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan henkilötunnuksen myöntöprosessi ei ole nykyiselläkään kovinkaan tiukka ja asiakirjojen aitouden arvioinnissa on haasteita. Tätä pyritään jo nykyisin käyttämään hyväksi.

Väärillä tiedoilla tai asiakirjoilla saatu henkilötunnus mahdollistaa muun rikollisen toiminnan. Kun henkilö saa esimerkiksi viranomaisessa asiointia varten henkilötunnuksen, hän voi tämän jälkeen tietyillä toimenpiteillä vahventaa edelleen väärää identiteettiään. Pahimmillaan väärää henkilöllisyyksiä voidaan käyttää esimerkiksi rahanpesuun tai terrorismin rahoittamistarkoituksiin. Myös illegaalit, eli vieraan valtion vakoojat, toimivat väärin henkilöllisyyden turvin. Uudistus saattaakin helpottaa tiettyjen rikosten tekemistä, jos

henkilötunnuskombinaatiot yksinkertaistuvat ja myöntämiskriteerit väljentyvät nykyisestä.

Väärinkäytösten estämiseksi uudistuksessa tulisikin kiinnittää erityistä huomiota viranomaisten tunnistamiskyvyyden kehittämiseen ja biometrinen tunnistamisen hyödyntämiseen. Poliisitoiminnan kannalta on tärkeää, että muutoksella tosiasiallisesti kyetään vaikuttamaan identiteettivarkauksiin ja muihin henkilötunnusta hyödyntäen tehtyihin rikoksiin.

Raportissa todetaan, että käytännössä henkilön ei tarvitsisi muistaa aktiivisesti omaa tunnustaan, koska sitä ei pitäisi tarvita missään henkilökohtaisessa asiointissa. Ehdotettu muutos tarkoittaa erittäin laajamittaista muutosta nykyiseen järjestelmään ja toimintatapoihin asiointissa. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan koko yhteiskunnan siirtyminen erilaisiin tunnistamistapoihin ja -välineisiin perustuvaan tunnistamiseen vie runsaasti aikaa ja vaatii mittavia resursseja etenkin teknologian suhteen.

## 5 Aikataulu ja siirtymäajat

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan uuden tunnusjärjestelmän täysimääräisen käyttöönoton aikataulua ei ole tässä vaiheessa mahdollista vielä luotettavasti arvioida.

## 6 Muita huomioita ja ehdotuksia

Keskusrikospoliisi yhtyy loppuraportissa biometrinen tunnistamisen osalta esitettyyn näkemykseen. Keskusrikospoliisi pitää kannatettavana, että biometrisiä tunnistamistapoihin voitaisiin käyttää varmistamaan ensirekisteröinnissä henkilön henkilöllisyys ja estämään useampikertaisia rekisteröintejä. Henkilöllisyyden varmistaminen ja aukottomuus henkilötunnuksen myöntämisprosessissa on erityisen tärkeää. Biometrinen tunnistamisen hyödyntämisen lisäämisellä voitaisiin henkilötunnuksen antamisessa ja sen jälkeisessä käytössä varmistua nykyistä paremmin asiakkaan henkilöllisyydestä ja mahdollisesti myös tunnuksen voimassaolosta ja sen laillisesta käytöstä.

Henkilötunnusuudistuksen loppuraportin kappaleeseen 3.2 kirjattujen kriittisten tekijöiden osalta Keskusrikospoliisi esittää, että henkilön ensivaiheen identiteetin varmistaminen ja asiakirjojen aitouden tutkiminen keskitettäisiin viranomaisten yhteisiin toimipisteisiin, joiden henkilöstö koulutetaan ja joille hankitaan tarvittavat välineet.

Esitetyssä järjestelmässä henkilön ensivaiheessa todettu identiteetti sidotaisiin biometriin tunnistamistapoihin, joista tällä hetkellä käyttökelpoisin on sormenjälki. Ensikertalaisen sormenjälkitieto tallennettaisiin määräaikaan henkilökohtaiseen korttiin, joka voitaisiin antaa asiakkaalle saman tien. Jatkossa asiointi eri viranomaisten kanssa olisi sujuvaa, kun identiteetin tunnistus tehtäisiin vertaamalla koneellisesti henkilökohtaiseen korttiin tallennettua sormenjälkeä asiakkaalta asiointin yhteydessä luettuun sormenjälkeen.

Valtiovarainministeriön raportissa lähdetään siitä, että väestötietojärjestelmän tietojen käyttäjät määrittävät omassa toiminnassaan henkilön identiteetin luotettavuuden tason ja siitä syystä heillä saattaa olla tarve tarkistaa tie-

tojen luotettavuus. Keskusrikospoliisi haluaa lopuksi kiinnittää huomiota siihen, että laissa tulisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säätää siitä, mitä tietoja ja missä tilanteissa ulkopuolinen voi järjestelmästä nähdä ja saada käyttöönsä. Myöskin se, millaista luotettavuuden tasoa identiteetiltä milloinkin edellytetään, olisi asiakkaan näkökulmasta perusteltua määritellä ennalta.

Keskusrikospoliisin päällikkö  
Poliisineuvos



Robin Lardot

Poliisilakimies



Tommi Reen