

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

SOSTE kannattaa esitetyn uudistuksen keskeisiä tavoitteita eli henkilötunnuksen sukupuolineutraaliutta ja henkilötunnuksen myöntämistä nykyistä laajemmalle henkilöryhmälle. Nämä muutokset poistaisivat monia niistä ongelmista, joita niin sukupuolivähemmistöihin kuuluvat kuin maahan esimerkiksi työhön, opiskelemaan tai turvapaikanhakuun tulevat ihmiset joutuvat kohtaamaan asioidessaan eri tahojen kanssa.

Uudistuksen yhteydessä tulisi tarkastella myös mahdollisuutta henkilötunnuksen myöntämiseen kuolleena syntyneelle lapselle. Näin tieto kuolleena syntyneistä saataisiin väestörekisteriin ja osaksi lapsen vanhempien tietoja. Nykyisellään se ei ole mahdollista eikä lasta ”ole virallisesti ollut olemassa”, vaikka lapsen syntyminen luo oikeuksia ja velvollisuuksia lapsen vanhemmille (vanhempainpäivärahat, hautausvelvollisuus). Lapsen henkilötunnuksen voisi kirjata samalla, kun sairaalassa muutoinkin kirjataan potilastietoja. Muutoksella ei olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia, mutta se helpottaisi myös esimerkiksi terveyspalvelujen toimintaa, kun vanhemmuus ja lapsen kuolema näkyisi suoraan henkilön rekisteritiedoista.

Huomiot mahdollisuuteen saada henkilötunnus jo Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskevan hakemuksen perusteella (1. lakiehdotuksen 9 ja 22.2 §)

Ehdotettu muutos on tarpeellinen.

Huomiot mahdollisuudesta tallettaa ulkomaalaisen henkilön tiedot väestötietojärjestelmään ulkoisen palveluntarjoajan oleskelulupa-asiassa tekemän henkilöllisyydestä varmistumisen perusteella (1. lakiehdotuksen 22.3 §)

-

Etärekisteröintimenettelyä koskevat huomiot (1. lakiehdotuksen 9 a–9 d ja 34 a §)

Ehdotus vaikuttaa perustellulta Suomeen pysyvästi tai tilapäisesti muuttavien henkilöiden osalta. Henkilön etukäteen mobiilisovelluksen kautta tekemä etärekisteröityminen helpottaisi erilaisten asiointien käynnistämistä ja integroitumisen aloittamista. Ehdotuksen perustelujen mukaan muutokset johtaisivat kuitenkin myös siihen, että väestötietojärjestelmään rekisteröitäisiin nykyistä selvästi enemmän ihmisiä, jotka eivät koskaan pysyvästi muuta Suomeen tai joiden oleskelu Suomessa jää niin lyhytaikaiseksi, etteivät he käytännössä toimi Suomessa. Vaikka tästä ei ehdotuksen mukaan oleteta koituvan erityisiä ongelmia tai väärinkäytösriskejä, ilmiötä on syytä avata perusteluissa esitettyä enemmän.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

SOSTE kannattaa sukupuolineutraalin henkilötunnuksen käyttöön ottoa ja sitä, että sukupuoltaan korjaavalla henkilöllä olisi myös vastaisuudessa oikeus saada käytössään oleva nykymallin mukainen henkilötunnuksensa korjattua vahvistettua sukupuoltaan vastaavaksi.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Yksilöintitunnusta koskevat perustelut jäävät jossain määrin epämääräisiksi. Ajatuksena näyttäisi olevan se, että yksilöintitunnus tulisi jossain vaiheessa korvaamaan henkilötunnuksen, mutta milloin ja miten, on täysin auki. Uusi yksilöintitunnus ei toistaiseksi velvoittaisi ketään mihinkään (Digi- ja väestötietovirastoa lukuun ottamatta) ja sen käyttöön ottaminen olisi täysin riippuvainen erilaisten organisaatioiden kiinnostuksesta ja vapaaehtoisuudesta. Mikäli tunnus joskus tulevaisuudessa haluttaisiin ottaa käyttöön laajemmin yhteiskunnan ensisijaisena yksilöivänä tunnuksena, tästä päätettäisiin erikseen, samoin kuin mahdollisesta kytkennästä valmisteltavana olevaan digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen.

Yksilöintitunnuksen käytön oletetaan aluksi jäävän erittäin vähäiseksi ja laajenevan pikkuhiljaa. Pidemmällä aikavälillä sen arvioidaan mahdollistavan henkilötunnusta paremman yksityisyyden suojan ja tietosuojan ihmisten tietojen käsittelyssä. Tämä on hyvä tavoite. Ottaen kuitenkin huomioon suunnitelmien avoimuuden ja sen, että arvioidut kustannukset Digi- ja väestötietovirastolle olisivat esityksen mukaan 300 000 – 1 000 000 euroa (noin miljoona euroa, jos yksilöintitunnuksesta tehdään väestötietojärjestelmässä henkilötunnusta vastaava henkilön tiedot yhdistävä hakukenttä), esityksessä olisi syytä arvioida perusteellisemmin yksilöintitunnuksen käyttöön oton tarvetta tässä vaiheessa ja hyötyä suhteessa kustannuksiin.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseräluonnosta koskevat huomiot

-

Kysymys vain ministeriöille: Seuraako esitykseen sisältyvistä muutosehdotuksista muutostarpeita hallinnonalanne lainsäädäntöön? Jos kyllä, mihin lakeihin muutoksia on tarpeen tehdä ja onko muutokset tarpeen sisällyttää esitykseen liitelakeina?

-

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

Ovatko toimenpidesuosituksset oikean suuntaisia? Mitä pidätte erityisen hyvänä tai mitä pidätte tarpeettomana?

Toimenpidesuosituksset ovat oikeansuuntaisia ja niiden mukaiset toimet tärkeitä.

SOSTE pyytää lisäksi kiinnittämään huomiota kahteen seikkaan:

- 1) Vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä lisättäessä on pidettävä mielessä palvelujen saavutettavuus. Digitaaliset palvelut ja toiminnot ovat haasteellisia monille muillekin ihmisryhmille kuin niille, joilla ei ole mahdollisuutta järkevästi saada vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä käyttöönsä. Kaikille tulee taata keinot turvalliseen tunnistautumiseen.
- 2) Viestintä on avainasemassa henkilötunnuksen ja digitaalisen henkilöllisyyden hankkeiden onnistuneessa läpiviennissä. Kansalaisjärjestöjen, mukaan lukien sosiaali- ja terveysalan järjestöt, voidaan olettaa olevan tärkeässä asemassa uudistusta koskevan tiedon ja tuen tarjoamisessa yksittäisille ihmisille. Jatkotyössä tulee huolehtia siitä, että kansalaisjärjestöt otetaan mukaan sidosryhmäyhteistyöhön ja siihen kuuluviin viestintätoimiin. Järjestöjen tulee myös itse saada riittävä tuki ja resurssit muutokseen.

Millä muilla toimenpiteillä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä sähköisessä asiointissa, käyntiasioinnissa ja puhelinasioinnissa?

-

Mitä säädösmuutostarpeita tai ohjeistuksia tunnistatte eri toimialoilla tai palveluissa, jotta henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä?

-

Mitä säädösmuutostarpeita tunnistatte, että tunnistustapahtuma olisi tarpeeksi luotettava palvelutapahtumaan nähden ja näettekö tarvetta velvoittaa laajemmin vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön (millä toimialoilla, missä palveluissa)?

-

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

Tarve henkilötunnuksen muuttamiseen lähtee yksittäisen ihmisen henkilökohtaisesta tilanteesta. Muistion pääpaino vaikuttaa kuitenkin olevan viranomaisiin ja elinkeinoelämään kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa, oletettavasti koska ne hallinnoivat tietojärjestelmiä ja toimintoja, joissa henkilötunnusta käytetään.

Yksittäisten ihmisten kannalta VTJ:n 12 §:n henkilötunnuksen muuttamista koskevat vaatimukset voivat tuntua kohtuuttomilta. Tämä koskee erityisesti tunnuksen väärinkäytön toistuvuuden vaatimusta.

Esimerkiksi Vastaamo-tyyppisessä tilanteessa yksikin väärinkäytös, josta tunnuksen haltijalle on aiheutunut merkittävää taloudellista tai muuta haittaa, voi vakavasti vaarantaa hänen mielenterveytensä, ääritapauksessa seurannaisesti jopa henkensä. Muissakin tapauksissa henkilön mielenterveys voi vaarantua vakavasti hänen jouduttuaan identiteettivarkauden uhriksi. Vaikka kyse ei tällöin ole välittömästä ulkopuolisen tahon henkilön fyysiseen terveyteen kohdistamasta uhasta, tunnuksen muuttaminen voi tällaisissa tilanteissa olla perusteltua. Edellytyksenä luonnollisesti tulisi olla, ettei kyse olisi vain kyseisen henkilön itsensä ilmaisemasta tunteesta vaan että se perustuisi ammattihenkilön tekemään lääketieteelliseen arvioon.

Näissäkin tilanteissa kynnys tunnuksen muuttamiseen säilyisi varmasti huomattavan korkealla, jos henkilöllä olisi selkeä käsitys siitä, mitä seurauksia ja riskejä henkilötunnuksen muuttamisella hänelle olisi. Muistion mukaan kansalaisen olisikin itse kyettävä arvioimaan, onko henkilötunnuksen vaihtaminen hänen kannaltaan kannattavaa saatuaan riittävät tiedot eri seurauksista ja häneltä vaadituista toimenpiteistä. Nyt näitä tietoja harvalla ihmisellä varmaan on.

Arviomuistio antaa hyvän pohjan sellaisen kattavan ja selkeän tietopaketin laatimiselle, joka voitaisiin laittaa digi- ja väestötietoviraston sivuille jo nyt. Tietopaketissa tulisi avoimesti kertoa muun muassa siitä, että tietojärjestelmien vanhakantaisuuden, yhteensopimattomuuksien ja/tai automatisoinnin puutteiden takia henkilö itse joutuisi vastaamaan valtavasta määrästä toimia henkilötunnuksensa muuttamiseksi eri tietokannoissa sillä riskillä, että esimerkiksi hänen potilas-, asiakas- tai reseptitietoihinsa voisi jäädä hänen palveluun tai lääkkeiden saatavuutta heikentäviä aukkoja. Verkkosivujen tietopaketin lisäksi ihmisille tulee tarjota keskitetysti henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa sekä sähköpostitse että puhelimitse.

Kansalaisille tarjottavan tietopaketin tulisi kattaa myös seuraavat muistion huomiot:

- 1) Henkilötunnusta ei pidä käyttää henkilön tunnistamiseen. Suoranaisesti tämä koskee palveluja tai tuotteita tarjoavia organisaatioita, mutta yksittäinen henkilö voi vedota tähän. Henkilötunnuksen käsittelyssä tulee noudattaa tietosuojalakia, jossa on tyhjentävästi säädetty sen käytön edellytyksistä. Tavanomaiseen kaupankäyntiin henkilötunnuksen käyttö ei kuulu.
- 2) Henkilötietojen avulla on mahdollista saada uusi henkilötunnus selvitettyä verraten helposti ja se voi myös vahingossa paljastua, jos henkilön tietoja haetaan tietojärjestelmästä vanhojen tietojen perusteella.
- 3) Henkilötunnus mahdollistaa harvoin täysin sellaisenaan rikoksen tekemisen. Väärinkäytökset yleensä edellyttävät sitä, että tunnus voidaan yhdistää muihin henkilötietoihin.

Muistion tärkein väärinkäyttöön liittyvä huomio kiteytyy toteamukseen, että henkilötunnuksen uudistamisen tavoiteltavia hyötyjä ei saavuteta, jos nykyisen kaltainen henkilötunnusten hallitsematon käyttö henkilön tunnistamisessa ei muutu.

Muissakin dokumenteissa on painotettu tarvetta tarkastella, voitaisiinko henkilötunnuksen käyttöä tunnistuksessa lainsäädännön keinoin jotenkin ohjata tai rajoittaa sekä mahdollisesti säätää tarkemmin.

SOSTE katsoo, että tähän työhön on paneuduttava huolella ja ensisijaisesti henkilöiden itsensä näkökulmasta niin, että he pystyvät hoitamaan asiansa mahdollisimman riskittömästi ja sujuvasti. Heillä tulee myös olla käytössään keinot reagoida tehokkaasti ja vaivattomasti väärinkäytöksen jo tapahduttua sen seurausten ehkäisemiseksi. Muistiossa mainittu keskitetyn sulkupalvelun valmistelu näyttäisi palvelevan tätä tarkoitusta.

Väätäjä Kirsi
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry