

Asia: VN/25041/2020

## **Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset**

### Luonnos hallituksen esitykseksi

#### **Yleiset huomiot esityksen tavoitteista**

Eläketurvakeskus pitää esityksessä mainittuja tavoitteita pääosin hyvinä. Uutta yksilöintitunnusta ei työeläkealalla kuitenkaan nähdä tarpeellisena.

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

-

#### **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 §)**

Etärekisteröintimenettelyn kautta ulkomaalainen henkilö voisi rekisteröityä väestötietojärjestelmään jo ennen Suomeen saapumistaan ja saada henkilötunnuksen varhaisemmassa vaiheessa. Toimenpiteet, joilla pyritään helpottamaan henkilön integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan ovat Eläketurvakeskuksen mielestä kannatettavia.

Kaikki Suomeen työskentelemään saapuvat henkilöt tulee ohjata etärekisteröitymään ennen Suomeen saapumista, jotta organisaatiokohtaisten keino-tunnusten määrä saataisiin laskemaan. Tämä edellyttää kattavaa tiedotusta ja etärekisteröintipalvelun helppoa löydettävyyttä eri palvelukanavissa.

Eläketurvakeskus pitää hyvänä, ettei lainsäädännöllä rajoiteta missä palveluissa tai mitkä organisaatiot saavat käyttöönsä etärekisteröidyt henkilöt, vaan käyttömahdollisuus arvioidaan aina organisaatio ja palvelukohtaisesti. On tärkeää, että etärekisteröityjen henkilöiden tietojen käyttö on

mahdollista ainakin niille organisaatioille, jotka tarvitsevat etärekisteröityjen henkilöiden tietoja lakisääteisen tehtävien hoitamiseen.

Ongelmia ja ylimääräisiä selvittelyitä eri organisaatioille ja tietojenvaihdolle aiheutuu siitä, jos organisaatiot ottavat etärekisteröidyt henkilöt eri aikaisesti käyttöönsä tietojärjestelmissä. Toimiva tietojenvaihto organisaatioiden välillä edellyttäisi etärekisteröityjen henkilöiden tallentamista kaikkien keskeisten toimijoiden järjestelmiin samanaikaisesti.

Etärekisteröinnin käyttöönotto lisää annettavien henkilötunnusten määrää ja saattaa jouduttaa tarvetta antaa uusia välimerkkejä sisältäviä henkilötunnuksia.

On tärkeää varmistaa, että organisaatiot ehtivät toteuttaa suunnitellusti välimerkeistä ja etärekisteröinnistä aiheutuvat muutokset tietojärjestelmiin ja prosesseihin. Etärekisteröinnin voimaantuloa tulisikin siirtää suunnitellusta eteenpäin vähintään vuodella tai kahdella. Etärekisteröintimenettelyn kautta ulkomaalainen henkilö voisi rekisteröityä väestötietojärjestelmään jo ennen Suomeen saapumistaan ja saada henkilötunnuksen varhaisemmassa vaiheessa. Toimenpiteet, joilla pyritään helpottamaan henkilön integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan ovat Eläketurvakeskuksen mielestä kannatettavia.

Kaikki Suomeen työskentelemään saapuvat henkilöt tulee ohjata etärekisteröitymään ennen Suomeen saapumista, jotta organisaatiokohtaisten keino- ja tunnuksien määrä saataisiin laskemaan. Tämä edellyttää kattavaa tiedotusta ja etärekisteröintipalvelun helppoa löydettävyyttä eri palvelukanavissa.

Eläketurvakeskus pitää hyvänä, ettei lainsäädännöllä rajoiteta missä palveluissa tai mitkä organisaatiot saavat käyttöönsä etärekisteröidyt henkilöt, vaan käyttömahdollisuus arvioidaan aina organisaatio ja palvelukohtaisesti. On tärkeää, että etärekisteröityjen henkilöiden tietojen käyttö on mahdollista ainakin niille organisaatioille, jotka tarvitsevat etärekisteröityjen henkilöiden tietoja lakisääteisen tehtävien hoitamiseen.

Ongelmia ja ylimääräisiä selvittelyitä eri organisaatioille ja tietojenvaihdolle aiheutuu siitä, jos organisaatiot ottavat etärekisteröidyt henkilöt eri aikaisesti käyttöönsä tietojärjestelmissä. Toimiva tietojenvaihto organisaatioiden välillä edellyttäisi etärekisteröityjen henkilöiden tallentamista kaikkien keskeisten toimijoiden järjestelmiin samanaikaisesti.

Etärekisteröinnin käyttöönotto lisää annettavien henkilötunnusten määrää ja saattaa jouduttaa tarvetta antaa uusia välimerkkejä sisältäviä henkilötunnuksia.

On tärkeää varmistaa, että organisaatiot ehtivät toteuttaa suunnitellusti välimerkkeistä ja etärekisteröinnistä aiheutuvat muutokset tietojärjestelmiin ja prosesseihin. Etärekisteröinnin voimaantuloa tulisikin siirtää suunnitellusta eteenpäin vähintään vuodella tai kahdella.

### **Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot**

Työeläkeala tarvitsee toiminnassaan tietoa henkilön sukupuolesta mm. eläkevastuiden ja -maksujen laskennassa ja tilastoinnissa. Nykytilassa henkilön sukupuoli päätellään henkilötunnuksesta. Ehdotus sukupuolitiedon poistamiseksi henkilötunnuksesta aiheuttaa työeläkejärjestelmälle runsaasti tietojärjestelmämuutoksia ja kustannuksia. Tiedon poistaminen henkilötunnuksesta on sinällään kannatettava henkilön sukupuoli-identiteetin salassa pitämisen kannalta. On tärkeää, että sukupuolitieto on jatkossa työeläkealan saatavissa VTJ-järjestelmästä erillisenä tietona.

Tosiasiallisesti vanhoista henkilötunnuksista voi edelleen päätellä sukupuolen, joten lainmuutoksella tulisi varmistaa, että henkilötunnustaan eri tilanteissa vaihtavia kohdellaan muutostilanteissa tasa-arvoisesti. Toisaalta olisi tärkeää, että muutostilanteita esiintyisi mahdollisimman vähän, sillä näistä aiheutuu aina manuaalisyötä ja kustannuksia.

### **Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot**

Eläketurvakeskus ei pidä uutta yksilöintitunnusta tarpeellisena, eikä sen nähdä tuovan työeläkealalle hyötyjä. Työeläkealan suunnitelmissa ei ole yksilöintitunnuksen käyttöönotto. Ehdotus, että yksilöintitunnuksen käyttöönotto olisi täysin vapaaehtoista, on erittäin hyvä asia ja vapaaehtoisuuden tulisi säilyä myös tulevaisuuden lainmuutoksissa.

Kahden erillisen tunnuksen rinnakkainen käyttö saattaisi aiheuttaa organisaatioiden välisessä tietojenvaihdossa ongelmia ja pysyvä rinnakkaiskäyttö tarkoittaisi kahden rinnakkaisen tunnuksen (tekninen tunnus ja henkilötunnus) hallinnointia. Tämä tuottaisi etuuskäsittelyssä henkilön yksilöintiin epävarmuutta sekä lisäisi järjestelmien monimutkaisuutta ja kustannuksia. Uuden yksilöintitunnuksen käyttöönotto tarkoittaisi työeläkealalle arviolta 23 milj. euron rakentamiskustannusta.

Esityksen mukaan organisaatioiden olisi mahdollista ottaa yksilöintitunnus käyttöön 1.1.2023 alkaen ja yksilöintitunnuksen käyttöön ottava organisaatio vastaisi tiedonvaihdon järjestämisestä niiden

organisaatioiden kanssa, jotka eivät omassa toiminnassaan käsittele yksilöintitunnusta. On erityisen tärkeää varmistaa, ettei uuden yksilöintitunnuksen käyttöönotto vaaranna tietojenvaihtoa eri toimijoiden välillä.

Hankkeen aikana ei ole selkeästi kuvattu, mihin uutta yksilöintitunnusta tulnaisiin käyttämään ja mitä sen mahdollinen ensisijaisuus tarkoittaisi. Mikäli käyttötilanteet olisivat olleet tiedossa, saattaisi lopputulos (uuden yksilöintitunnuksen muoto) olla erilainen.

Esityksestä jää myös epäselväksi, miten henkilö itse saisi tietoonsa yksilöintitunnuksen ja tiedon siitä mihin sitä voisi käyttää.

Mahdolliset päätökset yksilöintitunnuksen ensisijaisuudesta tulee tehdä erikseen. Jos asia etenisi myöhemmin valmisteluun, tulee sitä valmistella laajasti eri tahojen kanssa ja päätöksenteossa tulee huomioida todelliset hyödyt ja kustannukset.

## **Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseruonnosta koskevat huomiot**

Kommentit VTJ-asetuseruonnokseen:

VTJ-asetuseruonnos 2 § Henkilötunnuksen määräytyminen: Samaa asetusta on säädetty muutettavan jo nk. välimerkkimuutoksen johdosta 1.1.2023 alkaen. Välimerkkimuutos muokkaa 2 momenttia, joka kuitenkin esiintyy tässä asetuseruonnoksessa välimerkkimuutosta edeltävässä asussaan. Tällöin asetuksen voimaantulo 1.1.2027 tässä muodossa peruuttaisi välimerkkimuutoksen tekemät muokkaukset ja sallisi jälleen 2027 alkaen välimerkeiksi vain merkit +, -, A. Asetuseruotuksessa tulisi huomioida, ettei tällaista päällekkäisyyttä synny.

VTJ-asetuseruonnos 2 a § Yksilöintitunnuksen määräytyminen: Asetuseruonnos puhuu heksadesimaaliluvusta silloin kun tarkoitetaan heksadesimaalimerkkiä. Luvun esityksessä heksadesimaalijärjestelmässä saattaa olla mielivaltaisen monta merkkiä, jolloin yhdeksän heksadesimaalilukua + välimerkki eivät välttämättä tule esitettyksi kymmenellä merkillä. Kieliasua olisi syytä täsmentää tekemällä selväksi, että kyseessä yhdeksän heksadesimaalimerkkiä, ei lukua. (Tai vaihtoehtoisesti yksi 9 heksadesimaalimerkillä esitettävissä oleva luku, jonka esityksen välissä välimerkki).

Samassa kappaleessa on kuvattu tarkistusmerkin muodostamissääntö. Ehdotuksessa esiintyy ilmaisu desimaalilukusarja ja tulisikin täsmentää mitä sillä tarkoitetaan tässä yhteydessä.

Yksilöintitunnuksen merkkejä ei voida valita satunnaisesti, koska täysin satunnaisesti valitsemalla saattaisi kahdelle tai useammalle henkilölle osua sama tunnus. Tunnuksen pitää olla yksilöivä – mikä on myös eksplisiittisesti mainittu varsinaisen VTJ-lain puolella – jolloin täysi satunnaisuus ei tule kyseeseen. Viittaus satunnaisuuteen tulisi poistaa ehdotuksesta.

Jotta jakolasku voidaan suorittaa, ei lukua tarvitse muuntaa esitystavasta toiseen. Olennaista on, että tiedetään sekä jaettavasta että jakajasta, missä järjestelmässä ne on esitetty. Tekstiä voisi sujuvoittaa esim. tyyliin ”jaetaan tunnuksen heksadesimaalimerkkien 16-järjestelmässä esittämä luku desimaaliluvulla 31”.

Henkilötunnuksen kohdalla tunnusosan ainoat kirjaimet ovat voineet esiintyä joko välimerkkinä tai tarkistusmerkkinä. Nämä on erikseen lueteltu asetuksessa, ja annettu siinä isoina kirjaimina. Ehdotetun rakenteisessa HYT:issa kirjaimia A-F voi esiintyä heksadesimaalimerkkeinä, mutta niiden kirjasinkoosta ei luonnoksessa säädetä erikseen mitään. Tällöin voidaan argumentoida, että myös pienillä kirjaimilla a-f kirjoitettu tunnus olisi yhtä lailla asetuksen mukainen. Ei kuitenkaan liene mieltä luoda monikäsitteisyyttä yksilöiväksi tarkoitettun tunnuksen kirjoitusasuun suhteen. Asetuksessa tulisi tehdä selväksi, että heksadesimaalimerkeillä tarkoitetaan merkkejä (0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, A, B, C, D, E, F).

**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?**

Eläketurvakeskuksen kannalta toimenpidesuosituksia voidaan edistää ja kannatetaan vahvan sähköisen tunnistamisen käytön lisäämistä.

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

Työeläkealalla ei käytetä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana.

**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**

Eläketurvakeskus kannattaa Henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan hankkeen suositusta, että väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 12 §:ää ei muutettaisi, eikä henkilötunnuksen muuttamiskynnystä madallettaisi nykyisestä. Eläketurvakeskus on myös samaa mieltä, ettei ole tarvetta tehdä pykälään muutoksia, vaan tietovuotojen kaltaisten tilanteiden aiheuttamiin uhkiin tulee varautua muilla toimenpiteillä.

Gyllenberg Mirjami  
Eläketurvakeskus