

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Esityksen tavoitteet ovat pääosin kannatettavia ja tavoitteiden perustelut hyvin ymmärrettäviä. Tämä siitäkin huolimatta, että tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat muutokset aiheuttavat suuren muutospaineen käytettävillä järjestelmillä sekä prosesseilla.

Osan tavoitteista aiheuttamat vaikutukset voi arvioida hyvinkin nopeasti toteutumisen jälkeen näkyvän Pirkanmaan sairaanhoitopiirin (PSHP) toiminnassa. Pidemmän kehityksen vaativat tavoitteet ja niiden tarkempi toteutuminen, käytön laajentuminen sekä aikataulu ovat vaikeampia ennustaa, joten niiden käyttöönottoon ja hyödyntämiseen PSHP pyrkii tarpeen mukaan.

Tämän esityksen tavoitteiksi ei ole sisällytetty henkilötunnusten riittävyyden varmistamista, koska se mainitaan ratkaistuksi jo aiemmin muuttamalla tähän liittyvää valtioneuvoston asetusta. Kuitenkaan tästä ei ole tehty päätöstä eikä asetuksen tarkkaa sanamuotoa ole tiedossa. Vasta päätöksen jälkeen tiedetään tarkka sanamuoto ja vaadittavien muutosten tarkempi suunnittelu on mahdollista. Kuitenkin tämä on merkittävin ja eniten PSHP:ssä aiheuttava muutos tässä muutosten kokonaisuudessa, jotka astuvat voimaan jo 1.1.2023.

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

Henkilötunnusten (hetu) saajien piirin laajentamisella on PSHP:lle erittäin positiiviset välilliset vaikutukset. Tämän muutoksen piiriin kuuluvat henkilöt tarvitsevat oleskelunsa aikana erilaisia palveluita myös terveydenhuollosta ja nykyisin suurin osa PSHP:n keino-hetuista luodaan kyseisille henkilöille/potilaille. Keino-hetujen tarve vähenee huomattavasti tämän muutoksen myötä.

Väestötietojärjestelmässä (VTJ) hyvin todennäköisesti lisääntyvät hetuihin kohdistuvat muutokset, kun tarkempia tietoja saataessa todetaan alkuperäiset virheelliksi. Lisäksi on hyvin todennäköistä, että VTJ:ssä lisääntyvät saman henkilön useamman kertaisten rekisteröinnit, joita VTJ:ssä yhdistetään virheiden havaitsemisen jälkeen.

PSHP:n kannalta hyödyn saaminen edellyttää, että VTJ:hin rekisteröidyt henkilöt saavat jonkinlaisen kortin tai todisteen VTJ:hin rekisteröinnistä, josta ilmenee heidän saama virallinen VTJ-hetu.

VTJ:n puolella varmuudella lisääntyvät virallisten VTJ-hetujen korjaukset, joissa virheellinen tai vanhentunut hetu passivoidaan ja henkilölle ilmoitetaan uusi aktiivi hetu. Tämä tulee luonnollisesti kohdistumaan useammin myös PSHP:n kirjauksissaan käyttämiin virallisiin VTJ-hetuihin. Tästä ei kuitenkaan aiheudu PSHP:n sisäisille potilasjärjestelmille haittaa, sillä vastaavia korjauksia tehdään jo nyt ja ne hoituvat pääsääntöisesti automaattisesti kuntoon. Hetun muuttumista ei ole kuitenkaan otettu huomioon esimerkiksi Kelan Kanta ja eResepti -palveluissa, joten näiden osalta hetujen muuttumisten lisääntyminen aiheuttaa PSHP:lle lisätyötä.

Luonnollisesti tämä samalla nopeuttaa tarvetta soveltaa hetujen riittävyyteen liittyvää asetusmuutosta eli uusien välimerkkien käyttötarvetta uusina annettuihin hetuihin, mutta tämä on kuitenkin huomioitava tulevana muutoksena 1.1.2023 mennessä. Muutoksesta saatavat hyödyt ovat suuremmat kuin sen aiheuttamat haitat.

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

PSHP:n kannalta muutos nähdään positiivisena asiana vastaavalla tavalla kuin henkilötunnusten saajien piiriin laajentaminen. Tässä haluamme viitata kyseisen kohdan huomioihin.

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

PSHP:n kannalta muutos nähdään positiivisena asiana vastaavalla tavalla kuin henkilötunnusten saajien piiriin laajentaminen. Tässä haluamme viitata kyseisen kohdan huomioihin.

Lisähuomiona edellisiin, että tämä menettely todennäköisesti lisää myös sellaisten henkilöiden rekisteröintejä, jotka todellisuudessa eivät koskaan Suomeen tule. Lisäksi on ehkä epätodennäköistä, että pelkästään etärekisteröinnillä rekisteröity henkilö tarvitsisi terveydenhuollon ja näin ollen PSHP:n palveluita. Kuitenkin tällainen on mahdollista ja siksi PSHP:n kannalta olisi ehdottomasti järkevää saada myös näiden henkilöiden tiedot tarvittaessa VTJ-palveluista, jolloin kirjaukset voidaan tehdä henkilölle annettulla virallisella hetulla.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomioiden

Tämän muutoksen vaikutus on tarkastettava kaikissa niissä järjestelmissä ja toiminnoissa, joissa henkilön sukupuoli tiedolla on merkitystä ja näin ollen sitä ohjelmallisesti huomioidaan. Näissä pitää tarkastaa tehdäänkö sukupuolen päättely henkilötunnuksen (hetu) perusteella vai käytetäänkö päättelyssä jo nyt erillistä sukupuolitietoa. Tämä aiheuttaa suuria muutostarpeita PSHP-konsernissa ainakin laboratorio-tutkimusten käsittelyn osalta, koska viitearvot ovat sukupuolikohtaisia. Sukupuolitiedon päättelyn tekeviin komponentteihin ja niiden rajapintoihin ei ole nykyisellään toteutettu mahdollisuutta sukupuolitiedon välittämiseen erillisenä tietona, koska tieto on kätevästi kulkenut hetun mukana. Tämän muutoksen johdosta useisiin palvelu- ja kutsurajapintoihin on tehtävä muutoksia, joissa hetun lisäksi jatkossa pitää välittää myös sukupuoli tieto.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

PSHP ei näe terveydenhuollon toiminnassa yksilöintitunnuksesta olevan käytännössä mitään hyötyä tai järkeviä hyödyntämismahdollisuuksia lyhyellä eikä keskipitkällä tähtäimellä. Mutta ei siitä voi ajatella olevan haittaakaan. Kuitenkin tulevaisuudessa, jos eri yhteistyötahot ottavat sen käyttöön, voidaan koh-distetusti sopia yksilöintitunnuksen käyttämisestä jonkun osapuolen kanssa.

PSHP:ssa yksilöintitunnus suunnitellaan otettavaksi vastaan VTJ:stä heti 1.1.2023 alkaen, vaikka sitä ei todellisuudessa hyödynnettäisi tai edes suunniteltaisi hyödynnettäväksi missään. Näin saamme siitä kokemuksia ilman suurempaa lisätyötä ja meillä on heti tarvittaessa valmius sen hyödyntämiseen.

Yksilöintitunnuksen viimeisen merkki on tarkistusmerkki. Tarkistusmerkin laskentakaava on kuvattu Valtioneuvoston asetusehdotuksen 2 a §:ssä. Asetuk-sen teksti on ymmärretty seuraavalla tavalla: Yhdeksää heksadesimaalilukua ei käsitellä kokonaisuutena ja sitä muunnetaan desimaaliluvuksi, vaan jokainen yhdeksästä heksadesimaaliluvusta muunnetaan desimaaliluvuksi. Näistä desimaalimerkeistä ilman etunollia muodostetaan merkkijono, joka muunnetaan desimaaliluvuksi. Tämän desimaaliluvun avulla lasketaan tarkistusmerkki vastaavalla tavalla kuin henkilötunnuksenkin tarkistusmerkki määräytyy.

Mikäli asetuksen teksti on ymmärretty oikein, ei asetuksen tekstimuotoon tässä ole tarvetta huomioihin.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuluonnosta koskevat huomiot

Tämän esityksen tavoitteiksi ei ole sisällytetty henkilötunnusten riittävyden varmistamista, koska se mainitaan ratkaistuksi jo aiemmin muuttamalla tähän liittyvää valtioneuvoston asetusta. Kuitenkaan tästä ei ole tehty päätöstä eikä asetuksen tarkkaa sanamuotoa ole tiedossa. Vasta päätöksen jälkeen tiedetään tarkka sanamuoto ja vaadittavien muutosten tarkempi suunnittelu on mahdollista. Kuitenkin tämä on merkittävin ja eniten PSHP:ssä muutoksia aiheuttava muutos tässä muutosten kokonaisuudessa, jotka astuvat voimaan jo 1.1.2023.

Tässä lausuntopyyntöä liitteenä olevan asetuluonnoksen 2 § on hyvin ristiriitainen henkilötunnusjärjestelmän uudistamiseen sisältyvän muutospäätöksen suhteen. Ensinnäkin

toinen momentti on sisällöltään nykytilassa, vaikka ”aivan varmasti” siihen tulee merkittävät muutokset jo 1.1.2023 lähtien. Kolmas momentti sen sijaan on muodossa, joka koskee sukupuolineutraalia henkilötunnusta, joka astuu voimaan vasta 1.1.2027.

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 toimenpidesuositukset oikean suuntaisia? Mitä pidätte erityisen hyvänä tai mitä pidätte tarpeettomana?

Työryhmän havainnot ovat oikeita ja toimenpidesuositukset oikean suuntaisia.

Lähitulevaisuudessa vaikuttavin toimenpidesuositus on ohjeiden ja hyvien käytäntöjen laatiminen organisaatioille ja kansalaisille. Tämä pitää sisällään myös sen, että esimerkiksi PSHP ohjeistaa käyttäjiään kiinnittämään huomiota henkilön yksilönnin ja tunnistamisen väliseen eroon. Terveystieteiden ja var-sinkin päivystystoiminnassa hyvin usein henkilöllä ei ole edes Kela-korttia mukana. Tunnistaminen on pyrittävä tekemään pakotetusti henkilötunnuksen pe-rusteella, mutta tällöinkin henkilön perustietoja tarkastus olisi tehtävä kysyen tietoja henkilöltä itseltään.

Henkilökortin käytön lisääminen on nykyiselläänkin helposti mahdollista, koska sellainen kuitenkin hyvin monella on mukanaan. Tällä kuitenkin parannetaan tunnistamisen varmuutta vain tarkastamalla myös kuvan ja henkilön vastaa-vuus.

Henkilökortin ja Kela-kortin yhdistäminen siten, että siitä saataisiin maksuton, lisäisi tunnistamisen kattavuutta.

PSHP:n ja terveydenhuollon kannalta yleensäkin on varmasti hyvin harvinaista, että hoitoon hakeudutaan tahallisesti toisen henkilön henkilöllisyydellä. Ta-hattomasti ja vahingossa tällaista saattaa tapahtua ja on tapahtunut esimerkiksi päivystystilanteissa, joissa virhe käytännössä melko nopeasti havaitaan. Kuitenkin tällaisen tapahtuessa tahallisesti tai tahattomasti voi tämä aiheuttaa hoitovirheriskin kummalle tahansa kyseisistä henkilöistä, kun kahden eri henkilön hoitotiedot ”yhdistyvät”. Todellisuudessa emme tiedä miten paljon tällaista tapahtuu, koska asia ei mahdollisesti tule koskaan ilmi tai sitä ei havaita.

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

Terveystieteiden tutkimuskeskuksessa käyntiasioinnissa jonkinlainen mobiilitunnistautuminen olisi mahdollinen, kunhan kyseinen palvelu olisi yleisesti käytössä. Käytön ja käyttöönoton sekä järjestelmämuutosten kustannukset olisivat todennäköisesti melko suuret.

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

Terveystieteiden tutkimuskeskuksessa ei tunnisteta säädosmuutostarpeita ja ohjeistuksista on mainittu toimenpidesuosituksiin liittyvässä vastauksessa.

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

Terveystieteiden tutkimuskeskuksessa ei ole tunnistettu väärinkäytöksiä, joiden johdosta olisi tarvetta velvoittaa laajemmin vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön.

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

Arviomuistion johtopäätökset ovat aivan oikeita ja kannatettavia eli henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista nykyisestä ei ole syytä toteuttaa.

Jokinen Aki
Pirkanmaan sairaanhoitopiiri