



Henkilötunnuksen käyttö tunnistamisessa

LOPPURAPORTTI



Sisällysluettelo

1	Tiivistelmä.....	2
2	Johdanto.....	4
2.1	Asiointitavat ja nykyiset tunnistustavat.....	5
2.1.1	Sähköinen asiointi.....	5
2.1.2	Puhelinasiointi.....	6
2.1.3	Käyntiasiointi.....	6
2.1.4	Kirjallinen asiointi.....	6
3	Selvityksen tiedonkeruu.....	6
3.1	Työpaja.....	7
3.2	Haastattelut.....	7
3.3	Kysely.....	8
4	Tulokset.....	12
4.1	Henkilötunnus yksilöinnissä ja tunnistamisessa.....	12
4.2	Tunnistaminen eri asiointitilanteissa.....	14
4.2.1	Sähköinen asiointi.....	15
4.2.2	Puhelinasiointi.....	18
4.2.3	Käyntiasiointi.....	20
4.2.4	Kirjallinen asiointi.....	22
4.2.5	Toimialakohtaisia ohjeistuksia ja sääntelyjä.....	24
4.3	Henkilötunnuksen käyttö ainoana tunnistustekijänä tunnistamisessa.....	28
4.3.1	Tapahtumat.....	28
4.3.2	Syyt.....	29
4.4	Henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttö tunnistamisessa.....	30
4.4.1	Tapahtumat.....	30
4.4.2	Syyt.....	30
4.5	Riskit.....	31
4.6	Siirtyminen vahvempaan tunnistamistapaan.....	32
4.6.1	Haasteet.....	32
4.6.2	Tunnistusvälineiden levinneisyys haasteena.....	35
4.6.3	Keinot ja toimialojen suunnitelmat.....	37
4.7	Toiveet sidosryhmäyöskentelylle.....	41
5	Yhteenveto.....	42
6	Suosituksset.....	44



1 Tiivistelmä

Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa, miten henkilötunnusta (HETU) käytetään tunnistamisessa eri asiointimuodoissa (sähköisessä asiointissa, puhelinasiointissa, käyntiasiointissa ja kirjallisessa asiointissa) sekä syitä tällaiselle käytölle. Tavoitteena oli myös luoda ehdotuksia sille, miten HETUn käyttöä tunnistamisessa voitaisiin ehkäistä. Selvitys tehtiin keväällä 2021 helmi-toukokuun aikana kyselyn ja haastatteluiden avulla. Selvitys kosketi julkista, yksityistä ja kolmatta sektoria apteekki – ja kemikaalitavaroiden vähittäiskaupan, julkisen hallinnon, koulutuksen, rahoitus- ja vakuutustoiminnan, sosiaali- ja terveydenhuollon ja sähkö-, kaasu- ja lämpöhuollon, jäähdytysliiketoiminnan (energiateollisuuden) toimialaa. Lisäksi selvitykseen osallistui yksittäisiä toimijoita informaatio ja viestinnän, hallinto- ja tukipalvelutoiminnan, kuljetus ja varastoinnin, taiteen, viihteen ja virkistystoiminnan, työllistämistoiminnan, elokuvatoiminnan, matkanjärjestäjien, järjestöjen ja työttömyyskassojen toimialoilta. Kysely lähetettiin noin 1600 eri organisaatiolle ja vastauksia saatiin yhteensä 256 kappaletta, eli kyselyn vastausprosentti oli noin 20 %. Vastauksista suurin osa (45 %) tuli kuitenkin apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskaupan toimialalta.

Selvityksen mukaan henkilötunnusta käytetään laajalti osana asiakkaan tunnistamista, mutta harvoin yksinään. Selvityksessä tunnistettiin joitain tapauksia, joissa henkilötunnus toimii ainoana henkilön tunnistustekijänä, mutta vastaajat kokivat nämä tilanteet usein matalan riskin asiointitilanteiksi, joissa väärällä henkilötunnuksella esiintymällä ei ole mahdollista aiheuttaa suurta vahinkoa toiselle henkilölle. Tilanteet, joissa henkilötunnusta käytetään ainoana tunnistustekijänä, painottuvat apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskaupan alalle sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalalle.

Yleisempää on, että asiakkaalta kysytään henkilötunnuksen lisäksi myös muita tunnistetietoja. Yleisimpiä kysyttäviä lisätietoja ovat asiakkaan koko nimi, osoite, puhelinnumero ja sähköpostiosoite. Erityisesti energia-alalla iso osa asiakaspalvelutilanteista tapahtuu nimenomaan puhelimen välityksellä, jossa asiakas tunnistetaan kysymällä henkilötunnuksen ja muita tarkentavia tietoja. Kaikilla toimialoilla ei ole myöskään resursseja ottaa puhelinasiointiin käyttöön vahvempia tunnistustapoja. Kysyttävien lisätietojen laajuudella on suuri merkitys tunnistamiseen liittyvien riskien kannalta. Nimi, puhelinnumero ja osoite ovat helposti muiden selvitettävissä, mutta asiakkaan kanssa erikseen sovitut turvasalasanat tai yksityiskohtaiset tiedot asiakassuhteesta ovat jo lähempänä vahvaa tunnistamista.

Sähköisissä asiointitilanteissa yleisin tapa tunnistaa asiakas on vahva sähköinen tunnistaminen. Vaikka sähköisen tunnistamisen välineet ovat jo laaja-alaisesti kansalaisten käytössä, ei niitä hyödynnetä vielä kaikilla toimialoilla yhtä laajasti. Vahvan tunnistamisen käyttö on toisilla toimialoilla pidemmällä ja toiset toimialat ovat aktiivisesti kehittämässä tunnistustapoja vahvempaan suuntaan. Sähköisessä asiointissa henkilötunnusta käytetään asiakkaan ainoana tunnistustekijänä sosiaali- ja terveydenhuollon ajanvaraustilanteessa. Sähköisen asiointin tilanteita, joissa asiakas tunnistetaan henkilötunnuksen ja tarkentavien lisätietojen avulla, tunnistettiin muutamilta toimialoilta (esimerkiksi rahoitusala ja energiateollisuuden toimiala) ja ne liittyvät useimmiten chatissa tai sähköisellä lomakkeella asiointiin.

Puhelinasiointissa yleisin keino asiakkaan tunnistamiseen on kysyä henkilötunnus ja muita tarkentavia tietoja. Asiakkaalta kysyttävät tarkentavat tiedot vaihtelevat hyvin paljon toimialoittain ja tilanteittain. Puhelinasiointin tilanteita, joissa asiakas tunnistetaan pelkän henkilötunnuksen avulla, tunnistettiin joiltain toimialoilta, kuten esimerkiksi apteekki-, rahoitus- ja sosiaali- ja terveydenhuollon alalta, mutta näilläkin toimialoilla esiin tuodut tilanteet nähdään pääsääntöisesti matalan riskin asiointitilanteina. Vahva tunnistaminen on käytössä



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

puhelinasiointinissa lähinnä rahoituslalla, jossa pankeilla on käytössään omia sähköisiä tunnistusvälineitä. Tällä hetkellä vahvan tunnistamisen ratkaisut puhelinasiointinissa eivät ole yleisesti käytössä lähinnä puuttuvien valtakunnallisten ratkaisujen vuoksi. Valtakunnallisia vahvan tunnistamisen ratkaisuja puhelinasiointiin kehitetään kuitenkin jo valtiovarainministeriön digitaalisen henkilöllisyyden hankkeessa, jonka tavoitteena on myös kehittää kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin.

Käyntiasioinnissa yleisin tapa tunnistaa asiakas on virallinen asiakirja, kuten passi, henkilökortti tai Kela-kortti. Kela-kortti vertautuu tutkimuksessa pelkkään henkilötunnukseen, ja sitä käytetään tunnistusvälineenä lähinnä apteekeissa ja sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla. Kirjallisessa asiointinissa asiakkaat tunnistetaan yleisimmin allekirjoituksen avulla. Jotkut toimijat pyytävät myös esimerkiksi kopiota passista tai henkilökortista.

Vastausten mukaan suuren riskin asiointitapahtumat ovat yleisesti ottaen asetettu vahvan tunnistamisen taakse. Tapahtumissa, joissa vahvaa tunnistamista ei käytetä, ovat vastaajien mukaan väärinkäytöksen riskit hyvin pieniä. Esimerkiksi koulutuksen ja energiateollisuuden toimialalla väärinkäytökset perustuvat lähinnä kiusantekoon, joista voi syntyä selvittelyjä sekä pientä taloudellista haittaa organisaatiolle. Suureksi riskiksi ja haasteeksi kyselyssä nousi kuitenkin Kela-kortin käyttö tunnistamisessa käyntiasioinnin yhteydessä erityisesti Apteekeissa. Vastaajien mukaan Kela-kortin väärinkäytöstapaukset ovat kuitenkin hyvin harvinaisia.

Siirtyminen vahvaan tunnistustapaan ei ole kaikilla toimialoilla täysin mutkatonta. Erityisesti finanssisektorilla (rahoitus- ja vakuutustoiminnan toimialalla) on aikeita vähentää henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa. Sote-sektorilla ja energia-sektorilla vastaavasti on yli puolet vastaajista eivät aio vähentää henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa. Vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönoton vaatimat järjestelmämuutokset, kustannukset ja resurssivaatimukset aiheuttavat vastaajien mielestä keskimääräisesti eniten haasteita. Vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisut vaativat paljon resursseja käyttöönoton yhteydessä ja lisäksi niiden tuomat kuukausimaksut sekä siirtomaksut voivat etenkin pienille toimijoille olla haasteellisia. Lisäksi merkittävä haaste on tiettyjen asiakasryhmien (kuten ikäihmisten) valmius ottaa vahvan sähköisen tunnistamisen välineet käyttöön.

Selvityksen mukaan organisaatiot toivovat aktiivista sidosryhmätyöskentelyä henkilötunnuksen tunnistuskäytön vähentämiseksi ja vahvempien tunnistusratkaisujen tehokkaampaan käyttöönottoon. Muun muassa ajantasainen viestintä sekä organisaatioille että kansalaisille, selkeät ohjeistukset ja tiedotus vaihtoehtoisista tunnistustavoista, viestintä liittojen kautta, yhteistyö toimialojen edustajien kanssa sekä viranomaisilta tulevat suositukset ovat organisaatioiden mainitsemia toiveita sidosryhmätyöskentelylle.

Mikäli henkilötunnuksen hyödyntämistä tunnistamisessa edelleen jatketaan, olisi suositeltavaa pyrkiä kysymään henkilötunnuksen lisäksi erityisesti sellaisia tietoja, jotka eivät ole helposti saatavilla ulkopuolisille. Vahvaa tunnistamista tulisi viedä eteenpäin toimialakohtaisesti luomalla tietoisuutta toimialalla jo käytössä olevista hyvistä käytänteistä ja viemällä niitä toimialan muihin organisaatioihin. Kansalaisten valistus heikon tunnistamisen riskeistä voisi luoda organisaatioille painetta luoda vahvempia tunnistusmekanismeja. Lisäksi VM:n hankkeessa kehitettävä valtakunnallinen vahvan tunnistamisen ratkaisu tulee edistämään vahvan tunnistamisen mahdollisuutta esimerkiksi käyntiasioinnissa ja puhelinasiointinissa. Kela-kortin korvaamista muilla tunnistamisvälineillä on syytä tutkia ja pyrkiä edistämään, jotta väärinkäytön mahdollisuudet vähenisivät tai poistuisivat kokonaan. On lisäksi huomioi-



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

tava, että esimerkiksi henkilökortti ja passi ovat kansalaisille maksullisia ja kaikilla asiakkailla tulisi olla mahdollisuus todistaa henkilöllisyytensä virallisesti hyväksytyllä menetelmällä.

2 Johdanto

Valtiovarainministeriö (VM) on käynnistänyt henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaa-aman identiteetin hallinnoimista koskevan hankkeen, jonka yhtenä tavoitteena on ehkäistä identiteettivarkauksia. Yhtenä merkittävänä identiteettivarkauksia mahdollistavana käytäntönä on henkilötunnuksen (HETU) kysyminen ainoana henkilön tunnistamistapana. Hankkeen yhtenä tavoitteena on ehkäistä henkilötunnusten käyttöä tunnistuskäytössä.¹

Valtiovarainministeriö pyysi Digi- ja väestötietovirastoa (DVV) tekemään nykytilaselvityksen HETUn käytöstä tunnistamisessa erilaisissa asiointitilanteissa. Tunnistamisella tarkoitetaan tässä selvityksessä henkilöllisyyden toteamista, eli henkilön yhdistämistä tiettyyn olemassa olevaan henkilöllisyyteen. DVV:n toimeksiannosta KPMG teki aiheeseen liittyen nykytilaselvityksen. Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa, miten laajasti HETUa käytetään ainoana tunnistustekijänä eri asiointimuodoissa (sähköisessä asiointissa, puhelinasiointissa, käyntiasiointissa ja kirjallisessa asiointissa) sekä syitä tällaiselle käytölle. Selvityksessä kartoitettiin myös henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa samanlaisesti. Tavoitteena oli myös luoda ehdotuksia sille, miten HETUn käyttöä tunnistamisessa voitaisiin ehkäistä.

Selvitys tehtiin keväällä 2021 helmi-toukokuun aikana. Selvitys kosketti julkista, yksityistä ja kolmatta sektoria seuraavilta toimialoilta:

- Apteekki – ja kemikaalitavaroiden vähittäiskauppa
- Julkinen hallinto
- Koulutus
- Rahoitus- ja vakuutustoiminta
- Sosiaali- ja terveydenhuolto
- Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta
- Muu (Informaatio ja viestintä, hallinto- ja tukipalvelutoiminta, kuljetus ja varastointi sekä taiteet, viihde ja virkistys, työllistämistoiminta, elokuva-, video- ja televisio-ohjelmatoiminta, matkanjärjestäjät, järjestöt ja uskonnolliset järjestöt, työttömyyskassat)

Selvitys toteutettiin työpajan avulla, haastatteleamalla eri toimialojen edustajia sekä lähettämällä eri toimialoille sähköinen kysely.

¹ <https://vm.fi/henkilotunnuksen-uudistamisen-hanke>, lainaus 30.4.2021

2.1 Asiointitavat ja nykyiset tunnistustavat

Alla olevissa kappaleissa on kuvattu tässä raportissa käsitellyt asiointitavat: sähköinen asiointi, puhelinasiointi, käyntiasiointi sekä kirjallinen asiointi. Lisäksi kappaleissa on kuvattu asiointitilanteissa yleisesti käytössä olevia eri tunnistamistapoja.

2.1.1 Sähköinen asiointi

Sähköiseen asiointiin sisältyy tässä selvityksessä asiointi sähköisen asiointipalvelun, sähköpostin, chatin, videopuhelun tai muun digitaalisen kanavan kautta.

Sähköisessä asiointipalvelussa asiakkaan tunnistamiseksi voidaan käyttää esimerkiksi vahvaa sähköistä tunnistamista. Vahvan sähköisen tunnistamisen välineen voi hankkia luottamusverkoston palveluntarjoajilta sopimuksella. Vahva sähköinen tunnistusväline on välttämätön monien sähköisten asiointipalvelujen hyödyntämiselle. Kuluttajille suosituimmat tarjottavat vahvan sähköisen tunnistamisen välineet ovat yksityisten palveluntarjoajien tarjoamat verkkopankkitunnukset sekä mobiilivarmenteet. Vahvat sähköiset tunnistusvälineet vaativat aina asiakkuuden toiseen palveluun, kuten pankkiin, eikä Suomessa vielä ole pelkkää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä tarjoavaa palveluntarjoajaa. Vaikka vahvat sähköiset tunnistusvälineet ovat laajasti kansalaisilla käytössä, on Suomessa kuitenkin ryhmiä, jotka eivät käytä tai joilla ei ole mahdollisuutta käyttää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Näihin kuuluvat esimerkiksi ulkomaalaiset opiskelijat ja tutkijat, ulkomaalaisten yritysten edustajat sekä henkilöt, joille tietoteknisten laitteiden ja sähköisten asiointipalvelujen käyttö on hankalaa (esimerkiksi osa vanhuksista). Lisäksi alle 15-vuotiaiden pitää saada huoltajien suostumus vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiseksi. Vahva sähköinen tunnistusväline on myös sidottu henkilötunnukseen, eli ilman henkilötunnusta henkilöllä ei tänä päivänä ole mahdollisuutta saada välinettä käyttöönsä.²

Sähköisessä asioinnissa voidaan käyttää myös muita tunnistamisen menetelmiä, kuten heikkoa sähköistä tunnistamista. Heikko sähköinen tunnistaminen perustuu yleensä käyttäjätunnus-salasana -yhdistelmään, jossa henkilön henkilöllisyyttä ei välttämättä varmisteta. Käyttäjätunnusena voidaan käyttää esimerkiksi sähköpostiosoitetta tai keksittyä merkkijonoa. Salasanan vaatimukset sekä vaihtovälin määrittelee asiakas tai sähköisen asiointipalvelun tarjoaja. Traficomien mukaan käyttäjätunnus-salasana -pari on luotettavuudeltaan lähikohtaisesti heikko ratkaisu.²

Myös kaksivaiheinen (2FA) tai monivaiheinen (MFA) tunnistus ovat vaihtoehtoisia tunnistustapoja sähköisessä asioinnissa. Tunnistusmenetelmässä käytetään käyttäjätunnuksen ja salasanan lisäksi toista vahvistusta, kuten puhelinnumeroon lähetettyä kertakäyttökoodia tai sähköpostiin lähetettyä vahvistuspyyntöä. Lisävarmistuksella varmistetaan asiakkaan olevan puhelinnumeron tai sähköpostiosoitteen haltija. Kaksivaiheinen tunnistus ei kuitenkaan Traficomien mukaan ole vielä vahva tunnistusmenetelmä, sillä ”sähköpostin ja tekstiviestin väärentäminen ei edellytä kovinkaan kehittyntä hyökkäyskykyä”.² Tässä raportissa käytetään Traficomien määritelmää kaksivaiheiselle tunnistamiselle.

Sähköisessä asioinnissa voidaan hyödyntää myös kansainvälisten alustapalvelujen, kuten Applen, Facebookin tai Googlen, tarjoamia tunnistusratkaisuja. Ratkaisun turvallisuus riip-

² Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Sähköisen tunnistamisen markkinat – Sähköinen tunnistaminen turvallisen asioinnin mahdollistajana, 2021

puu muun muassa siitä, onko käyttäjällä kansainvälisessä tunnuksessaan käytössä kaksi-vaiheinen tunnistus. Kansainvälisissä alustapalveluissa käyttäjällä ei kuitenkaan ole todellista mahdollisuutta kieltää henkilötietojensa käyttämistä muihin tarkoituksiin.²

2.1.2 Puhelinasiointi

Puhelinasioinnilla tarkoitetaan tässä raportissa asiointia, jossa palveluun soitetaan puhelimella. Puhelinasioinnissa ei ole vielä laajasti levinneitä ratkaisuja sähköiseen tunnistamiseen, lukuun ottamatta pankkipalveluita. Tämän vuoksi puhelinasioinnissa tunnistetaan asiakkaat usein kysymällä erilaisia henkilötietoja, kuten henkilötunnusta, nimeä ja osoitetta. Joissakin asiointitilanteissa tunnistamisessa käytetään ainoastaan henkilötunnusta.

2.1.3 Käyntiasiointi

Käyntiasioinnilla tarkoitetaan tässä raportissa asiointia fyysisesti paikan päällä, esimerkiksi palveluntarjoajan fyysisellä palvelupisteellä. Käyntiasioinnissa asiakkaan henkilöllisyys tarkistetaan yleensä fyysisestä asiakirjasta, kuten passista, henkilökortista tai ajokortista. Myös Kela-korttia käytetään tunnistusvälineenä esimerkiksi apteekkeissa. Kela-kortin kautta välittyy kuitenkin ainoastaan henkilötunnus, ja sen käyttöön liittyykin haasteita (katso kappale tunnistamistavat).

Käyntiasioinnissa voisi olla tulevaisuudessa mahdollista hyödyntää myös sähköistä tunnistamista, esimerkiksi VM:n Digitaalisen henkilöllisyyden hankkeen aikana kehitettävän mobiilihenkilökortin avulla.³

2.1.4 Kirjallinen asiointi

Kirjallisella asiointilla tarkoitetaan tässä raportissa asiointia organisaatiossa lähettämällä organisaatioon kirjallisia lomakkeita postitse. Kirjalliseen asiointiin kuuluu muun muassa erilaisten hakemusten/lomakkeiden/asiakirjojen/ilmoitusten lähettäminen postitse esimerkiksi virastoon. Kirjallisessa asiointissa käytetään tyypillisesti allekirjoitusta varmentamaan annettujen tietojen oikeellisuus.

3 Selvityksen tiedonkeruu

Selvityksen tiedonkeruu jakautui kolmeen vaiheeseen: työpajaan, haastatteluihin sekä sähköiseen kyselyyn. Työpajassa kerättiin taustatietoa henkilötunnuksen tunnistuskäytöstä. Taustatietoa hyödynnettiin kohderyhmän valitsemisessa sekä haastattelu- ja kyselykysymysten muotoilemisessa. Haastatteluissa kerättiin toimialakohtaista tietoa henkilötunnuksen tunnistuskäytöstä eri toimialojen edustajilta sekä pyydettiin edustajia välittämään kysely eteenpäin jäsenilleen. Pääasiallinen tiedonkeruu toteutettiin kyselyn avulla. Kyselykysymykset viimeisteltiin eri toimialojen edustajien sekä informaatio-ohjaus- ja sidosryhmäyhteistyön työryhmän jäsenorganisaatioiden kommenttien avulla. Seuraavissa kappaleissa on tarkemmin kuvattu tiedonkeruun eri vaiheet.

³ Digitaalisen henkilöllisyyden kehittämisen hanke <https://vm.fi/digitaalinen-henkilollisyys>



3.1 Työpaja

Tiedonkeruuvaihe aloitettiin työpajalla, jossa käsiteltiin henkilötunnuksen käyttöä tunnistuksessa. Työpajaan osallistuivat informaatio-ohjaus- ja sidosryhmäyhteistyön työryhmän jäsenet seuraavista organisaatioista:

- Valtiovarainministeriö (VM)
- Maahanmuuttovirasto (Migri)
- Poliisihallitus (POHA)
- Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) Kyberturvallisuuskeskus
- Verohallinto (Vero)
- Eläketurvakeskus (ETK)
- Finanssiala ry
- Finanssivalvonta
- Kansaneläkelaitos (Kela)
- Digi- ja väestötietovirasto (DVV)
- Kuluttajaliitto ry

Osallistujat jaettiin kolmeen ryhmään, joissa käsiteltiin henkilötunnuksen käyttöä tunnistustekijänä. Työpajan tavoitteena oli koota ylätason kuvaa henkilötunnuksen käytöstä tunnistamisessa sekä kerätä kommentteja isommalle kohderyhmälle lähetettävään kyselyyn.

3.2 Haastattelut

Työpajan jälkeen toteutettiin haastattelut eri toimialojen edustajien kanssa. Haastatteluissa kerättiin toimialakohtaista tietoa henkilötunnuksen tunnistuskäytöstä sekä pyydettiin eri toimialojen edustajia välittämään kyselyä eteenpäin heidän jäsenistölleen. Alla olevassa taulukossa on esitetty haastatellut organisaatiot ja organisaatioiden toimialat. Toimialojen edustajien lisäksi haastateltiin tietosuojavaltuutettua ja tietosuojavaltuutetun toimiston ylitarkastajaa.

Taulukko 1. Haastatellut tahot

Toimiala	Organisaatio	Organisaatiot, joille kysely välitettiin toimialojen edustajien toimesta
Apteekki – ja kemikaalivaroiden vähittäiskauppa	Suomen Apteekkariliitto ry	Apteekit



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

Energiateollisuus	Energiateollisuus ry	Energiamarkkinayhtiöt, sähköverkkoyhtiöt, kaukolämpöyhtiöt, kaasuyhtiöt
Kaupan ala	Kaupan liitto ry	Päivittäistavarat, muoti, erikoiskauppa, auto-kauppa ja lääketeollisuus
Kiinteistöala	Kiinteistöyönantajat ry	Kyselyä ei välitetty toimialan organisaatioille. Toimialan tunnistamiskäytännöt käytiin läpi liiton edustajan kanssa.
Koulutus	Sivistystyönantajat ry	Yliopistot, ammattikorkeakoulut, muiden koulutusmuotojen yksityiset järjestäjät
Kuntasektori	Suomen Kuntaliitto ry	Pienet, keskikokoiset ja suuret kunnat, kuntayhtymät, koulutuskuntayhtymät, sairaanhoitopiirit
Matkailu-, majoitus-, ravintola- ja vapaa-ajanpalvelut	Mara ry	Kyselyä ei välitetty toimialan organisaatioille. Toimialan tunnistamiskäytännöt käytiin läpi liiton edustajan kanssa.
Palveluala	Palta ry	Autokoulut, asuntojen vuokraus, elokuvateatterit, esittävät taiteet ja tanssiopistot, matkatoimistot, varustamot, henkilökuljetus, posti ja kuriiritoiminta, urheilujärjestöt, golfkentät, perintä- ja luottotietopalvelut, henkilöstöpalvelut
Yksityinen SOTE-sektori	HALI ry	Yksityisen sote-sektorin organisaatiot sekä yksityinen varhaiskasvatus
Tietosuojavaltuutetun toimisto	Tietosuojavaltuutettu, ylitarkastaja	-

3.3 Kysely

Tiedonkeruun pääasiallinen vaihe suoritettiin nettikyselyn avulla. Kyselyssä käsiteltiin seuraavia aiheita:

- Tunnistamistavat eri toimialoilla eri asiointitilanteissa (sähköinen asiointi, puhelinasiointi, käyntiasiointi ja kirjallinen asiointi) sekä tunnistaminen ensiasioinnin yhteydessä
- Vahvan tunnistamisen tarjoamisen mahdollisuudet eri toimialoilla
- Henkilötunnuksen käyttö ainoana tunnistustekijänä tunnistamisessa (missä tilanteissa, miksi)
- Henkilötunnuksen ja muiden heikkojen tunnistetietojen käyttö tunnistamisessa (missä tilanteissa, miksi)
- Henkilötunnuksella tunnistamisen riskit
- Haasteet ja etenemistavat vahvempaan tunnistustapaan siirtymisessä



Kyselyn kohderyhmä valittiin arvioimalla toimialoja, joissa on tarpeen varmistaa yksityishenkilöiden henkilöllisyys joissakin asiointitilanteissa. Toimialaluokitteluna käytettiin tilastokeskuksen toimialaluokittelua⁴. Toimialoja, joiden asiakkaina ovat pääasiassa muut yritykset ja organisaatiot, ei sisällytetty mukaan tämän tutkimuksen kohderyhmään. Näitä ovat esimerkiksi kaivosteollisuus, maatalous, teollisuus ja rakentaminen. Lisäksi toimialoja valittaessa pyrittiin arvioimaan henkilötunnuksen väärinkäytön riskejä kyseisillä toimialoilla. Kyselyä ei lähetetty matkailu-, majoitus-, ravintola- ja vapaa-ajanpalveluiden toimialan organisaatioille, sillä toimialalla ei juurikaan ole tarpeen varmistaa asiakkaiden henkilöllisyyttä henkilötunnuksen avulla. Henkilötunnuksen käyttöä toimialalla on kuitenkin avattu tarkemmin MaRa ry:n kanssa pidetyn haastattelun perusteella. Lisäksi Kiinteistötyönantajat ry:n kanssa käydyssä keskustelussa kävi ilmi heidän toimialansa keskittyvän myös lähinnä vain business-to-business -liiketoimintaan. Asiakkaita on tarpeen tunnistaa vain tilanteissa, joissa esimerkiksi asukas on unohtanut avaimensa kotiin ja pyytää taloyhtiön huoltoyritystä avaamaan ovensa hänelle. Näissä tapauksissa henkilö tunnistetaan aina ajokortin tai muun kuvallisen henkilöllisyystodistuksen avulla.

Alla olevassa taulukossa on esitetty toimialat, joilta saatiin vastauksia kyselyyn.

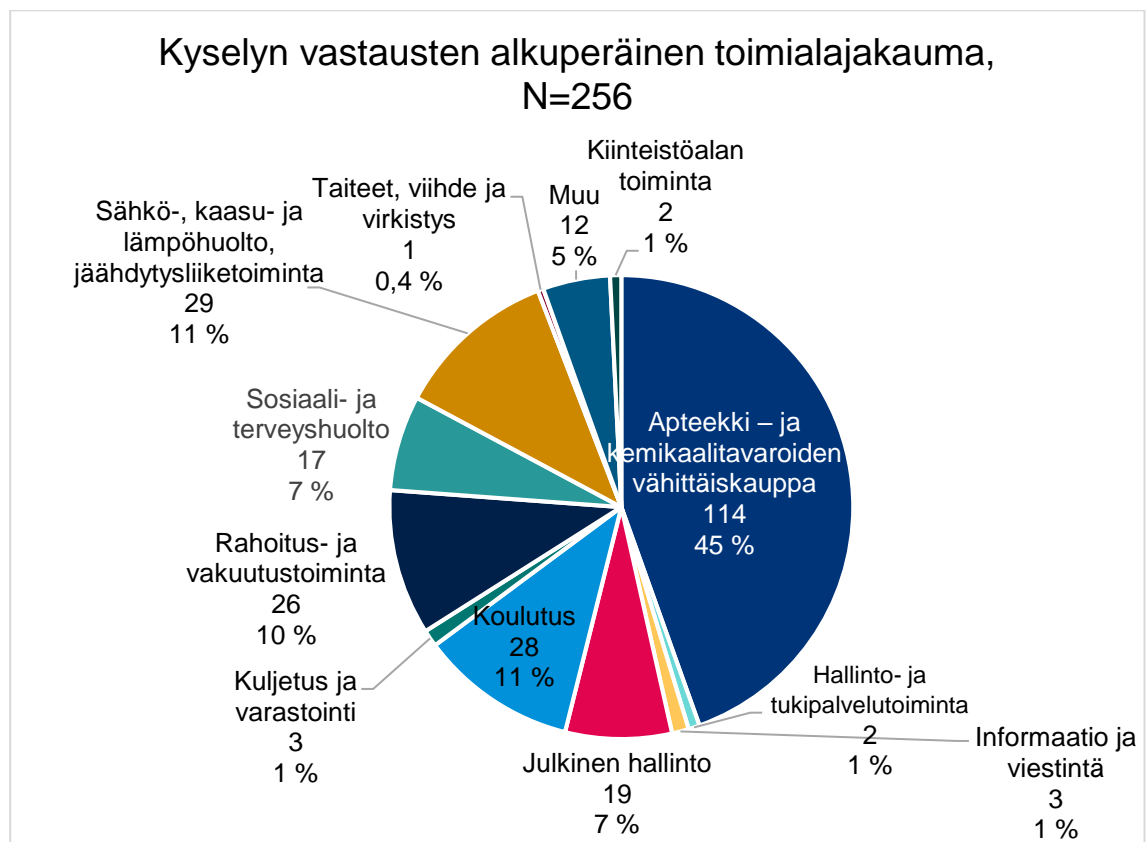
Taulukko 2. Toimialat, joilta kyselyyn saatiin vastauksia

Toimiala	Kuvaus (minkä tyyppisiä organisaatioita on vastannut tähän kategoriaan)
Apteekki – ja kemikaalitavaroiden vähittäiskauppa	Apteekit, avoapteekit
Hallinto- ja tukipalvelutoiminta	Työllistämistoiminta, matkanjärjestäjätoiminta
Informaatio- ja viestintä	Televiestintä, elokuvaohjelmatoiminta
Julkinen hallinto	Valtionhallinnon organisaatiot, kaupunkiympäristön palvelualueet, kaupunkien kuntatekniikka (venepaikat ja viljelypalstat), kaupunkien rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu
Kiinteistöalan toiminta	Asuntojen vuokraus ja hallinnointi
Koulutus	julkinen varhaiskasvatus, peruskoulu ja lukio, koulutuskuntayhtymät, kansanopistot, ammattiopistot, yksityiset peruskoulut ja ammattikorkeakoulut, autokoulut, kuvataidekoulut, yliopistot, ammattikoulut, toiseen asteen erityisopetus, säätiöt
Kuljetus ja varastointi	Vesiliikenne, tieliikenteen tavarakuljetus, rautatieliikenne
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	Työeläkevakuuttajat, rahoituspalvelut, vakuutusyhtiöt, pankkitoiminta, luottolaitokset, maksuvälityspalveluntarjoajat
Sosiaali- ja terveydenhuolto	Sairaanhoitopiirit, varhaiskasvatus, yksityiset sote-toimijat, kuntayhtymät, kaupungit, säätiöt
Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta	Sähkön myynti ja jakelu, kaukolämpöyhtiöt, sähköverkko liiketoiminta, energiatuotanto, Vesi- huolto, viemäri- ja jätevesihuolto
Taiteet, viihde ja virkistys	Tanssikoulutoiminta

⁴ Tilastokeskuksen toimialaluokitus: <https://www.stat.fi/fi/luokitukset/toimiala/>.

Kyselyyn saatiin yhteensä 256 vastausta. Vastauksia saatiin eniten apteekki- ja kemikaalitarvikkeiden vähittäiskaupan toimialalta (114 kpl). Suuri vastausmäärä selittyy Suomen apteekkitoimipisteiden suurella määrällä sekä sillä, että Apteekkariliitto välitti kyselyn koko jäsenistölleen. Seuraavaksi eniten vastauksia saatiin sähkö-, kaasu ja lämpöhuollon toimialalta (29 kpl), rahoitus- ja vakuutus toiminnan toimialalta (26 kpl) sekä koulutuksen toimialalta (28 kpl). Koulutuksen toimialan vastaukset jakautuivat yksityisiin (24 kpl) sekä julkisiin koulutustarjoajiin (4 kpl).

Kyselyyn vastanneet toimialat on kuvattu alla olevassa kuvaajassa.



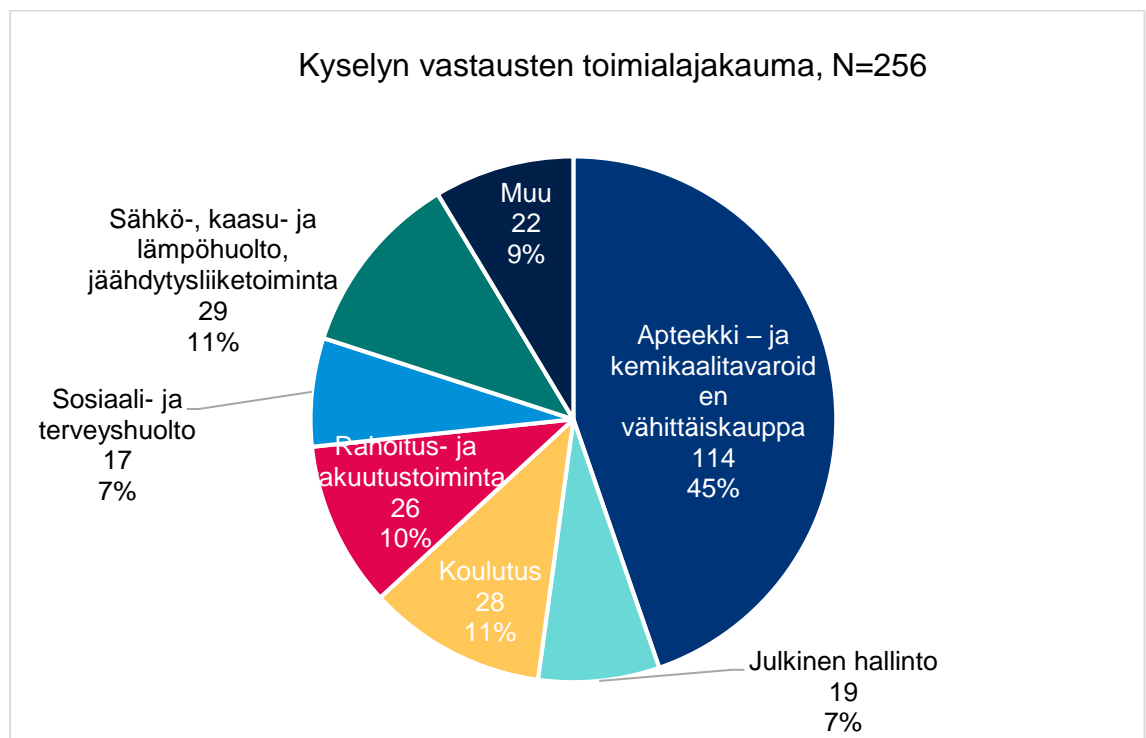
Kuva 1. Vastausten toimialajakauma

Kysely lähetettiin noin 1600 eri organisaatiolle ja vastauksia saatiin yhteensä 256 kappaletta. Yhdestä organisaatiosta tuli pääosin yksi vastaus. Vastauksien seassa oli ainoastaan yksittäisiä vastauksia samasta organisaatiosta. Kyselyn vastausprosentti on täten noin 20 %. Vastauksista suurin osa (45 %) tuli apteekki- ja kemikaalitarvikkeiden vähittäiskaupan toimialalta. Muita vahvasti kyselyssä edustettuja toimialoja ovat esimerkiksi sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto ja jäähdytysliiketoiminta (11 %), koulutusala (11 %), rahoitus- ja vakuutus toiminta (10 %) ja sosiaali- ja terveyshuollon ala (7 %). Vähiten edustettuja yksittäisiä toimialoja ovat taiteet ja virkistys (0,4 %), kuljetus ja varastointi (1 %), informaatio ja viestintä (1 %), hallinto- ja tukipalvelutoiminta (1 %) ja kiinteistöalan toiminta (1 %).

Tulosten visualisoinnin helpottamiseksi pienimmät toimialat sisällytetään toimialaan Muu. Jäljelle jäävät seuraavat toimialakokonaisuudet sekä niiden osuudet vastauksista:

- Apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskauppa (45 %)
- Julkinen hallinto (7 %)
- Koulutus (11 %)
- Rahoitus- ja vakuutustoiminta (10 %)
- Sosiaali- ja terveyshuolto (7 %)
- Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta (11 %)
- Muu (Informaatio ja viestintä, hallinto- ja tukipalvelutoiminta, kuljetus ja varastointi sekä taiteet, viihde ja virkistys, työllistämistoiminta, elokuva-, video- ja televisio-ohjelmatoiminta, matkanjärjestäjät, järjestöt ja uskonnolliset järjestöt, työttömyyskassat, kiinteistöalan toiminta) (9 %)

Kyseen muokattu toimialaluokittelu ja luokkien kyselyvastausten määrä on esitetty alla olevassa kuvaajassa.



Kuva 2. Vastausten toimialajakauma

Kontaktoiduista toimialoista kaupan alalta (poissulkien apteekit) ei saatu ollenkaan vastauksia. Lisäksi monilta toimialoilta saatiin ainoastaan yksittäisiä vastauksia, mikä rajoittaa tämän raportin tulosten skaalaamista. Lisäksi ei voida olla varmoja siitä, miten tarkasti tai to-



denmukaisesti kyselyn vastaajat ovat vastanneet kysymyksiin. Kyselyyn vastanneet organisaatiot ovat lisäksi saattaneet painottua niihin, jotka tunnistavat asiakkaansa mielestään luotettavasti. Vastauksia on kuitenkin riittävästi määrällisesti sekä niiden hajonta eri vastausvaihtoehtojen välillä on riittävä, että tuloksia voidaan pitää suuntaa antavina kuudelle eniten vastauksia antaneille toimialoille (kts. Kuva 2). Tulosten perusteella voidaan tehdä yleistyksiä näille toimialoille. Luokka ”muu” taas sisältää niin erilaisia organisaatioita, että sen osalta yleistyksiä ei voida tehdä.

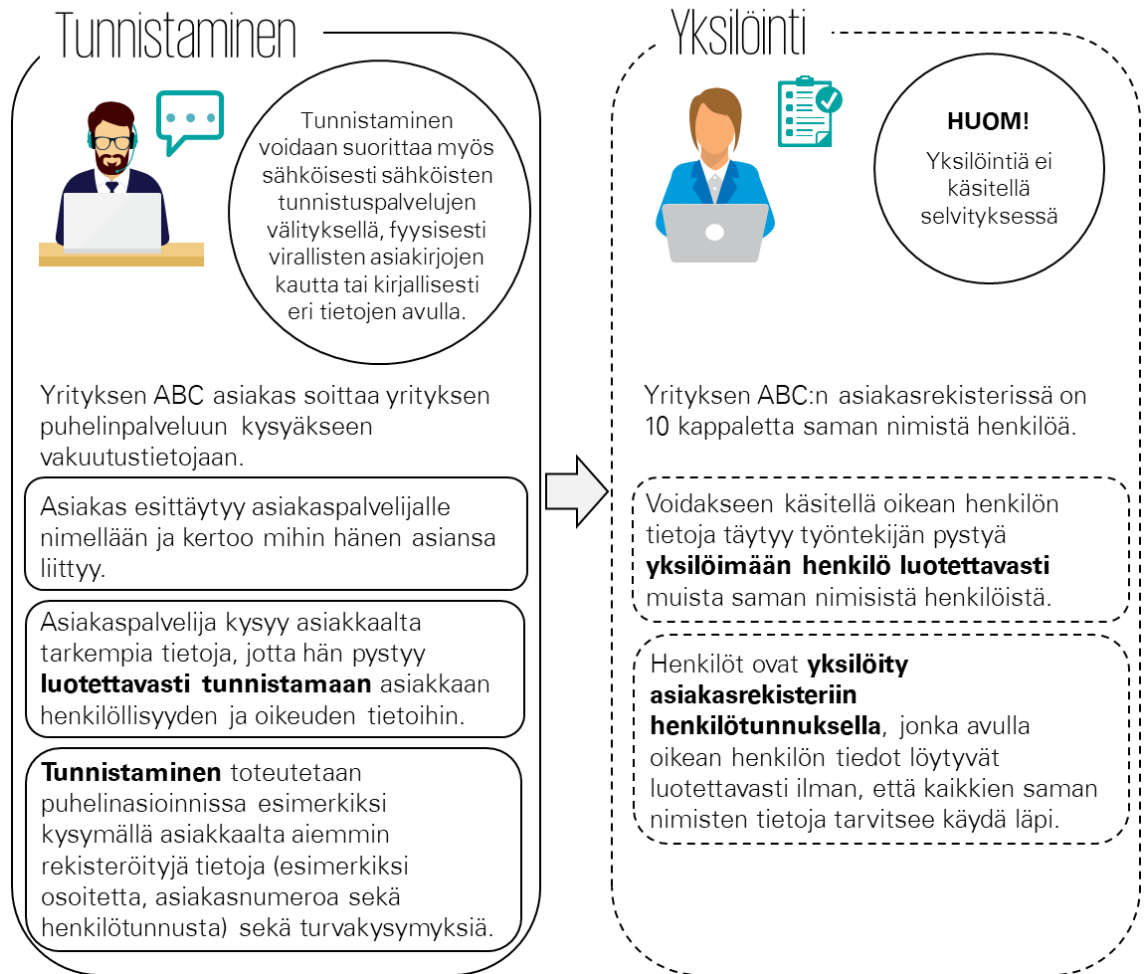
4 Tulokset

Tässä kappaleessa on kuvattu selvityksen tulokset. Alla olevissa kappaleissa on kuvattu tunnistamistavat eri asiointitilanteissa, toimialakohtaisia sääntelyjä sekä miten ja missä tapahtumissa henkilötunnusta hyödynnetään tunnistamisessa. Lisäksi kappaleessa kuvataan heikon tunnistamisen riskejä sekä sitä, millä tavalla toimialat voisivat siirtyä heikosta tunnistamisesta vahvempaan tunnistustapaan.

4.1 Henkilötunnus yksilöinnissä ja tunnistamisessa

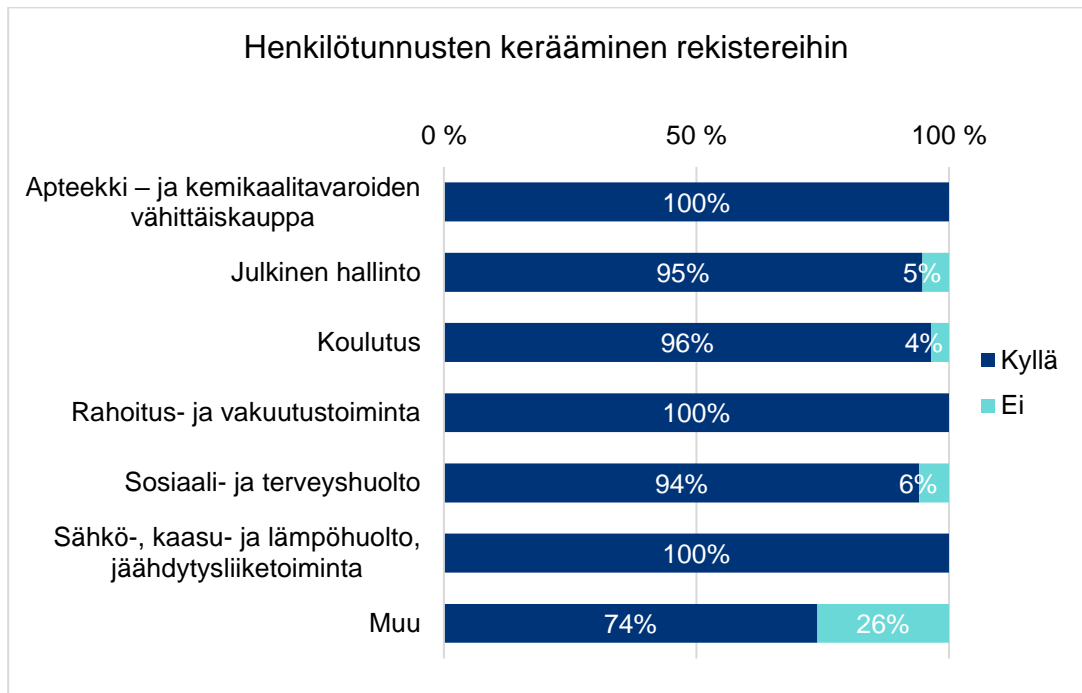
Selvityksen perusteella monessa organisaatiossa on vaikeuksia erottaa yksilöinnin ja tunnistamisen erot ja sitä myöten eroavaisuuksia selvennettiin kyselyn alussa. Tunnistamisessa virkailija todentaa asiakkaan henkilöllisyyden esimerkiksi vertaamalla asiakkaan kertomia tunnistetietoja rekistereihin oleviin tietoihin. Esimerkiksi puhelinasioinnissa asiakkaalta saatetaan tunnistamistilanteessa kysyä asiakasnumeroa, osoitetta, henkilötunnusta sekä turvakysymyksiä. Yksilöinti sen sijaan tarkoittaa asiakkaan ja hänen tietojensa erottamista muista samaan tai samankaltaiseen joukkoon kuuluvista objekteista tai tiedoista. Henkilötunnusta käytetään usein henkilöiden yksilöimiseen esimerkiksi asiakasrekisterissä. Henkilötunnusta tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan henkilötunnus⁵ ei ole tarkoitettu henkilöiden tunnistamiseen vaan yksilöimiseen. Yksilöinnin ja tunnistamisen ero on kuvattu esimerkinomaisesti alla olevassa kuvassa. Kuvassa on käytetty puhelinasioinnissa tunnistamisen esimerkkiä.

⁵ <https://tietosuoja.fi/-/henkilotunnusta-ei-saa-nykyisinkaan-kayttaa-tunnistamiseen-tiukennuksia-on-kuitenkin-harvittava>



Kuva 3. Tunnistamisen ja yksilöinnin eroavaisuus

Henkilötunnusta käsitellään kyselyyn vastanneissa organisaatioissa hyvin usein rekistereissä. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty, kuinka suuri osa toimialan vastaajista kerää henkilötunnuksia organisaation rekistereihin tai tietokantoihin. Meikein kaikilla toimialoilla yli 90 % vastaajista kertoo keräävänsä henkilötunnuksia rekistereihinsä. Apteekki- ja kemikaalitarvikkeiden toimialalla, energiateollisuuden toimialalla sekä rahoitus- ja vakuutus toiminnan toimialalla kaikki vastaajat ilmoittivat keräävänsä henkilötunnuksia rekistereihin (100 %). Tulokset viittaavat siihen, että henkilötunnus on hyvin yleisesti käytetty yksilöintitieto. Tämä raportti ei ota kantaa siihen, onko kyseisillä organisaatioilla oikeus kerätä henkilötunnus rekisteriinsä.



Kuva 4. Henkilötunnuksen kerääminen rekistereihin eri toimialoilla

Tietosuojavaltuutettu on ottanut useasti kantaa siihen, että henkilöitä ei saa tunnistaa yksinomaan nimen ja henkilötunnuksen perusteella. Henkilötunnus sekä tietyt yleisesti käytetyt yksilöintitiedot, kuten nimi ja osoite, voivat olla muidenkin henkilöiden tiedossa. Henkilötunnuksen käsittelyä rajataan lisäksi tietosuojalaissa (29 §)⁶:

Henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää:

- 1) *laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi;*
- 2) *rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi; tai*
- 3) *historiallista tai tieteellistä tutkimusta taikka tilastointia varten.*

Henkilötunnusta saa käsitellä luotonannossa tai saatavan perimisessä, vakuutus-, luottolaitos-, maksupalvelu-, vuokraus- ja lainaustoiminnassa, luottotietotoiminnassa, terveydenhuollossa, sosiaalihuollossa ja muun sosiaaliturvan toteuttamisessa tai virka-, työ- ja muita palvelussuhteita ja niihin liittyviä etuja koskevissa asioissa.

4.2 Tunnistaminen eri asiointitilanteissa

Asiakkaiden henkilöllisyyden varmistaminen on tarpeellista monilla eri toimialoilla. Tunnistamistapoja on useita ja käytettävät menetelmät vaihtelevat asiointitavan mukaan. Lisäksi lainsäädäntö ohjaa tunnistamista monilla toimialoilla. Esimerkiksi sähköisessä asiointissa

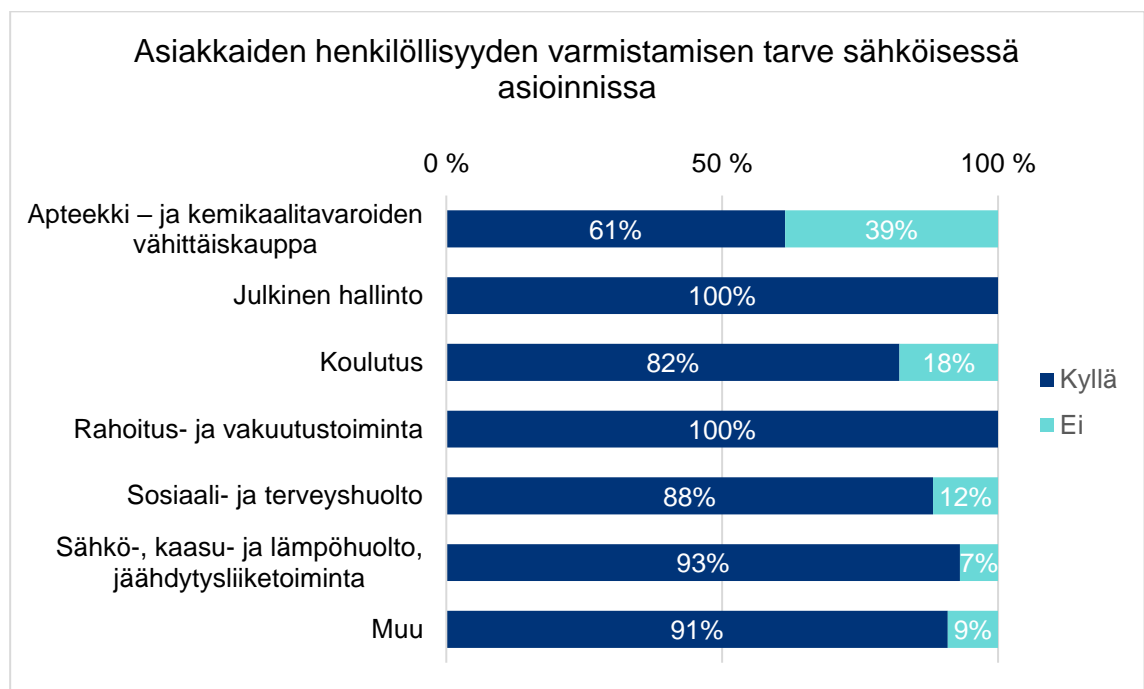
⁶ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20181050>

asiakkaat voidaan tunnistaa esimerkiksi vahvan sähköisen tunnistamisen kautta, heikon sähköisen tunnistamisen kautta tai esimerkiksi moni-/kaksivaiheisen tunnistamisen avulla. Käyntiasioinnissa käytetään usein passia tai henkilökorttia tunnistamistapana. Puhelinasioinnissa hyödynnetään asiakkaan tunnistamisessa usein henkilötunnusta sekä muita yksilöintitietoja. Kirjallisessa asioinnissa allekirjoitus, henkilötunnus sekä muut henkilö- ja yksilöintitiedot ovat yleisimpiä tunnistustapoja.

Alla olevissa kappaleissa on esitetty mitä tunnistamistapoja eri toimialoilla käytetään sähköisessä asioinnissa, puhelinasioinnissa, käyntiasioinnissa sekä kirjallisessa asioinnissa. Tässä raportissa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, missä asiointitilanteissa asiakkaat tunnistetaan ainoastaan henkilötunnuksen avulla tai henkilötunnuksen ja muiden asiakkaan kertomien, ei aidosti salaisten tunnistetietojen avulla.

4.2.1 Sähköinen asiointi

Kyselyssä kartoitettiin asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarvetta sähköisessä asioinnissa eri toimialoilla. Vastaukset on esitetty alla olevassa kuvaajassa. Melkein kaikilla toimialoilla yli 80 % vastanneista vastasi asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen olevan tarpeen. Rahoitus- ja vakuutus toiminnan toimialan sekä julkisen hallinnon toimialan kyselyyn vastanneista kaikki kertoivat henkilöllisyyden varmistamisen olevan tarpeen, mikä liittyy vahvasti kyseisiin toimialoihin kohdistuvaan lainsäädäntöön. Apteekki- ja kemikaalitarvikkeiden vähittäiskaupan toimialalla melkein 40 % vastasi, ettei asiakkaiden henkilöllisyyttä ole tarpeen varmistaa sähköisessä asioinnissa. Tämä voi liittyä esimerkiksi siihen, ettei näillä apteekeilla ole vielä omaa verkkokauppaa olemassa.



Kuva 5. Asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve sähköisessä asioinnissa toimialoittain

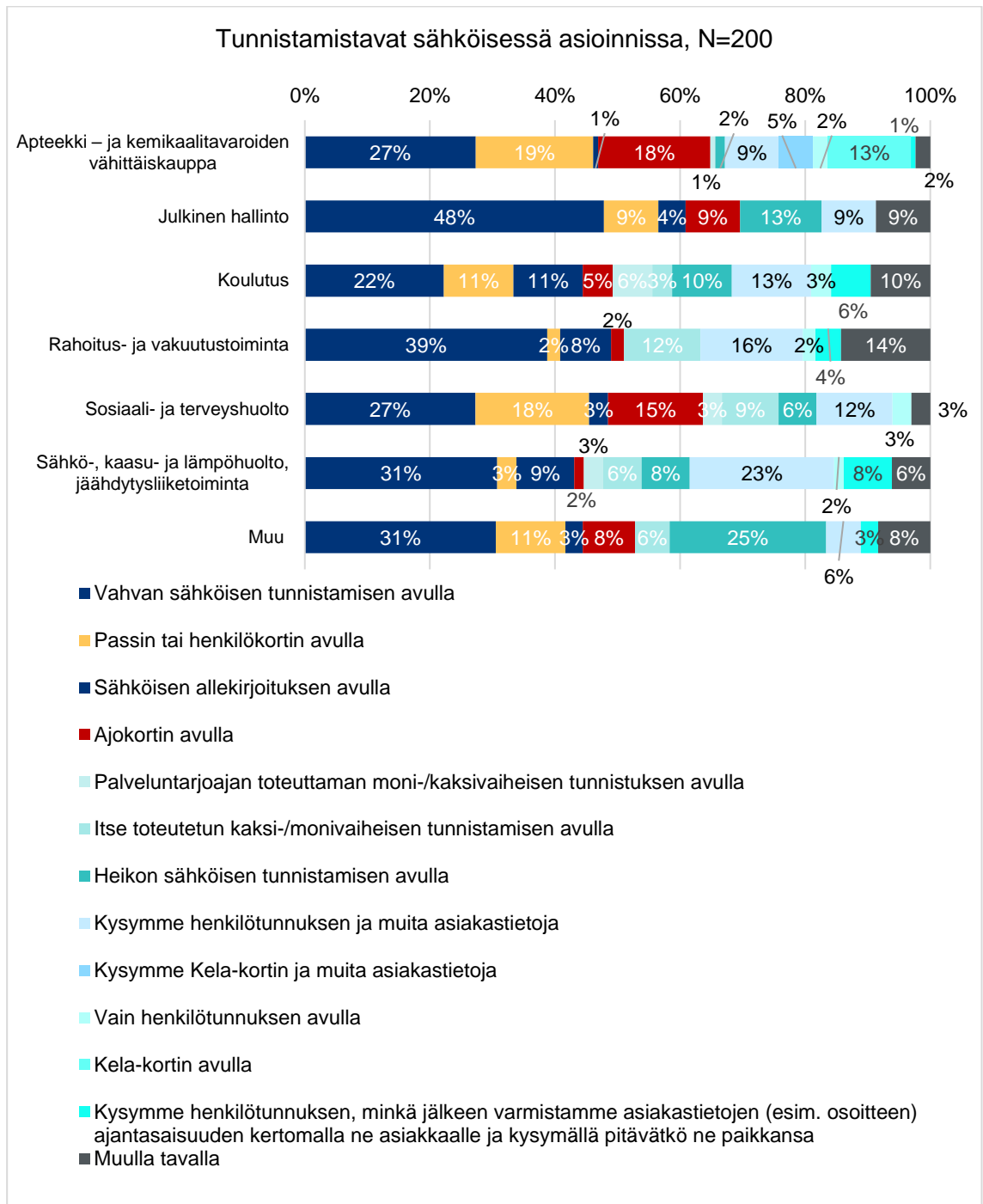
Vahva sähköinen tunnistaminen on kyselyn mukaan yleisimmin käytetty tapa tunnistaa asiakas sähköisessä asioinnissa kaikilla toimialoilla. Erityisesti julkisen hallinnon alalla (48% toimialan vastauksista) sekä rahoitus- ja vakuutus toiminnan alalla (39% toimialan vastauksista) tunnistustapa on yleisimmin käytetty. Vähiten vahvaa sähköistä tunnistamista



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

käytetään koulutuksen toimialalla (22 % toimialan vastauksista). Suhteellisen yleinen tapa tunnistaa asiakas sähköisessä asiointissa on myös passin, henkilökortin tai ajokortin avulla esimerkiksi videopuheluiden aikana. Tilanteessa asiakas tunnistautuu näyttämällä virallista fyysistä henkilöllisyystodistusta virkailijalle. On kuitenkin tarkistettava mitkä toimintatavat ovat hyväksytyjä menettelytapoja eri asiointitilanteissa tai toimialoilla. Eniten fyysisellä asiakirjalla tapahtuvaa tunnistamista käytetään apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskaupan alalla (37 % toimialan vastauksista) ja sosiaali- ja terveydenhuollon alalla (23 % toimialan vastauksista), ja vähiten rahoitus- ja vakuutus toiminnan alalla (4 % toimialan vastauksista). Kaikilla toimialoilla vähiten käytetty tunnistustapa on pelkän henkilötunnuksen avulla. Eniten tätä tunnistustapaa käytetään koulutus alalla ja sosiaali- ja terveydenhuollon alalla (3 % toimialan vastauksista), ja julkisen hallinnon alalla sitä ei käytetä ollenkaan. Suhteellisen yleinen tapa tunnistaa asiakas sähköisen asiointin tilanteissa on kysyä henkilötunnus ja muita tietoja. Eniten tätä tunnistustapaa käytetään energia-alalla (23 % toimialan vastauksista) ja vähiten muilla toimialoilla (6 % toimialan vastauksista). Asiakkaan tunnistamiseen käytetyt menetelmät sähköisessä asiointissa vaihtelevat toimialoittain paljonkin. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty käytettyjä tunnistamistapoja sähköisessä asiointissa.



Kuva 6. Henkilöllisyyden varmistamisen tavat sähköisessä asiointissa eri toimialoilla

Vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä eri organisaatioissa on tutkittu jo aikaisemmin Valtiovarainministeriön vuonna 2020 teettämässä tutkimuksessa, jonka tuloksista raportoi-tiin Traficomien vuonna 2021 julkaisemassa selvityksessä sähköisen tunnistamisen markki-noista. Raportin mukaan vahvaa sähköistä tunnistamista käytetään laajasti julkisen sektorin sähköisissä asiointipalveluissa sekä finanssi-, terveydenhuolto- ja vakuutusaloilla. Lisäksi esimerkiksi tele-, sähkö- ja kuljetusyritykset sekä monet matkustuspalveluja tarjoavat yrityk-set käyttävät asiakkaan vahvaa sähköistä tunnistamista. Monet yksityisen sektorin toimijat

käyttävät kuitenkin heikkoa tunnistamista sähköisissä asiointipalveluissaan, vaikka palvelussa käsitellään henkilötietoja tai muita salassa pidettäviä tietoja. Verkkokaupan maksutapahtuman yhteydessä asiakkaat tunnistetaan pääasiallisesti vahvasti PSD2-maksupalveludirektiivin sääntelyn kautta (katso finanssialan toimialan sääntely).⁷

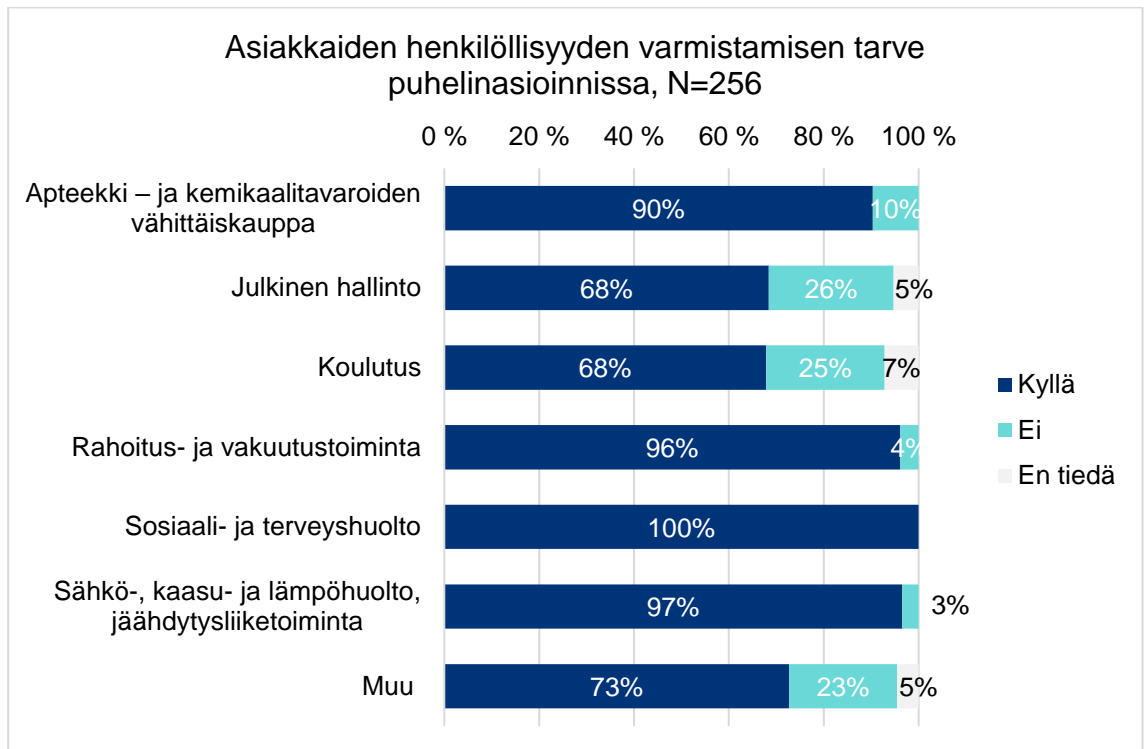
Vastausten mukaan jotkut apteekit käyttävät Kela-korttia tunnistamisessa sähköisessä asiointinnissa. Vastauksista ei kuitenkaan selvinnyt missä palvelutilanteissa näin toimitaan. Apteekkariliiton mukaan Kela-kortilla ei ole mahdollista asioida sähköisissä kanavissa, joten vastaajilla on todennäköisesti tapahtunut jokin väärinkäsitys vastauksia antaessaan.

Palveluntarjoajan tarjoamaa tai itse toteutettua monivaiheista tunnistamista on sähköisessä asiointinnissa melko vähän käytössä.

4.2.2 Puhelinasiointi

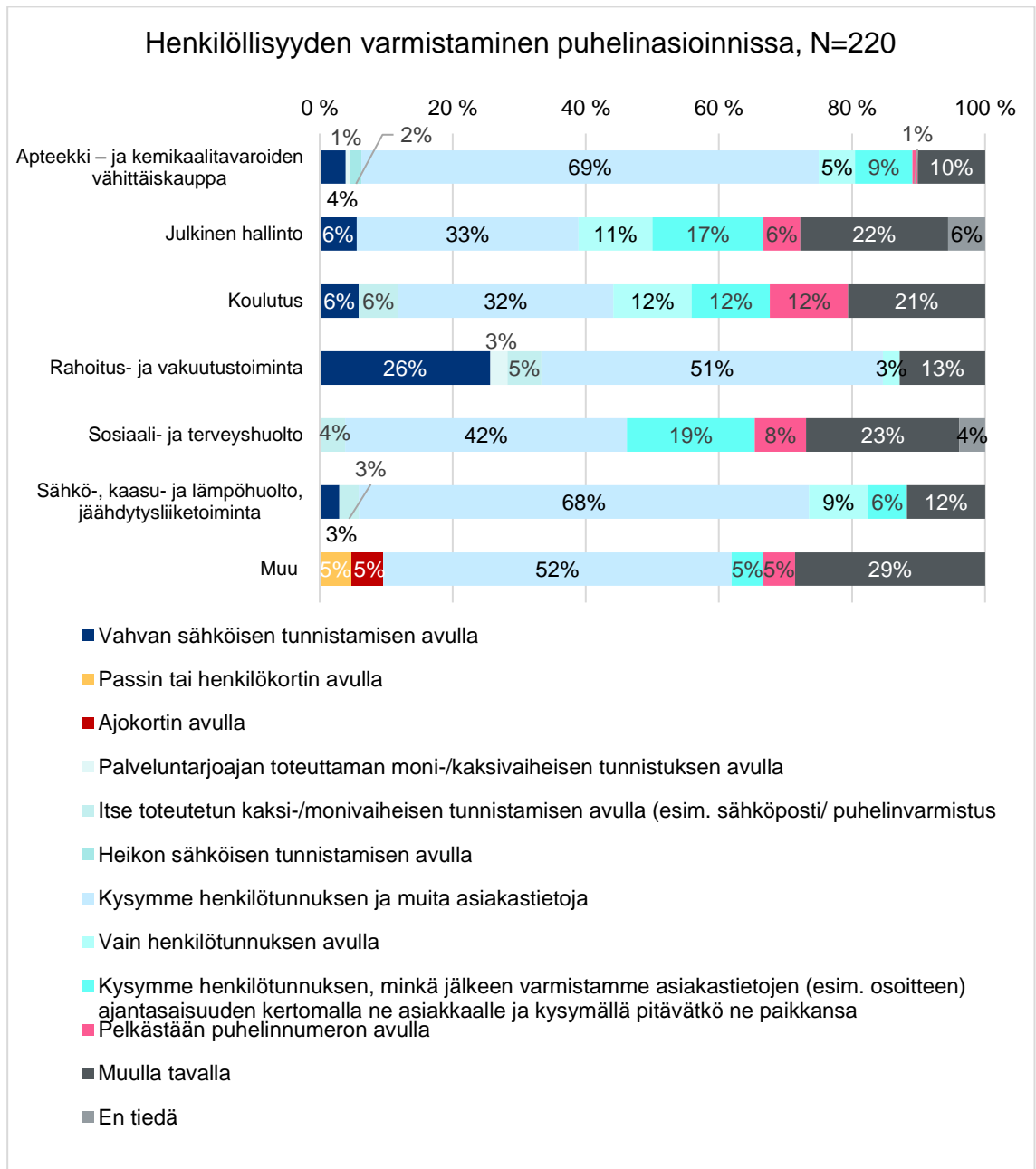
Henkilöllisyyden varmistamisen tarve on pienempi puhelinasioinnissa verrattuna sähköiseen asiointiin erityisesti julkisen hallinnon ja koulutuksen toimialoilla. Tämä voi liittyä esimerkiksi toiminnan luonteeseen tai siihen, että tunnistamista vaativat palvelutilanteet ohjataan muihin asiointikanaviin, kuten sähköiseen asiointiin ja käyntiasiointiin, joissa vahva tunnistaminen on mahdollistettu. Sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla on kyselyn vastaajien mukaan toimialoista suurin tarve varmistaa asiakkaan henkilöllisyys (100 % toimialan vastauksista). Pienin tarve asiakkaan henkilöllisyyden varmistamiseen on julkisen hallinnon (26 % toimialan vastaajista ilmoitti, ettei henkilöllisyyden varmistaminen ole tarpeen) ja koulutuksen toimialalla (25 % toimialan vastaajista ilmoitti, ettei henkilöllisyyden varmistaminen ole tarpeen). Alla olevassa kuvaajassa on esitetty asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve puhelinasioinnissa eri toimialoilla.

⁷ Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Sähköisen tunnistamisen markkinat – Sähköinen tunnistaminen turvallisen asiointin mahdollistajana, 2021



Kuva 7. Asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve puhelinasioinnissa toimialoittain

Puhelinasioinnissa selkeästi käytetyin tunnistamistapa on kysyä tunnistettavalta henkilöltä henkilötunnus sekä muita asiakastietoja. Kaikilla toimialoilla vähintään 32 prosenttia vastaajista ilmoitti tunnistavansa asiakkaansa kyseisellä menetelmällä. Tunnistustapa on eniten käytetty puhelinasioinnissa apteekki-alalla (69 % toimialan vastauksista) ja energia-alalla (68 % toimialan vastauksista). Vähiten tunnistustapaa käytetään koulutus-alalla (32 % toimialan vastauksista). Vahvaa sähköistä tunnistamista käytetään puhelinasioinnissa suhteellisen vähän muilla toimialoilla paitsi rahoitus- ja vakuutus-alalla, jossa se on toiseksi suosituin tunnistustapa (26 % toimialan vastauksista). Puhelinasioinnissa asiakkaan tunnistamiseksi käytetään myös jonkun verran pelkkää henkilötunnusta, eniten koulutus-alalla (12 % toimialan vastauksista) ja vähiten finanssialalla (3 % toimialan vastauksista). Useilla toimialoilla vastaajat ilmoittivat myös joissain puhelinasioinnin tilanteissa tunnistavansa asiakkaansa kysymällä henkilötunnuksen ja varmistamalla asiakastietojen ajantasaisuuden kertomalla ne asiakkaalle ja kysymällä pitävätkö ne paikkaansa. Eniten tätä toimintatapaa esiintyy sosiaali- ja terveyshuollon alalla (19 % toimialan vastauksista) ja finanssialalla ei ollenkaan. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty mitä muita tietoja asiakkaalta kysytään asiointitilanteessa henkilötunnuksen lisäksi eri toimialoilla.



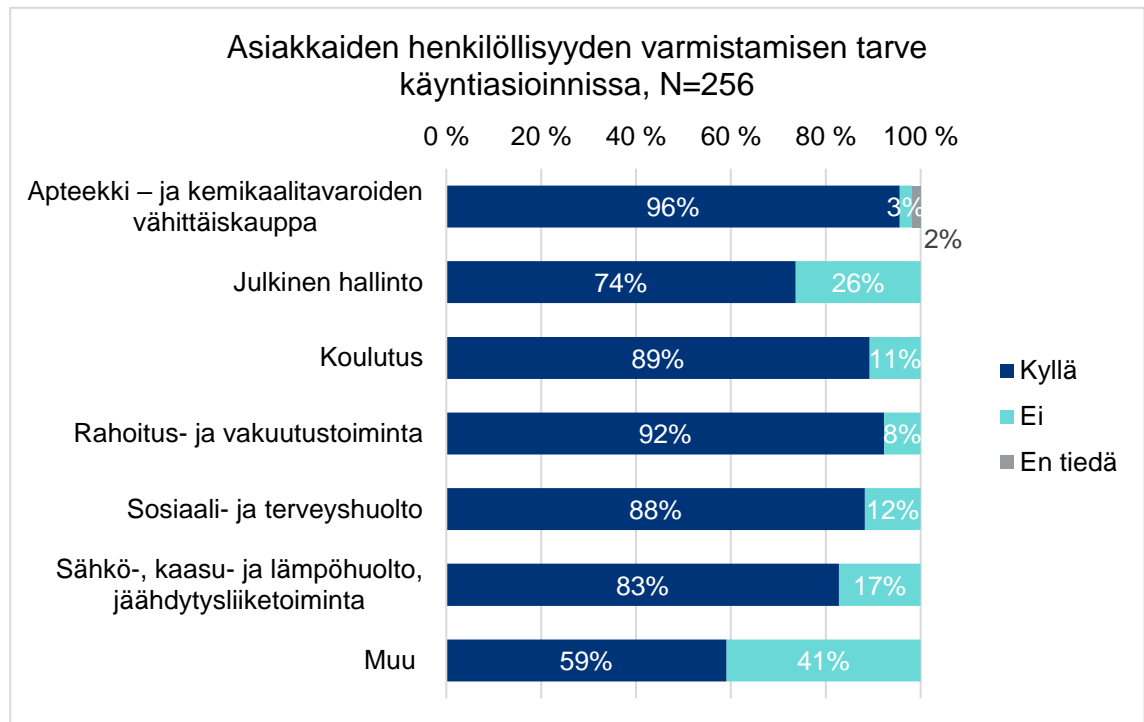
Kuva 8. Henkilöllisyyden varmistamisen tavat puhelinasioinnissa eri toimialoilla

Kun organisaatiot kysyvät henkilötunnuksen lisäksi muita yksilöintitietoja, kysyvät ne lisätietoina useimmiten nimeä, osoitetta sekä puhelinnumeroa. Kysytyjä tietoja verrataan asiakasrekisterissä oleviin tietoihin. Rahoitus alalla organisaatioilla on usein mahdollisuus lisäksi tarkistaa tiedot väestötietojärjestelmästä. Yleisneuvonnassa ei asiakasta välttämättä tunnisteta, ja arkaluonteisissa asioissa asiakas yleensä johdatetaan sähköiseen asiointikanavaan tai käyntiin paikan päällä, jolloin vahva tunnistaminen on mahdollista.

4.2.3 Käyntiasiointi

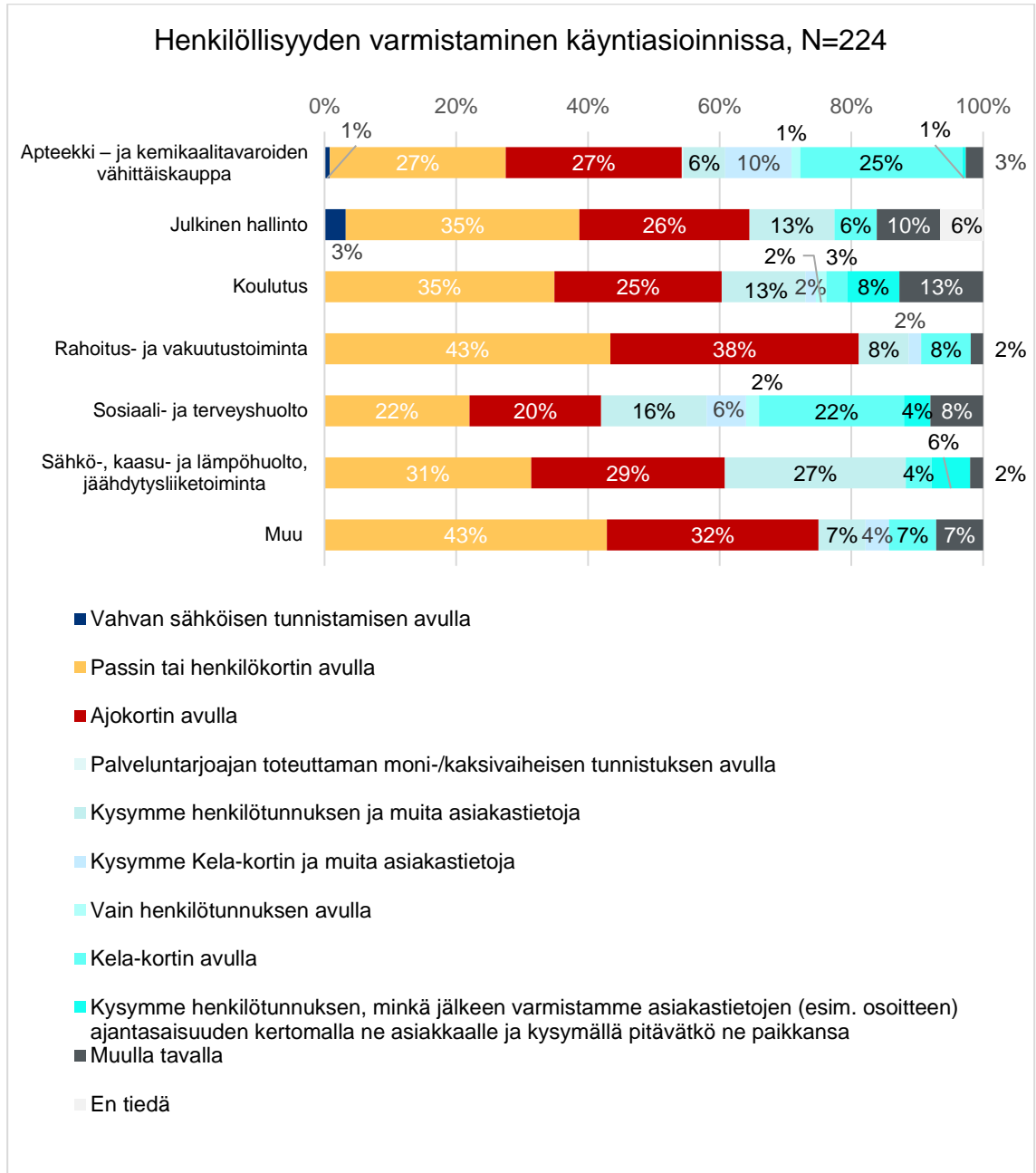
Käyntiasioinnissa henkilöllisyyden varmistamisen tarve on eri toimialoilla korkea. Korkein tarve henkilöllisyyden varmistamiseen käyntiasioinnissa on apteekki alalla (96 %) ja matalin

muilla toimialoilla (59 % on tarve varmistaa henkilöllisyys, 41 % ei ole tarvetta). Yksittäisistä toimialoista matalin tarve varmistaa asiakkaiden henkilöllisyys on julkisen hallinnon toimialalla (26 % ei tarvetta). Julkisen hallinnon toimialalla henkilöllisyyden varmistamisen tarve onkin merkittävästi matalampi käyntiasioinnissa kuin esimerkiksi sähköisessä asiointissa. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve käyntiasioinnissa eri toimialoilla.



Kuva 9. Asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve käyntiasioinnissa toimialoittain

Käyntiasioinnin suosituimpiin tunnistusmenetelmiin kuuluvat passi, henkilökortti ja ajokortti kaikilla toimialoilla. Eniten näitä tunnistustapoja käytetään rahoitus- ja vakuutus toiminnan alalla (81 % toimialan asiointitilanteista) ja vähiten sosiaali- ja terveydenhuollon alalla (42 % toimialan asiointitilanteista). Kela-kortti on käyntiasioinnissa suosituin menetelmä apteekki-alalla (25 % toimialan asiointitilanteista). Lisäksi sosiaali- ja terveysalalla tunnistetaan asiakkaita ainoastaan Kela-kortin avulla. Myös henkilötunnusta ja tarkentavia lisätietoja käytetään tunnistustapana käyntiasioinnissa, eniten energia-alalla (27 % toimialan asiointitilanteista) ja vähiten apteekki-alalla (6 % toimialan asiointitilanteista). Vain yksittäisissä tapauksissa tunnistetaan asiakkaat ainoastaan henkilötunnuksen avulla. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty mitä tunnistustapoja eri toimialoilla käytetään käyntiasioinnissa.

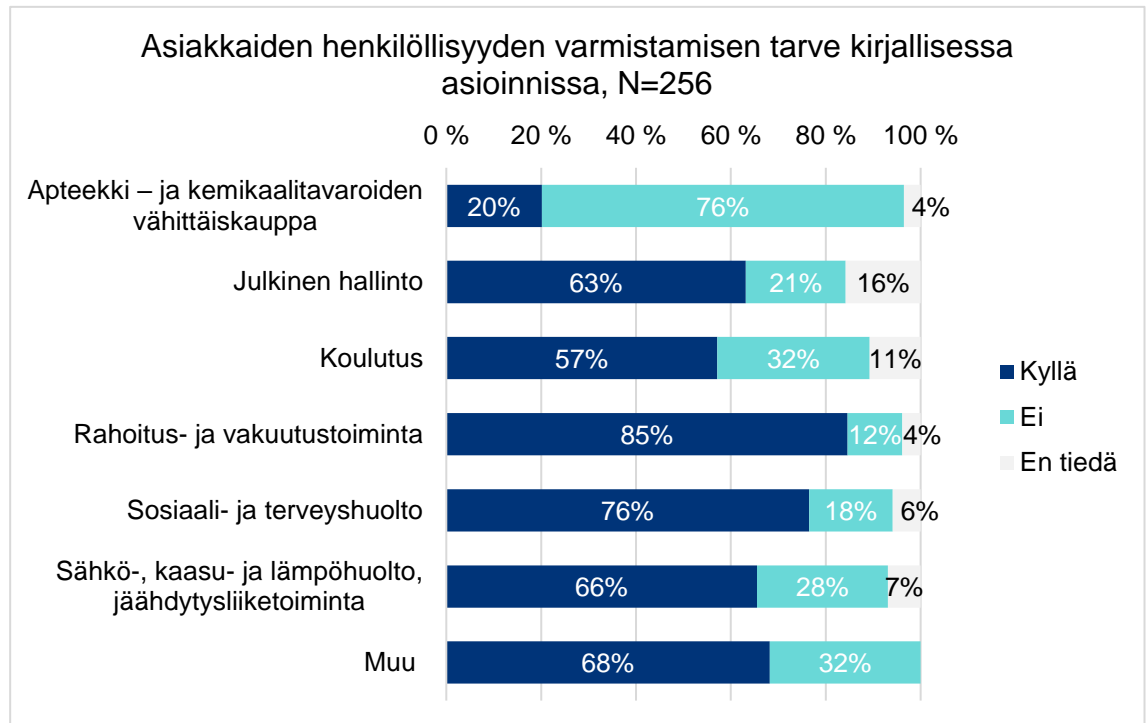


Kuva 10. Henkilöllisyyden varmistamisen tavat käyntiasioinnissa eri toimialoilla

4.2.4 Kirjallinen asiointi

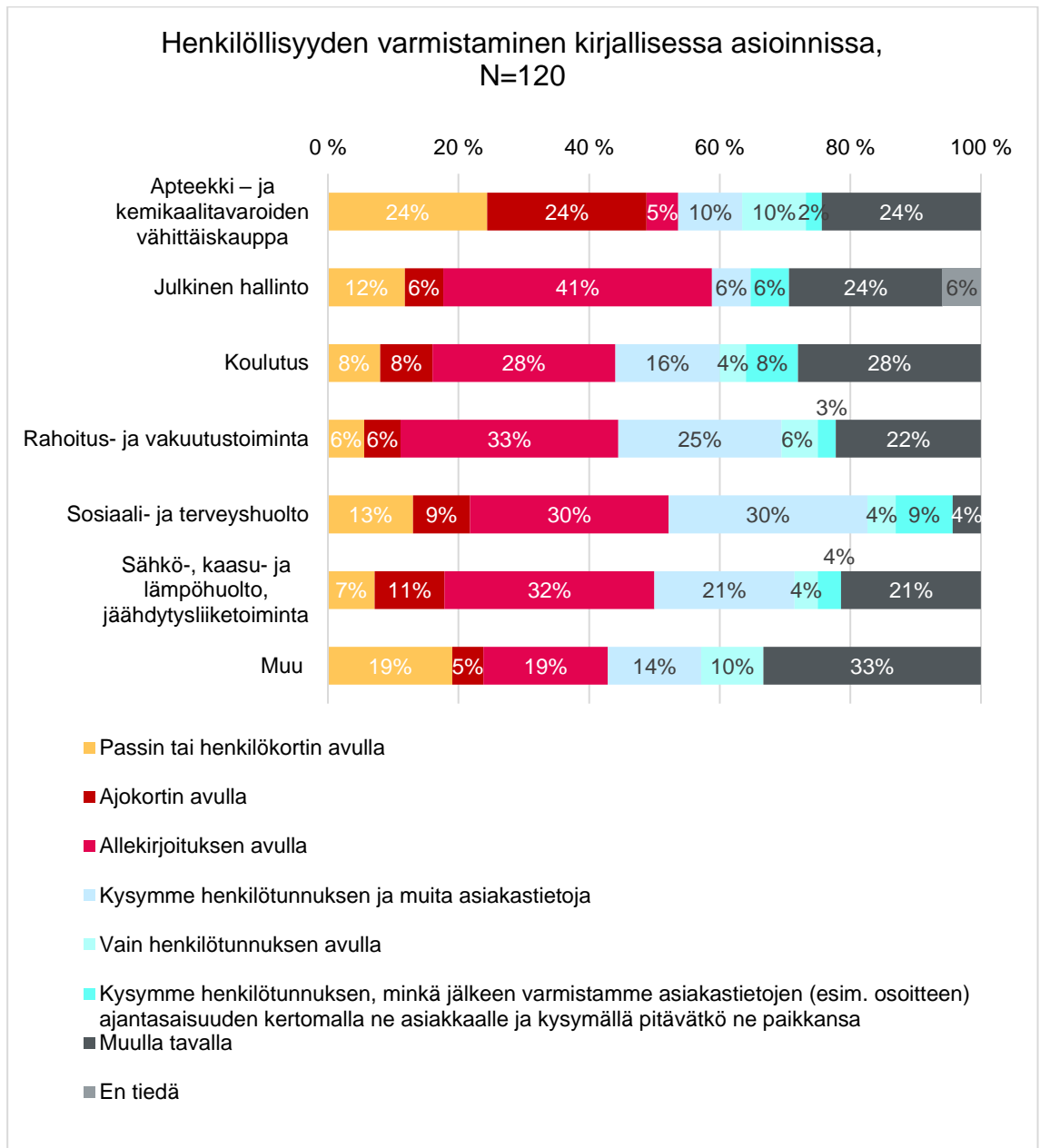
Kirjallisessa asiointissa asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve on matalin kaikista asiointitavoista, mutta silti henkilöllisyyden varmistamista tarvitaan vielä kirjallisessa asiointissa. Tämä kertoo siitä, ettei kaikki asiointi tai kaikki prosessit ole vielä täysin siirtyneet digitaalisiin kanaviin. Korkein tarve tunnistaa varmistaa asiakkaan henkilöllisyys kirjallisessa asiointissa on rahoitus- ja vakuutuslalla (85 % toimialan vastauksista). Matalin tarve asiakkaan henkilöllisyyden varmistamiselle on apteekialalla (76 % toimialan vastaajista mukaan ei ole tarvetta asiakkaan henkilöllisyyden varmistamiselle. Kuitenkin keskimäärin kaikilla toimialoilla asiakkaiden henkilöllisyyden varmistaminen on suurimmassa

osassa tapahtumia tarpeen. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty asiakkaiden henkilöllisyydenvarmistamisen tarve kirjallisessa asiointissa eri toimialoilla.



Kuva 11. Asiakkaiden henkilöllisyyden varmistamisen tarve kirjallisessa asiointissa toimialoittain.

Kirjallisessa asiointissa tunnistaminen tapahtuu useimmiten allekirjoituksen avulla. Eniten kyseistä asiointitapaa käytetään kirjallisessa asiointissa julkisen hallinnon toimialalla (41 % toimialan asiointitilanteista) ja vähiten apteekki-alalla (5 % toimialan asiointitilanteista). Myös passia, henkilökorttia sekä ajokorttia käytetään tunnistamisessa kirjallisessa asiointissa, luultavasti kopioiden muodossa. Eniten erilaisia asiakirjoja käytetään asiakkaan tunnistamiseen apteekki-alalla (48 % toimialan asiointitilanteista) ja vähiten finanssialalla (12 % toimialan asiointitilanteista). Myös henkilötunnusta ja muita asiakastietoja käytetään asiakkaan tunnistamiseen eri toimialoilla kirjallisessa asiointissa, eniten sosiaali- ja terveyshuollon alalla (30 % toimialan asiointitilanteista) ja vähiten julkisen hallinnon alalla (6 % toimialan asiointitilanteista). SOTE-puolella jotkin kirjeet postitetaan saantitodistuksella, jolloin hakijan tulee haun yhteydessä esittää henkilökortti. Eri toimialoilla käytetään myös paljon muita tunnistamistapoja kirjallisen asiointin tilanteissa. Alla olevassa kuvaajassa on esitetty tunnistamistavat eri toimialoilla kirjallisessa asiointissa.



Kuva 12. Henkilöllisyyden varmistamisen tavat kirjallisessa asiointissa eri toimialoilla

4.2.5 Toimialakohtaisia ohjeistuksia ja sääntelyjä

Haastatteluissa keskusteltiin toimialojen asiantuntijoiden kanssa eri toimialojen sääntelyistä. Selvityksessä ei kuitenkaan tehty kattavaa selvitystä kaikkien toimialojen tunnistamiseen ja henkilötunnuksen käyttöön liittyvistä sääntelyistä. Tässä kappaleessa on ainoastaan esitetty otteita toimialakohtaisista sääntelyistä ja haastateltujen henkilöiden näkemyksiä, eikä virallista lain tulkintaa ole tehty.

4.2.5.1 Apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskauppa

Laissa määritetyt apteekkiasioinnin tilanteet, joissa edellytetään potilaan tunnistamista, ovat reseptin uusiminen, reseptin mitätöinti ja listauksen hakeminen kokonaislääkityksestä.

Reseptin toimittamiseen liittyvää apteekkia koskevaa reseptiasioinnin tunnistamiseen liittyvää lainsäädäntöä on käsitelty laissa sähköisestä lääkemääräyksestä ja sen pykälissä 11-12 (<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070061#L3P11>). Reseptiasiointi ja siihen liittyvät toimintatavat on myös kuvattu THL:n julkaisemassa sähköisen lääkemääräyksen toimintamallit -ohjeistuksessa⁸, jonka mukaan apteekit toimivat. Sen luvussa 9 on kuvattu apteekki-asiointiin ja tunnistamiseen liittyviä periaatteita yleisellä tasolla. Tällä hetkellä apteekin vastuulla on varmistua luotettavasti siitä, että lääkkeen ostajalla on oikeus saada lääke. Luotettavaksi tavaksi lain perustelut määrittelevät Kela-kortin, potilasohjeen, henkilökortin tai muun luotettavan tavan.

Puolesta-asiointiin on myös THL:n ohjeistuksessa⁹ laadittu tunnistamisen ohjeet. Puolesta-asioijan oikeus lääkkeen noutamiseen osoitetaan 1) potilasohjeella, 2) potilaan Kela-kortilla 3) Suomi.fi-valtuuksien sähköisellä apteekki-asiointi -valtuutuksella tai 4) jollakin muulla luotettavalla tavalla, joka osoittaa, että henkilöllä on oikeus lunastaa lääke apteekista. Muu luotettava tapa voi olla esimerkiksi potilaan henkilökortti, passi tai ajokortti. Kun ostajalla ei ole mukana potilasohjetta, hänen tulee tietää noudettavan lääkkeen tiedot. Sähköisellä valtuutuksella toisen puolesta asioiva henkilö on tunnistettava kuvallisesta henkilöllisyystodistuksesta tai ajokortista.

Verkon kautta tapahtuvaa asiointia apteekkeissa käsitellään Fimean määräyksessä apteekin verkkopalvelusta¹⁰. Sen kohdassa 5.2 on kuvattu vaatimus tunnistamisesta verkkopalvelussa lääkkeen tilaamisen yhteydessä: *"Kun verkkopalvelun asiakas tilaa lääkemääräyksen vaativan lääkkeen verkkopalvelun välityksellä, tulee hänen vahvalla sähköisellä tunnistautumisellansa osoittaa, että hänellä on oikeus vastaanottaa lääke"*.

Kela-kortin avulla henkilöä ei voida aidosti tunnistaa kuten kuvallisella henkilökortilla tai ajokortilla on mahdollista. Kela-korttiasioinnin ongelmiin sisältyy lisäksi se, että häviämispauksissa korteissa on väärinkäytösriski. Kela-kortteihin ei ole asetettu voimassaoloaikaa eikä kortteja voi kuolettaa. Kansaneläkelaitos ei myöskään ylläpidä tietokantaa hävinneistä Kela-korteista.

Koronapandemian aikainen Fimean määräys sallii lääkkeiden tilaamisen puhelinasiointissa, jossa tunnistamistilanteessa vaaditaan henkilötunnuksen sanelu sekä yksilöity tieto toimitettavista reseptivalmisteista (puhelinasiointi dokumentoidaan apteekissa ja dokumentaatio säilytetään apteekissa 5 vuotta).

4.2.5.2 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kelan mukaan THL on laatinut ohjeistuksen tunnistamiseen terveydenhuollon julkisille ja yksityisille toimijoille. THL:n mukaan henkilön voi tunnistaa ajokortista, Kela-kortista tai kuvallisesta henkilöllisyystodistuksesta. Vaihtoehtona tunnistamisessa on myös "henkilö tunnetaan ennestään", jota voi käyttää esimerkiksi pitkäaikaisissa hoitosuhteissa.

Yksityisellä SOTE-sektorilla (puhelinasiointi, sähköinen asiointi ja käyntiasiointi) asiakkaat on mahdollista tunnistaa heikosti henkilötunnuksella tai henkilötunnuksella sekä muilla heikoilla tunnistetiedoilla (esimerkiksi nimi) ajanvaraustilanteessa. Jotkut yksityiset SOTE-toi-

⁸

⁹ https://thl.fi/documents/920442/1449818/S%C3%A4hk%C3%B6isen+l%C3%A4%C3%A4kem%C3%A4r%C3%A4r%C3%A4yksen+toimintamallit_HM.pdf/ea161970-32b0-5331-b9fc-b4cd144c0871?t=1590132988787

¹⁰ https://www.fimea.fi/documents/160140/743657/18533_Apteekin_verkkopalvelu_-maarays_2011-05-10.pdf.

mijat ovat linjanneet vahvan tunnistamisen periaatteen, eli sähköisessä asiointissa asiakkaat on tunnistettava vahvalla sähköisellä tunnistustavalla. Joissakin yksityisen sektorin organisaatioissa asiakkailla on mahdollisuus itse valita vahva sähköinen tunnistautuminen ainoaksi asiointitavaksi.

4.2.5.3 Energiateollisuuden ala

Energiateollisuus ry (ET) suosittaa jäsenilleen vahvaa tunnistamista sähköisissä asiointitilanteissa. ET on lisäksi ohjeistanut, että puhelinasiointissa henkilötunnusta ei saa käyttää ainoana tunnistustekijänä, vaan sen tueksi on kysyttävä tarkentavia kysymyksiä. Lisäohjeistuksena on annettu, että kysyttäviä lisätietoja on vaihdeltava ja erityisen tarkkaa harkintaa on käytettävä arkaluontoisia tietoja käsiteltäessä.

Energia-alalla asiakkaan tunnistaminen on keskeistä, sillä sähkömarkkinalain mukaan sähkösopimusta ei saa tehdä ilman henkilötunnusta. Lisäksi kansalliseen Datahub-järjestelmään on vietävä kaikkien sähkökäyttäjien tiedot henkilötunnuksineen.

Iso osa ET:n jäsenyritysten sähkösopimuksista tehdään puhelimitse. Sopimusta tehtäessä henkilötunnus on kysyttävä aina. Laki velvoittaa jäsenyritykset tarjoamaan sähkönjakelupalvelua kaikille, joten saavutettavuuskysymys on tärkeä myös tunnistamisessa. Asiakkaan on pystyttävä tekemään sähkösopimus myös ilman pankkitunnuksia, joten vahva sähköinen tunnistaminen ei tule aina kyseeseen.

4.2.5.4 Matkailu- ja ravitsemusala

MaRa ry:n mukaan matkailu ja ravitsemusosalalla asiakkaita ei usein ole tarpeen tunnistaa ja henkilötunnuksen väärinkäytön mahdollisuuksia ei juurikaan ole. Asiointitilanteissa asiakas maksaa palvelunsa kassalla tai sähköisessä asiointipalvelussa, jossa tunnistamisesta vastaa maksupalveluntarjoaja.

Majoitusliikkeeseen varausta tehdessä asiakas antaa varauksen tekemistä varten tarpeelliset tiedot (majoittujien määrä, varauksen tekijän etunimi, sukunimi ja yhteystiedot sekä mahdolliset muut tiedot kuten maa, josta henkilö saapuu). Varaus maksetaan varausvaiheessa tai paikan päällä. Asiakasrekisterissä käsitellään asiakkaan syntymäaikaa, ei henkilötunnusta. Kuitenkin majoitusliikkeeseen saapuvasta matkustajasta on Majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen (727/1991) mukaan täytettävä matkustajakortti, joka matkustajan on allekirjoitettava. Yksi matkustajakorttiin lain mukaan merkittävä tieto on matkustajan henkilötunnus.

Lisäksi esimerkiksi ravintola-asiointissa asiakkailta ei kysytä henkilötietoja (lukuun ottamatta ikätarkastuksia henkilöllisyystodistusten avulla). Pöytävarauksia tehtäessä asiakkaalta voidaan kysyä nimi sekä puhelinnumero ja sähköposti. Jos asiakas tekee tilavarauksen ravintolaan tai hotelliin esimerkiksi hääjuhlaa tai syntymäpäiväjuhlia varten, varauksen tekevältä yksityishenkilöltä voidaan kysyä perustietojen lisäksi myös henkilötunnus tietosuojalain 29 §:n nojalla. Tässä henkilötunnuksen väärinkäyttöriskit perustuvat lähinnä kiusantekoon, jossa varauksia tehdään toisen henkilön tiedoilla tämän tietämättä. Väärinkäytön riskit eivät siis ole merkittäviä.

4.2.5.5 Finanssiala

Finanssialalla asiakkaiden tunnistamista säätelee lainsäädäntö. Rahanpesulaki 3:11 asettaa paljon vaatimuksia tunnistamiselle, ja muun muassa etätunnistamisessa on tehostettu



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

tuntemisvelvollisuus. Finanssipalvelun tarjoajalla on muun muassa lakisääteinen velvollisuus varmistua asiakkaan oikeasta henkilöllisyydestä ja tuntea asiakkaansa. Näihin finanssipalvelun tarjoajiin kuuluvat pankit, vakuutusyhtiöt, sijoituspalvelua tarjoavat yritykset, rahastoyhtiöt, maksulaitokset ja virtuaalivaluutan tarjoajat. Asiakkaan henkilöllisyyden varmistamisen lisäksi alan yritysten on hankittava riittävät tiedot asiakkaan toiminnasta, taloudellisesta asemasta, asioinnista ja palvelujen käyttötarkoituksesta.¹¹

Pankkitoiminnassa henkilöllisyyden todentamiseen henkilöllisyystodistuksena voidaan hyväksyä voimassa oleva, suomalaisen viranomaisen myöntämä:

- passi
- henkilökortti
- ajokortti
- kuvallinen kelakortti
- muukalaispassi
- diplomaattipassi
- pakolaisen matkustusasiakirja

Ulkomaisista asiakirjoista henkilöllisyyden todistamiseksi hyväksytään voimassa oleva passi ja EU- ja ETA-maiden kansalliset matkustusasiakirjaksi soveltuvat henkilöllisyystodistukset. Kotimaisista asiakirjoista passi ja henkilökortti kelpaavat kaikkeen asiointiin. Muiden asiakirjojen käytettävyys voi olla pankin riskienhallinnallisen arvion perusteella rajoitettua. Vahvana sähköisenä tunnisteena toimivat pankkitunnukset tai mobiilivarmenteet voi saada vain passilla tai virallisella henkilökortilla.¹²

Finanssialaa säätelee lisäksi muun muassa toinen maksupalveludirektiivi (PSD2), joka vaatii vahvaa tunnistamista kaikessa sähköisesti tapahtuvassa maksamisessa. Kuitenkaan saaja-aloitteisissa maksuissa ei tarvitse tunnistautua vahvasti. Saaja-aloitteisissa maksuissa kortinhaltija on tehnyt maksunsaajan kanssa sopimuksen siitä, että saaja voi oma-aloitteisesti veloittaa korttia tietyillä ehdoilla. Saaja-aloitteisiin maksuihin kuuluvat esimerkiksi kuukausittain veloitettavat palvelut, kuten musiikin suoratoistopalvelu Spotify. Lisäksi enintään 30 euron maksuissa ei välttämättä tarvitse tunnistautua vahvasti, jos vain kortin liikkeellelaskija (esimerkiksi pankki) näin sallii. Pieniä maksuja saa kuitenkin olla korkeintaan 5 kertaa tai 100 euron edestä peräkkäin. Vahvan tunnistamisen vaatimus ei myöskään koske laskulla maksamista tietyissä verkko-ostoksissa sekä tiettyjen euromääräisten rajojen sisällä.¹³

¹¹ <https://www.finanssiala.fi/pankkiturvallisuus/Sivut/tunnistaminen.aspx>

¹² <https://www.finanssiala.fi/pankkiturvallisuus/Sivut/tunnistaminen.aspx>

¹³ <https://www.finanssiala.fi/uutiset/miten-toinen-maksupalveludirektiivi-psd2-vaikuttaa-verkko-ostoksiin-ja-kortti-maksamiseen/>

Kuluttajaluoton ottamiseen tarvitaan lainsäädännön mukaan vahva tunnistautuminen, mutta silti mediassa on usein levinnyt tietoa siitä, että vuodetuilla henkilötiedoilla voisi ottaa luottoa¹⁴. Tässä kyselyssä ei kuitenkaan tullut esiin vastauksia, joiden mukaan luottoa voisi saada henkilötunnuksella ja muilla heikoilla tunnistetiedoilla. Eräs yritys, joka tarjoaa ratkaisuja kuluttajaluottojen vertailemiseen, kertoo kyselyssä, että kaikki Pohjoismaiset yhteistyöpankit vaativat asiakkaidensa allekirjoittavan luottosopimuksen käyttäen vahvaa sähköistä tunnistamista.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 15 § edellyttää, että luotonantajan on ennen kuluttajaluottosopimuksen tekemistä todennettava luottoa hakevan henkilöllisyys huolellisesti. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, luotonantajan on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 8 §:ssä säädetyt vaatimukset. Edellä mainittu vaatimus ei kuitenkaan koske hyödykesidonnaisia kertaluottoja. Tämä soveltamisalapoikkeus mahdollistaa siis sen, että jonkun tuotteen ostamisen yhteydessä voi saada luottoa tunnistautumalla pelkän henkilötunnuksen avulla.

4.3 Henkilötunnuksen käyttö ainoana tunnistustekijänä tunnistamisessa

4.3.1 Tapahtumat

Henkilötunnusta käytetään työpajaan osallistuneissa organisaatioissa (kappale 2.1. Työpaja) hyvin harvoin ainoana tunnistustekijänä. Kyselyn mukaan tapahtumat, joissa HETUa käytetään ainoana tunnistustekijänä, painottuvat apteekki- ja kemikaalitarvikekaupan alalle sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalalle. Yksittäisiä tapahtumia tunnistettiin myös koulutuksen, julkisen hallinnon sekä rahoitus- ja vakuutusalan aloilla.

Monet vastauksista ilmenneistä käytännöistä ja tapahtumista on otettu esiin sekä tässä kappaleessa että kappaleessa, joka käsittelee asiakkaiden tunnistamista henkilötunnuksen lisäksi muilla tiedoilla. Tämä johtuu esimerkiksi apteekkien vastauksissa olleesta hajonnasta siinä, kuinka erilaisia ohjeistuksia on käytännössä toteutettu. Tästä hyvänä esimerkkinä on Fimean korona-ajan poikkeusohjeistus¹⁵ lääkkeiden tilaamisesta kotiin puhelimitse. Jotkut apteekit toivat esiin sen, että tilausvaiheessa tulisi tietää lääkkeiden nimet ja tilattavat määrät (lisätieto), kun taas toisten vastauksissa tunnistaminen tehtiin toimituksen yhteydessä Kela-kortin avulla, joka vertautuu raportissa pelkän henkilötunnuksen avulla tunnistamiseen.

Vastauksissa nousi esiin resurssien vaikutus siihen, miten virallisia käytäntöjä toteutetaan ja myös se, onko asiakas ennestään jo toimijalle tuttu. Asiakastytyväisyys halutaan ylläpitää mahdollisimman nopealla palvelulla ja prosesseilla ja terveyspuolella tulikin esiin se, että jonojen purkamiseksi saatetaan kysyä pelkkää HETUa esimerkiksi vastaanotolle saavuttaessa. Apteekki-alalla HETUn käyttö on merkittävä myös sen vuoksi, että asiakkaiden tiedot on järjestelmissä sidottu HETUun ja esimerkiksi reseptejä ei saa haettua ilman tätä tietoa. Myös asiointi lapsen tai toisen puolesta ja siihen liittyvät käytännöt ja toimintatavat nostettiin esiin.

¹⁴ <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/vuodetuilla-henkilotiedoilla-voi-tehda-petoksia-ja-ottaa-luottoa-kaikki-pika-vippiyriyketkaan-eivat-noudata-lakia-rosvot-tietavat-mista-kannattaa-kokeilla/7966400>

¹⁵ <https://www.hammaslaakariliitto.fi/fi/ajankohtaista/ajassa/fimea-tiedottaa-pandemiatilanteessa-apteekkiasiointia-varmistetaan#.YlqT8-3iuUj>

4.3.2 Syyt

Apteekki- ja kemikaalitavaroiden vähittäiskaupan alalla syynä pelkän HETUn käyttöön tunnistamisessa vaikuttavat eniten Kelan määräys siitä, että Kela-kortti on riittävä tunnistamisen väline samoin kuin laki sähköisestä lääkemääräyksestä, joka määrittelee yhdeksi tunnistamistavaksi asiakkaan Kela-kortin. Lisäksi vastauksissa tuli ilmi, että ainoa tapa päästä käsiksi reseptitietoihin tällä hetkellä on HETUn avulla. Vastauksissa nousi esiin myös hankaluus tunnistaa lapsiasiakkaita muuten kuin HETUn avulla, koska heillä harvemmin on omaa henkilöllisyystodistusta.

Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen määräys 2/2016 Lääkkeiden toimittamisesta määrittelee kohdassa 4.3 asian tunnistamiseen liittyen seuraavasti: *"Luotettavana selvityksenä voidaan pitää ostajalla mukana olevaa potilasohjetta, potilaan sairausvakuutuskorttia tai muuta tapaa, jolla ostaja osoittaa olevansa henkilö, jolle lääke on määrätty tai jolla on oikeus toimia potilaan puolesta."*

HETUn käyttö ainoana tunnistustekijänä nähdään joissain tapauksissa pienempänä riskinä kuin esimerkiksi haitta mikä potilaalle koituisi esimerkiksi lääkehoidon keskeytyksestä tilanteessa, jossa hän on unohtanut Kela-korttinsa ja tarve lääkkeelle on akuutti. Tämä korostui erityisesti pitkien etäisyyksien alueilla, joissa lähimpään apteekkiin voi olla todella pitkä matka. Myös kohderyhmällä on merkitystä. Iäkkäässä paljon apteekkipalveluita käyttävässä väestössä on paljon asiakkaita, joilta ei löydy asiointiin kuin Kela-kortti. Heillä ei myöskään ole mahdollisuutta tai teknistä osaamista tulostaa esimerkiksi potilasohjetta Kanta-palvelusta. Toimintatapojen vaivattomuutta ja helppoutta painotettiin myös paljon mikä näkyi muun muassa siinä, että erityisesti julkisen hallinnon puolella kirjallinen asiointi halutaan edelleen pitää vaihtoehtona asiakkaille. Hieman epäselväksi jäi kuitenkin se, että tapahtuuko tunnistaminen näissä tapauksissa vain HETUn avulla.

Sosiaali- ja terveystieteiden puolella nostettiin merkittäviksi syiksi kiire, resurssit, sisäiset ohjeistukset ja akuutit tilanteet, jolloin ainoa keino selvittää potilaan henkilöllisyys voi olla Kela-kortin avulla. Koulutuspuolella taas esiin nousi se, että käytössä ei ole vielä muita tunnistustapoja hoitaa opiskelija- ja henkilöstöasioita ja tietosuojan edellytysten mukaisesti heidän tulee varmistua siitä, että he luovuttavat tietoja oikealle henkilölle. HETU on myös merkittävä tunnistetieto tällä hetkellä heidän järjestelmissään.

Puhelinasiointinissa henkilö tunnistetaan useasti kysymällä henkilön henkilötunnus sekä muita yksilöintitietoja. Joissakin jäsen-/asiakasrekistereissä voi jäsenistä/asiakkaista olla kuitenkin hyvin rajallinen määrä tietoja ja tiedot ovat saattaneet myös vanhentua. Tunnistaminen on näissä tapauksissa usein HETUn varassa. Alemman riskin palveluissa, joissa kriittisiä tietoja ei luovuteta, ei nähdä olevan tarvetta vahvalle tunnistamiselle. Näihin palveluihin kuuluvat esimerkiksi neuvontatehtävät.

Heikompaa tunnistamista käytetään yleisesti sen helppouden sekä sen matalien kustannusten vuoksi. Vahvan sähköisen tunnistamisen kustannukset (välityspalveluntarjoajien sekä tapahtumakohtaiset kustannukset) voivat olla merkittäviä etenkin pienimmille toimijoille. Lisäksi kaikilla henkilöryhmillä ei tällä hetkellä ole mahdollisuutta käyttää vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä. Monet toimijat myös painottivat HETUn ja nimen luotettavuutta henkilön tunnistamisessa ja yksilöinnissä.

4.4 Henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttö tunnistamisessa

4.4.1 Tapahtumat

Henkilötunnuksen yhteydessä kysyttäviä, muita helposti selvitettäviä tunnistetietoja ovat sellaiset tiedot, joiden avulla henkilö voidaan tunnistaa, mutta jotka ovat myös helposti ulkopuolisten saatavilla. Esimerkkejä heikoista tunnistetiedoista ovat nimi, puhelinnumero, sähköposti, kotiosoite ja syntymäaika. Kyselyn perusteella tunnistamistilanteessa voidaan kysyä henkilötunnuksen lisäksi myös sellaisia lisätietoja, jotka eivät ole helposti selvitettävissä vaan jotka nähdään aidosti salaisina tietoina. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi erikseen sovittu turvasalasana tai yksityiskohtainen tieto asiakkaan pankkitilin saldosta tai vakuutuksesta.

Käyntiasiointi

Toimialoista apteekkiala nousee kyselyssä esiin käyntiasiointin tilanteissa, joissa kysytään asiakkaan tunnistamiseksi henkilötunnus tai Kela-kortti ja sen lisäksi muita tarkentavia tietoja. Kyselyn vastaukset vaihtelevat kuitenkin laajalti sen perusteella, mitä muita tarkentavia tietoja kysytään vai kysytäänkö Kela-kortin lisäksi tarkentavia tietoja ollenkaan. Onkin epäselvää, mikä on todellisuudessa yleisin käytäntö asiakkaan tunnistamiseen apteekin käyntiasiointissa.

Puhelinasiointi

Puhelinasiointi on selvästi yleisin asiointitilanne, jossa asiakkaan tunnistamiseksi kysytään henkilötunnusta ja tarkentavia tietoja. Kuten käyntiasiointissa, myös puhelinasioinnissa kysyttävät tarkentavat tiedot vaihtelevat niin toimialojen sisällä kuin niiden välilläkin.

Sähköinen asiointi

Kyselyn vastausten perusteella sähköisen asiointin asiointitilanteet, joissa tunnistamiseen käytetään henkilötunnusta ja tarkentavia lisätietoja, liittyvät lähinnä chatissa tai sähköisillä lomakkeilla asiointiin.

4.4.2 Syyt

Henkilötunnusta ja tarkentavia lisätietoja käytetään asiakkaan tunnistamiseksi kyselyn mukaan eniten puhelinasioinnissa. Tämä selittyy sillä, että useilla toimialoilla organisaatioilla ei ole valmiuksia ottaa käyttöön vaihtoehtoisia tunnistustapoja. Kuten edellisessä kappaleesakin on mainittu, esimerkiksi apteekki- ja SOTE-aloilla asiakkaan henkilötunnus on joka tapauksessa kysyttävä asiointitilanteessa, jotta asiakkaan tietoihin päästään käsiksi järjestelmässä. Henkilötunnuksen lisäksi kysyttävät lisätiedot toimivat varmentavana tunnistuksena näissä asiointitilanteissa.

Henkilötunnuksen ja muiden tietojen kysyminen on helppo, joustava ja kustannustehokas tapa tunnistaa asiakas. Etenkään vähäriskisissä asiointitilanteissa tunnistustavan ongelmallisuutta ei aina myöskään tunnisteta. Useilla toimialoilla organisaatioilla on myös painetta pitää asiointi yksinkertaisena, ja tunnistustavan muuttaminen nähdään usein asiointia hankaloittavana ja pahimmillaan asiakkaita karkottavana tekijänä.

4.5 Riskit

Epäluotettavasta tunnistamisesta voi aiheutua merkittävää haittaa muun muassa identiteettivarkauden tai henkilötietojen oikeudettoman paljastumisen tai muuttumisen muodossa. Organisaatiolle voi syntyä merkittävää mainehaittaa sekä asiakkaiden luottamuksen menetyks, mikä voi johtaa myös taloudellisiin menetyksiin. Lisäksi ihmisten luottamus sähköisiin asiointipalveluihin ja puhelinpalveluihin voi kärsiä. Identiteettivarkauksista voi myös aiheutua ylimääräistä selvittelyä esimerkiksi virheellisistä laskuista. Traficom:n raportin Sähköisen tunnistamisen markkinoista mukaan ”Epäluotettavasta tunnistamisesta voi seurata henkilötiedon päätyminen väärin käsiin, identiteettivarkaus eli toisen henkilön henkilötietojen käyttäminen erilaisissa taloudelliseen hyötyyn tähtäävissä rikoksissa tai organisaation salassa pidettävän tiedon paljastuminen tai oikeudeton muuttaminen tai tuhoaminen”.¹⁶ Suureksi riskiksi ja haasteeksi kyselyssä nousi Kela-kortin käyttö tunnistamisessa käyntiasioinnin yhteydessä erityisesti apteekkeissa. Kela-korteissa on henkilön nimi, mutta useimmiten ei henkilön kuvaa. Kortin viivakoodista välittyy luettaessa ainoastaan henkilötunnus. Kela-kortteihin ei ole asetettu voimassaoloaikaa eikä niitä voi kuolettaa, joten häviämistapauksissa korteissa on riski väärinkäytökselle. Kela ei myöskään ylläpidä tietokantaa hävinneistä Kela-korteista. Tämänhetkisen lainsäädännön mukaan apteekin vastuulla on varmistua luotettavasti siitä, että lääkkeen ostajalla on oikeus noudettavaan lääkkeeseen. Luotettaviksi varmistustavoiksi laissa esitetään Kela-kortti, potilasohje, henkilökortti tai muu luotettava tapa. Lainsäädännön voidaan nähdä perustuvan aikaan, jolloin Kela-kortilla todistettiin henkilön oikeus sosiaaliturvaan. Tänä päivänä tiedot löytyvät reaaliaikaisesti kansallisista rekistereistä, joten oikeutta sosiaaliturvaan ei tarvitse enää todistaa fyysisellä Kela-kortilla.

Julkisessa hallinnossa suurimmaksi riskiksi tunnistettiin kirjallinen asiointi, jonka yhteydessä lomakkeen kirjoittajaa ei tyypillisesti tunnisteta ollenkaan. Lomakkeen tiedot viedään järjestelmään lomakkeen tietoihin perustuen ja mahdollisesti verrataan niitä väestötietojärjestelmän tietoihin. Fyysiset lomakkeet pyritään korvaamaan sähköisellä asiointilla, mutta kaikkien asiakkaiden osalta sähköinen asiointi ei ole mahdollista.

Koulutuksen toimialalla riskit ja niiden seuraukset ovat melko mitättömiä. Kirjastossa asiakas voi lainata toisen asiakkaan nimissä kirjoja ja aiheuttaa korvausmaksuja sekä viime kädessä perinnän. Opintosuoritukset voivat mennä väärälle henkilölle, tai pääsykokeessa voi käydä väärä henkilö. Henkilö voi myös saada käsiinsä hänelle kuulumatonta sähköpostikirjeenvaihtoa ja/tai päästä käsiksi hänelle kuulumattomaan tietoon. Henkilöön, jonka identiteettiä käytetään väärin, kohdistuu identiteettivarkauden, tietojen varastamis-, katoamis- ja muuttumisriski. Lisäksi asiointipalveluun kohdistuu luottamuksen menettämisen riski. Myös aiheutonta virheellistä laskutusta saattaa syntyä esimerkiksi kirjastotoiminnassa lainaamalla ja jättämällä palauttamatta kirjaston aineistoa. Tällaisessa tapauksessa tilanteen selvittä asiakkaalle ei koidu rahallista tappiota.

Logistiikka- ja verkkokauppatoiminnassa on mahdollista, että rikolliset käyttävät yksityisten henkilöiden yhteystietoja tilataksaan lähetyksiä verkkokaupoista laskulla.

Rahoitus- ja vakuutustoiminnassa riskit voivat olla merkittäviäkin, mutta yleisesti ottaen vahva tunnistaminen on alalla laajasti käytössä kaikissa asiointikanavissa. Lisäksi tunnistus- ja maksupalvelulain mukaisesti asiakkaan ja palveluntarjoajan välinen vastuu riippuu siitä, kuinka huolellisesti asiakas on itse käyttänyt tai säilyttänyt tunnistusvälineitään. Jos

¹⁶ Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Sähköisen tunnistamisen markkinat – Sähköinen tunnistaminen turvallisen asiointin mahdollistajana, 2021

kuitenkin henkilö pystyy esiintymään toisena henkilönä, rahoitustoiminnan organisaatio epäonnistuu rahanpesulainsäädännön asiakkaan tuntemista koskevien velvoitteiden täyttämässä, mistä voi seurata laissa säädetyt seuraamukset.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla riskit ovat merkittäviä ja potilasturvallisuus voi vaarantua henkilötunnuksen väärinkäytön seurauksena.

Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoimintatoimialalla ei käsitellä sensitiivisiä tietoja, joten riskit eivät ole kovinkaan suuria. Riskeihin kuuluvat kuitenkin esimerkiksi mainehaitta, virheellinen laskutus ja virheelliset sopimukset. Virheellisistä laskuista syntyy organisaatiolle luottotappiota.

4.6 Siirtyminen vahvempaan tunnistamistapaan

Tässä kappaleessa on kuvattu, minkälaisia haasteita eri toimialoilla on siirtymisessä vahvempaan tunnistamistapaan. Haasteita ei selvitetty asiointitapakohtaisesti, mutta joitakin erittelyjä vastauksista voitiin tehdä. Lisäksi kappaleessa kuvataan toimialojen organisaatioiden suunnitelmia ja keinoja vahvemman tunnistamistavan käyttöönottoon.

4.6.1 Haasteet

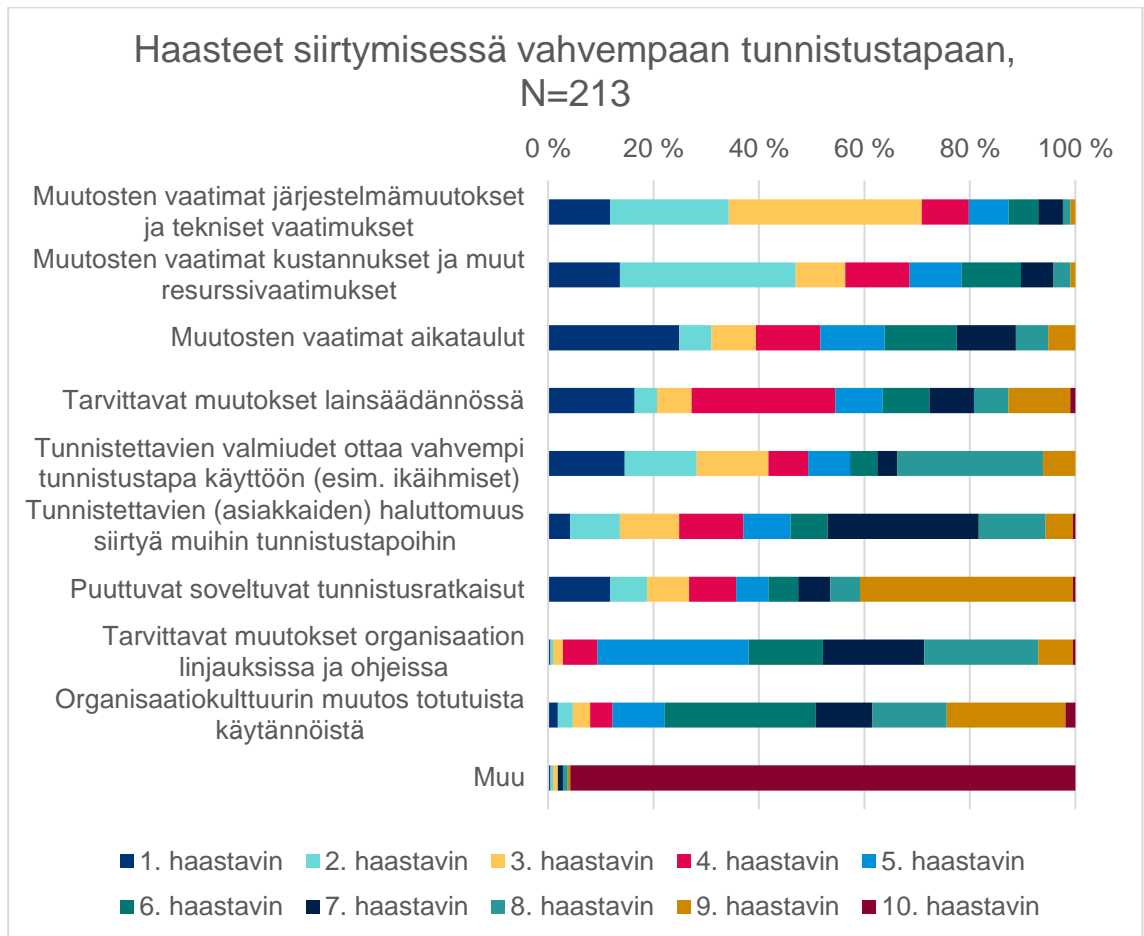
Selvityksessä kartoitettiin eri organisaatioiden haasteita siirtymisessä vahvempaan tai vahvaan tunnistamiseen. Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset, muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset sekä aikataulut aiheuttavat keskimääräisesti vastaajien mielestä eniten haasteita. Vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisut vaativat paljon resursseja implementoimisessa mutta myös ylläpidossa. Vahvan sähköisen tunnistamisen tarjoamiseen liittyy kuukausimaksuja sekä transaktiokohtaisia palvelumaksuja. Lisäksi järjestelmämuutosten vaikeus aiheuttaa eri toimialoilla haasteita. Monet toimijat myös kertoivat muiden hankkeiden vievän resursseja vahvan tunnistamisen ratkaisujen käyttöönotosta.

Haasteita tuottaa myös kansalaisten erilainen valmiustaso ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön. Esimerkiksi ikäihmisillä ei aina ole kyvykkyyksiä käyttää vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisuja. Tämä haaste on tunnistettu monilla eri toimialoilla. Vaadittavat organisaatiokulttuurimuutokset eivät vastaajien mielestä ole se suurin haaste - monet organisaatiot olisivat halukkaita siirtämään asiakkaansa vahvan sähköisen tunnistamisen piiriin.

Puuttuvat soveltuvat tunnistusratkaisut olivat vasta seitsemänneksi suurin haaste siirtymisessä vahvempaan tunnistustapaan. Kutenkin vahvaa tunnistamista ei vielä pystytä hyödyntämään puhelinasiointinissa puuttuvien ratkaisujen vuoksi. Monet toimijat toivoivat erityisesti puhelinasiointiin ratkaisuja vahvaan tunnistamiseen.

Lainsäädäntö tuo haasteita erityisesti apteekkien toimialoille. Virallisissa ohjeistuksissa on sallittu asiakkaan tunnistaminen Kela-kortin avulla sekä pyytämällä asiakasta ilmoittamaan haettavan lääkkeen nimen. Kyseisten ohjeistusten muuttamisen ei ole täysin helppoa, sillä kaikilla henkilöillä ei ole mahdollisuutta hankkia virallista henkilöllisyystodistusta (esim. siksi, että ne eivät ole ilmaisia).

Alla olevassa kuvaajassa on esitetty vahvempaan tunnistamistapaan siirtymisen haasteita. Haasteet ovat lueteltu haastavimmasta vähiten haastavimpaan.



Kuva 13. Haasteet siirtymisessä henkilötunnuksen tai henkilötunnuksen ja muiden heikkojen tunnistetietojen käytöstä tunnistamisessa vahvempaan tunnistustapaan. Kuvaajassa on y-akselilla esitetty haasteet prioriteetti-järjestyksessä ja haastavin haaste on luetteluna kuvaajassa ensimmäisenä (järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset). Värien osuudet kuvaavat kuinka suuri osa vastaajista valitsivat kyseisen haasteen esimerkiksi eniten haastavimmaksi haasteeksi (1. haastavin).

Haasteissa ilmenee hieman toimialakohtaista vaihtelevuutta. Toisin kuin monella muulla toimialalla, apteekki- ja vähittäiskaupan toimialalla tarvittavat muutokset lainsäädännössä on toiseksi suurin haaste vahvempaan tunnistustapaan siirtymisessä. Tämä perustuu muun muassa siihen, että lainsäädäntö sallii Kela-kortin käytön tunnistautumisessa apteekeissa. Lisäksi viralliset henkilöllisyystodistukset eivät ole kaikille ilmaisia (Kela-kortti on ilmainen), joten niiden käyttöä ei voi välttämättä velvoittaa apteekkiasioinnissa. Koulutuksen toimialalla myös kansainvälinen asiakaskunta ja alaikäiset aiheuttavat haasteita vahvempaan tunnistustapaan siirtymisessä. Lisäksi kaikilla toimialoilla ei välttämättä nähdä heikon tunnistamisen tuovan suuria riskejä. Esimerkiksi energiateollisuuden toimialalla heikkoa tunnistamista esimerkiksi sähkösovimuksia tehdessä ei nähdä suurena riskinä.

Alla olevassa taulukossa on esitetty toimialojen suurimmat haasteet siirtymisessä pelkän henkilötunnuksen tai henkilötunnuksen ja muiden, ei aidosti salaisten tunnistetietojen käytöstä tunnistamisessa vahvempaan tunnistustapaan.

Taulukko 18. Toimialojen haasteet siirtymisessä henkilötunnuksen tai henkilötunnuksen ja muiden heikkojen tunnistetietojen käytöstä tunnistamisessa vahvempaan tunnistustapaan.

Toimiala TOP 5 haasteet



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

Apteekki – ja kemika- alitavaro- iden vähit- täiskauppa	1	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	2	Tarvittavat muutokset lainsäädännössä
	3	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	4	Tunnistettavien valmiudet ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön (esim. ikäihmiset)
	5	Muutosten vaatimat aikataulut
Julkinen hallinto	1	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	2	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	3	Tunnistettavien valmiudet ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön (esim. ikäihmiset)
	4	Muutosten vaatimat aikataulut
	5	Puuttuvat soveltuvat tunnistusratkaisut
Koulutus	1	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	2	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	3	Muutosten vaatimat aikataulut
	4	Tarvittavat muutokset lainsäädännössä
	5	Organisaatiokulttuurin muutos totutuista käytännöistä
Rahoitus- ja vakuu- tustoiminta	1	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	2	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	3	Muutosten vaatimat aikataulut
	4	Tunnistettavien valmiudet ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön (esim. ikäihmiset)
	5	Tunnistettavien (asiakkaiden) haluttomuus siirtyä muihin tunnistustapoihin
Sosiaali- ja tervey- denhuolto	1	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	2	Tunnistettavien valmiudet ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön (esim. ikäihmiset)
	3	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	4	Muutosten vaatimat aikataulut
	5	Puuttuvat soveltuvat tunnistusratkaisut
Sähkö-, kaasu- ja lämpö- huolto, jäähdytys- liiketoiminta	1	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	2	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	3	Muutosten vaatimat aikataulut
	4	Tunnistettavien valmiudet ottaa vahvempi tunnistustapa käyttöön (esim. ikäihmiset)
	5	Tarvittavat muutokset lainsäädännössä
Muu	1	Muutosten vaatimat kustannukset ja muut resurssivaatimukset
	2	Muutosten vaatimat järjestelmämuutokset ja tekniset vaatimukset
	3	Muutosten vaatimat aikataulut
	4	Tarvittavat muutokset organisaation linjauksissa ja ohjeissa
	5	Tunnistettavien (asiakkaiden) haluttomuus siirtyä muihin tunnistustapoihin

4.6.2 Tunnistusvälineiden levinneisyys haasteena

Vahvan sähköisen tunnistamisen välineet ovat laaja-alaisesti kansalaisten käytössä, eikä niiden levinneisyys ole valtaosan kannalta este vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönotolle eri asiointipalveluissa. Poikkeuksiin kuuluvat henkilöryhmät, jotka eivät jostain syystä käytä tai joilla ei ole mahdollisuutta käyttää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Näihin kuuluvat esimerkiksi ulkomaalaiset opiskelijat ja tutkijat, ulkomaalaisten yritysten edustajat sekä henkilöt, joille tietoteknisten laitteiden ja sähköisten asiointipalvelujen käyttö on hankalaa (esimerkiksi osa vanhuksista). Lisäksi alle 15-vuotiaiden pitää saada huoltajien suostumus vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiseksi. Suurimman ryhmän muodostavat ne, jotka eivät saa käyttöönsä vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Pääsiallinen syy on lainsäädäntö tai henkilön liian nuori ikä (alle 15-vuotta), jotka estävät näitä henkilöitä saamasta vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä käyttöönsä. Tähän ryhmään kuului vuonna 2019 noin 1,1 miljoonaa ihmistä. Näiden ryhmien vahvan sähköisen tunnistamisen välineiden käytön esteiden poistamiseen tulee kiinnittää huomiota muun muassa kehittämällä lainsäädäntöä, sähköisiä asiointipalveluja ja vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä. VM:n Digitaalisen identiteetin hankkeessa edistetäänkin jo vahvan sähköisen tunnistusvälineen tai vastaavan tunnistusvälineen mahdollistamista kaikille suomalaisille, Suomessa asuville ja Suomeen asumaan, opiskelemaan tai työskentelemään pyrkiville henkilöille.¹⁷

Valtiovarainministeriö teetti vuonna 2020 kyselyn sähköisen tunnistamisen nykytilasta sekä tarpeista kuluttajien näkökulmasta. Kyselyyn osallistui 15 vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset. Kyselytutkimuksen¹⁸ mukaan 99 prosentilla vastaajista oli käytössään vahva sähköinen tunnistusväline eli verkkopankkitunnukset, mobiilivarmenne tai kansalais- tai organisaatiovarmenne. 88 prosenttia vastanneista käyttäisi vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä sähköiseen asiointipalveluun tunnistautuessa, jos heillä olisi mahdollisuus valita käytettävä tunnistusmenetelmä. Vahvan sähköisen tunnistusvälineen käyttämistä perusteltiin turvallisuudella (60 %), helppokäyttöisyydellä (29 %) sekä sillä, että henkilöiden tarvitsee muistaa vain yksi käyttäjätunnus (19 %). Vahvan sähköisen tunnistusvälineiden käyttäjistä 95 % piti välineen käyttämistä vähintäänkin helppona.

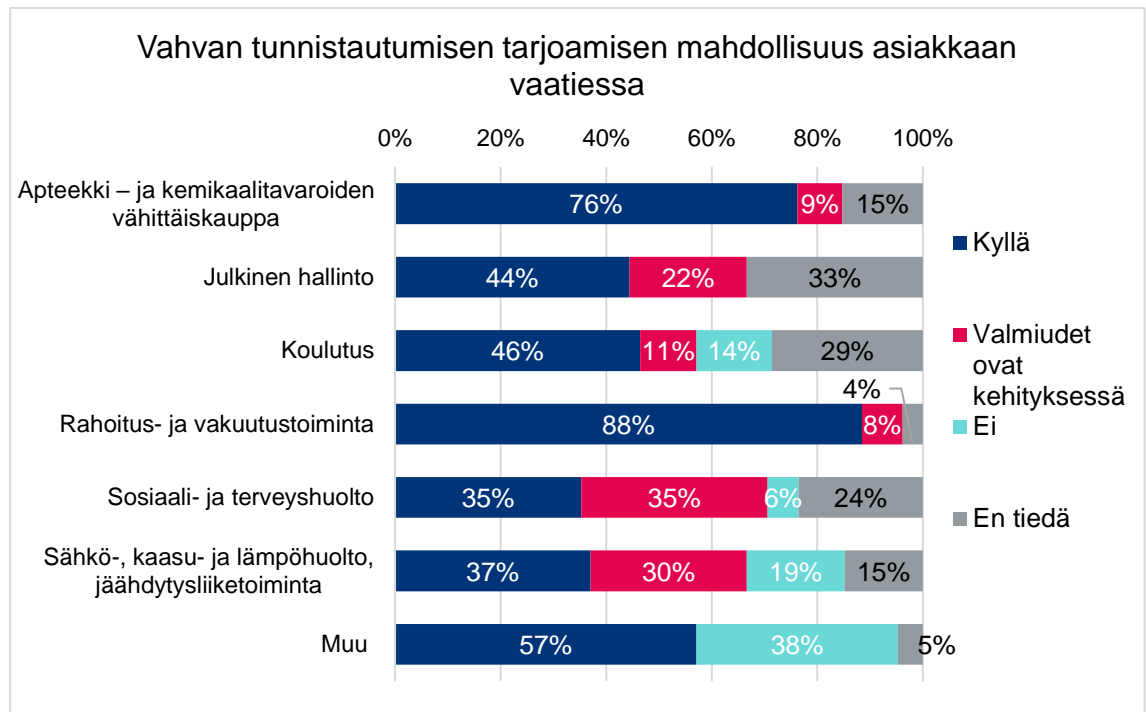
Valtiovarainministeriön Digitaalisen henkilöllisyyden hankkeessa kehitetään uutta valtion tarjoamaa mobiilihenkilökorttia. VM:n teettämän kyselytutkimuksen mukaan suuri osa (49 %) vastaajista ei nähnyt tarvetta uudelle valtion tarjoamalle tunnistusvälineelle. Vastaajista suuri osa (42 %) olisi kuitenkin kiinnostunut käyttämään valtion tarjoamaa vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, jos sen käyttö olisi ilmaista (32 %), käyttö olisi helppoa (30 %), sitä voisi käyttää muissa kuin julkisen hallinnon asiointipalveluissa (23 %) ja/tai sitä voisi käyttää työtehtävien hoitamisessa (9 %). Tässä tutkimuksessa selvitettiin myös haasteita siirtymisessä vahvempaan tunnistamistapaan eri organisaatioissa. Puuttuvat soveltuvat tunnistusratkaisut olivat vasta 7. vaativin haaste kymmenestä. Toisin sanoen, vaihtoehtoisten ratkaisujen puute ei ole välttämättä suurin haaste siirtymisessä vahvaan tunnistamiseen.

¹⁷ Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Sähköisen tunnistamisen markkinat – Sähköinen tunnistaminen turvallisen asiointin mahdollistajana, 2021

¹⁸ Valtiovarainministeriön syksyllä 2020 teettämällä kyselytutkimuksella kartoitettiin sähköisen tunnistamisen nykytilaa ja tarpeita kuluttajien näkökulmasta. Kyselytutkimus tehtiin 30.10.-9.12.2020 välisenä aikana ja sen otos oli 2003 haastattelua. Tutkimuksen kohderyhmä oli yli 15 vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset. Tiedonkeruussa käytettiin kiintiöintiä väestöedustavuuden varmistamiseksi ja aineisto on painotettu iän, sukupuolen ja suuralueen mukaan väestöä vastaavaksi. https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/publication/S%C3%A4hk%C3%B6isen_tunnistamisen_markkinat_-_S%C3%A4hk%C3%B6inen%20tunnistaminen%20turvallisen%20asiointin%20mahdollistajana%2017%2003%202021p.pdf

Traficomin Sähköisen tunnistamisen markkinat -raportin mukaan kuluttajille kohdistuvat kustannukset tunnistuspalvelun ja välineen käytöstä ovat kohtuullisia eikä kustannusten voida katsoa muodostavan merkittävää estettä vahvan sähköisen tunnistusvälineen käyttämiselle. Lisäksi myös yhteiskunnan vähävaraisimmilla on mahdollisuus saada puhelinliittymä ja sitä kautta vahva sähköinen tunnistusväline yhteiskunnan tukemana, sillä puhelinliittymä on katsottu kuuluvan Kelan myöntämään perustoimeentulon perusosaan. Osa operaattoreista tarjoaa mobiilivarmenteen käytön tunnistautumisvälineenä asiakkailleen veloituksetta. Toisaalta asiointipalvelun tarjoajille tunnistusvälityspalvelujen tarjoajien maksut voivat olla merkittäviä, erityisesti pienemmille organisaatioille. Vahvan sähköisen tunnistamisen kustannukset koostuvat erillisten tunnistustapahtumien transaktiomaksuista sekä välityspalveluntarjoajien kuukausimaksuista.

Vahvan sähköisen tunnistamisen välineiden laajasta levinneisyydestä huolimatta kaikki organisaatiot eivät vielä voi tarjota asiakkailleen mahdollisuutta vahvalle tunnistamiselle. Monella organisaatiolla valmiudet ovat kuitenkin kehityksessä. Korkein valmiustaso on rahoitus- ja vakuutus toiminnan alalla (88 % toimialan vastaajista ilmoitti valmiuden tarjota vahvoja tunnistusvälineitä) ja toiseksi korkein valmiustaso on apteekki alalla (76 % toimialan vastaajista). Alhaisin valmiustaso on kyselyn perusteella sosiaali- ja terveydenhuolto alalla (35 % toimialan vastaajista), jolla tosin suuri osa vastaajista ilmoitti, että valmiudet ovat kehittyneillä (35 % toimialan vastaajista). Kyselyn vastauksista energia-ala nousi esiin toimialana, jolla ei ole valmiuksia tarjota vahvoja tunnistusvälineitä asiakkaidensa tunnistamiseen (19 % toimialan vastaajista ilmoitti valmiuksien puuttuvan kokonaan). Alla olevassa kuvassa on esitetty vahvan tunnistamisen tarjoamisen mahdollisuus virallisten henkilöllisyystodistusten tai vahvan sähköisen tunnistamisen menetelmillä eri toimialoilla asiakkaan niin vaatiessa.



Kuva 14. Vahvan tunnistamisen tarjoamisen mahdollisuudet vahvan sähköisen tunnistamisen tai virallisten henkilöllisyystodistusten avulla asiakkaan niin vaatiessa eri toimialoilla.

Jos asiakkaan tunnistaminen vahvalla tunnistamismenetelmällä ei ole mahdollista, voi luotettava tunnistaminen ensiasioinnissa olla hankalaa. Ensiasioinnissa rekistereihin ei välttämättä ole vielä kerätty asiakkaalta yksilöiviä tietoja, eivätkä monet organisaatiot voi tarkistaa asiakkaan antamia tunnistetietoja virallisista rekistereistä. Kuitenkin monet vastanneet organisaatiot pystyvät ohjaamaan asiakkaansa ensiasioinnissa kanaviin, joissa vahva tunnistaminen on mahdollista. Joillakin organisaatioilla on myös pääsy julkisiin henkilötietorekistereihin, kuten väestötietojärjestelmään, joista annetut tunnistetiedot voi tarkistaa. Ongelmakohtia löytyy kuitenkin esimerkiksi apteekkeista, joissa tunnistaminen tapahtuu ensiasioinnissa sekä jatkuvassa asioinnissa usein vain Kela-kortilla sekä pyytämällä asiakasta nimeämään haluamansa lääkkeen tai lääkkeet. Virallista henkilöllisyystodistusta ei aina vaadita. Lisäksi monet organisaatiot energiateollisuusalueella kertovat luottavansa asiakkaan antamiin tietoihin ensiasioinnin yhteydessä, eikä tietojen paikkansapitävyyttä usein tarkisteta mistään. Monet organisaatiot kertovat myös saavansa tiedot sähkönmyyjiltä ja luottavansa siihen, että sähköyhtiöt tunnistavat asiakkaansa asianmukaisesti.

4.6.3 Keinot ja toimialojen suunnitelmat

Kyselyn mukaan henkilötunnusta käytetään vain yksittäisissä organisaatioissa ja asiointilanteissa ainoana tunnistustekijänä. Kyselystä ei käynyt ilmi, onko näillä organisaatioilla suunnitelmia vähentää henkilötunnuksen käyttöä ainoana tunnistustekijänä. Henkilötunnusta sekä muita asiakastietoja käytetään kuitenkin paljon tunnistamisessa erityisesti puhelinasioinnissa. Henkilötunnusta käytetään myös yksilöivänä tekijänä monissa järjestelmissä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon alalla, energiateollisuudessa sekä apteekkitoimialalla, minkä vuoksi sen käyttöä tunnistamisessa ei voida täysin lopettaa.

Monet toimijat kertoivat kuitenkin suunnittelevansa henkilötunnuksen ja muiden asiakastietojen vähentämistä tunnistamisessa ja siirtyvänsä muihin tunnistustapoihin. Asiakkaita pyritään entistä enemmän ohjaamaan sähköisiin asiointikanaviin, joissa vahva tunnistaminen on mahdollista. Toimijat ovat pyrkineet löytämään erityisesti puhelinasiointiin vahvan tunnistamisen ratkaisuja, mutta soveltuvia ratkaisuja ei ole vielä saatavilla.

Apteekkeissa lääketilaukset puhelinasioinnin kautta tulevat loppumaan Fimean virallisten ohjeistusten mukaan Covid-19 -pandemian jälkeen. Apteekit tulevat ohjaamaan puhelinasioijat sähköiseen asiointiin. Joissakin apteekkeissa videoapteekkiasiointi vahvalla tunnistamisella jää käyttöön myös pandemian jälkeen. Lisäksi jotkut apteekit ovat juuri pystyttämässä omia verkkokauppojaan, joissa asioidessa asiakkaat tunnistetaan vahvalla sähköisellä tunnistamisella. Kela-kortin käytöstä ei kuitenkaan kokonaan voida luopua, sillä kaikilla ei ole varaa tai mahdollisuutta hankkia virallista henkilöllisyystodistusta. Yhteiskunnan pitäisi taata jokaiselle ihmiselle maksuton virallinen asiakirja, jotta nykyisestä Kela-korttiin perustuvasta tunnistamisesta voitaisiin luopua. Lisäksi Kela-kortin käyttö tunnistamisessa apteekkeissa on mahdollistettu lainsäädännöllä, eli kortin käytön lopettaminen tunnistamisessa vaatisi muutoksia lainsäädäntöön. Muiden vaihtoehtoisten ratkaisujen tulee olla helpokäyttöisiä, nopeita ja kansalaisille ilmaisia.

Eräs valtion virasto kertoi edistävänsä sähköisten asiointikanaviensa käyttöä ja sitä kautta vahvaa sähköistä tunnistamista. Toinen virasto kertoi myös selvittävänsä Suomi.fi-tunnistautumisen mahdollisuutta puhelinaluepalvelussa jonotuksen aikana. Lisäksi erään kaupungin sivistystoimiyksikkö kertoi edistävänsä vahvaa sähköistä tunnistamista sähköisissä asiointikanavissaan.



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

Eräs sosiaali- ja terveydenhuollon toimija kertoi ottavansa käyttöön monivaiheisen tunnistamisen sähköisessä asiointissa. Toinen sosiaali- ja terveyshuollon toimija kertoi, että he tulevat lisäämään käytäntöjä, joissa itsepalveluilmoittautumisen jälkeen lääkärin tulee lisäksi erikseen tunnistaa potilas (itsepalveluilmoittautuminen tehdään Kela-kortilla, ajokortilla tai henkilökortilla). Eräs sairaanhoitopiiri kertoi myös lisäävänsä vahvan tunnistamisen valmiuksia vaiheittain.

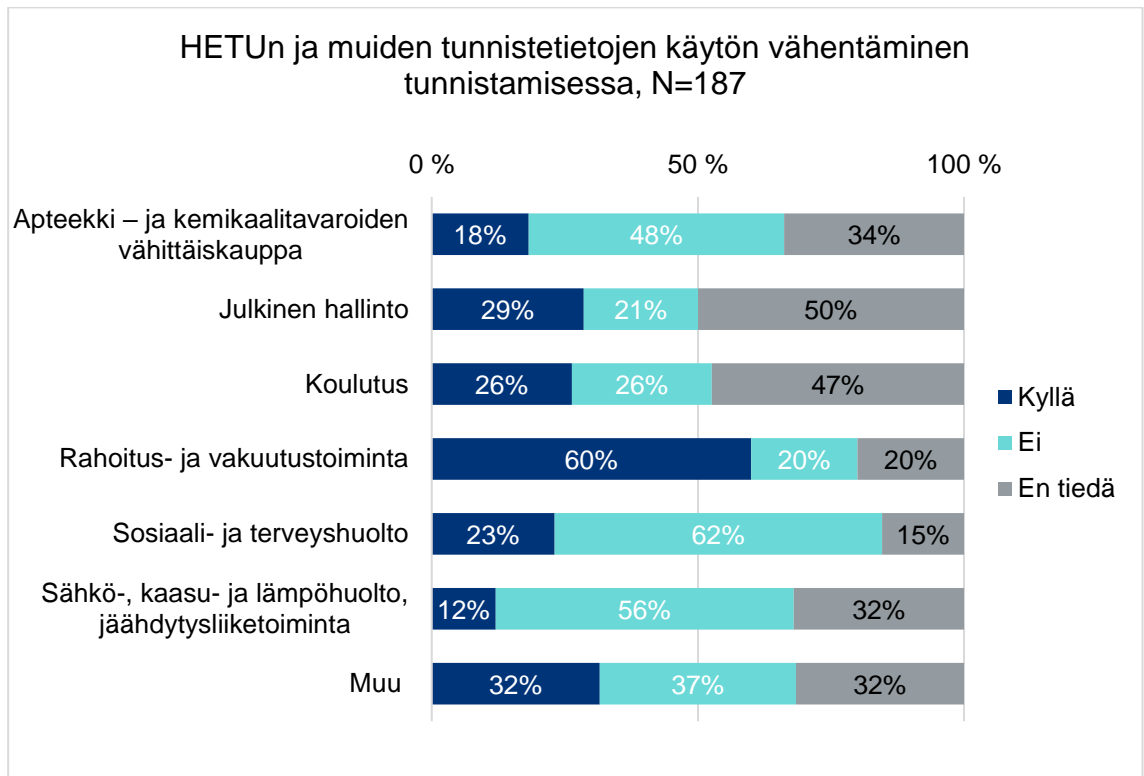
Rahoitus- ja vakuutustoiminnassa monet vastaajat kertoivat pyrkivänsä saamaan kaikki asiakkaat sähköisiin asiointikanaviin ja täten vahvan sähköisen tunnistamisen piiriin. Muutama vakuutustoimija kertoi myös selvittävänsä vahvan tunnistamisen käytön mahdollisuuksia puhelinpalvelussa, mutta että yrityksessä ei ole vielä löydetty sopivaa ratkaisua. Yksi luottotietopalveluiden toimija kertoi kokonaan pyrkivänsä eroon henkilötunnuksen käytöstä tunnistamisessa.

Energia-alalla joillain toimijoilla oli suunnitelmia kasvattaa vahvan sähköisen tunnistamisen osuutta tunnistustavoista, mutta myös monet toimijat ilmoittivat vastauksissaan, ettei muutoksia aiota tehdä. Jotkut toimijat perustelivat päätöstä muutosten vaatimilla resursseilla ja toiset toimijat heikon tunnistamisen pienillä riskeillä.

Koulutuksen toimialalla muutamat toimijat kertoivat suunnittelevansa kaksivaiheisen tunnistamisen tai vahvan tunnistamisen käyttöönottoa. Yksi ammattiyhdistys kertoi ottavansa vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön sähköisessä asiointikanavassaan ja lisäksi pyrkivänsä vähentämään kirjallista asiointia. Lisäksi eräs televiestinnän toimija kertoi parhaillaan selvittävänsä vahvan tunnistamisen mahdollisuuksia puhelinasiointissa. Lisäksi muutama energiateollisuuden yritys kertoi lisäävänsä vahvaa sähköistä tunnistamista uusien järjestelmien käyttöönoton myötä.

Toimialoista rahoitus- ja vakuutustoiminnan alalla on kaikista toimialoista suurin osuus vastaajista (60 %), jotka ilmoittivat suunnitelmista vähentää henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa. Vähiten suunnitelmia kyseisen tunnistustavan käytön vähentämiseen on energia-alalla (12 % toimialan vastaajista mukaan). Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalta tuli suurin osuus vastaajista (62 %), jotka ilmoittivat, ettei vastaavia suunnitelmia ole lainkaan. Alla olevassa kuvaajassa on kuvattu toimialoittain, kuinka suuri osuus vastaajaorganisaatioista on suunnitellut vähentävänsä henkilötunnuksen ja muiden heikkojen tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa.





Kuva 15. Onko organisaatiollanne suunnitelmia vähentää tai kokonaan poistaa tunnistuskäytäntöjä, jossa HETU ja muut asiakkaan kertomat ei aidosti salassa olevat tunnistetiedot toimivat ainoana tunnistustekijänä?

Lisäksi eräs julkisen hallinnon viraston edustaja ehdotti, että HETUn käyttöä ainoana tunnistustekijänä voitaisiin ehkäistä lainsäädännöllä. Vastaajan mukaan tietosuojalainsäädännön selkeyttämisellä voitaisiin ehkäistä henkilötunnuksen käyttämistä tunnistamisessa. Henkilötunnuksen käsittelystä säädetään tietosuojalain (1050/2018) 29 §:ssä. Lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä on tuotu esille, että ”henkilötunnus on tarkoitettu erottamaan henkilö muista henkilöistä, mutta henkilötunnuksen ilmoittaminen tai esittäminen ei ole välttämättä tae siitä, että kyseessä on henkilötunnuksen tarkoittama henkilö” (ks. HE 9/2018 vp, s. 113). Sen sijaan vastaajan mukaan tietosuojalaissa ei todeta nimenomaisesti, ettei henkilötunnusta voi tai pidä käyttää henkilön tunnistamiseen. Vastaajan mukaan muuttamalla tietosuojalakia olisi mahdollista osaltaan korjata sittemmin muodostunut käytäntö, jossa henkilöä saatetaan käytännössä tunnistaa henkilön ilmoittaman henkilötunnuksen avulla. Lisäksi hänen mielestään yleislainsäädännöllä tai viranomaisohjeistuksella olisi mahdollista täsmentää, mitkä tunnistamistavat tai -tiedot ovat riittäviä henkilön tunnistamiseksi eri tilanteissa, joissa henkilö täytyy tunnistaa. On muistettava, että tämän vastaajan lainsäädännöllistä ammattitaitoa ei kuitenkaan tiedetä. Kuitenkin lainsäädännön kehittämisen ehdotusta voisi tarkastella eteenpäin ja tutkia minkälaiset lainsäädäntömuutokset voisivat olla mahdollisia, hyödyllisiä sekä tarkoituksenmukaisia.

Heikkoa tunnistamista olisi mahdollista ehkäistä myös tuottamalla saataville parempia teknisiä ratkaisuja erityisesti puhelinasiointiin ja jakamalla niistä tietoa. Heikkoa tunnistamista erityisesti puhelinasiointinissa olisi mahdollista ehkäistä esimerkiksi valtion digitaalisen identiteetin hankkeen avulla, jonka tavoitteena on luoda sähköinen tunnistusväline, joka ei ole riippuvainen pankkien tai operaattoreiden asiakkuudesta. On kuitenkin huomattava, että

VM:n teettämän kyselytutkimuksen¹⁹ mukaan suuri osa kansalaisista ei näe tarvetta uudelle valtion tarjoamalle tunnistusvälineelle. Tässä selvityksessä kuitenkin ilmenee, että monet toimijat toivovat valtion ilmaista kansallista tunnistusratkaisua. Toinen mielenkiintoinen kehityshanke on mobiilioperaattoreiden toimesta kehitettävä uusi mobiilivarmenne²⁰, joka soveltuisi tunnistamiseen myös puhelinasioinnissa. Tunnistautuminen tapahtuu käyttäjän omalla puhelinnumerolla ja kasvoilla, sormenjäljellä tai tunnusluvulla. Uusi palvelu tukee kaikkia asiointitapoja kivijalasta verkkoasiointiin sisältäen puhelun- ja chatinaikaisen tunnistamisen. Palvelu on tulossa tuotantoon 2021 ja koekäyttö alkaa kesällä 2021. Tällä hetkellä mobiilivarmenne on kuitenkin maksullinen joillakin operaattoreilla, ja kaikilla ei ole mahdollista ottaa sitä käyttöönsä. Toinen kehitteillä oleva kaupallinen ratkaisu on SisulD (<https://sisulid.com/fi>). Ruotsissa on myös kehitetty ratkaisuja tunnistamiseen puhelinasioinnissa (katso esimerkiksi <https://identifieradig.se/> ja <https://idkollen.se/teleid>). Näiden ratkaisujen levinneisyydestä tai tuotettavuusarvioinnista Ruotsissa ei kuitenkaan ole tietoa. On kuitenkin huomioitava, että puhelinasioinnin tunnistuskäytäntöjen kehittämisessä olennaisinta olisi kehittää ratkaisuja tunnistamisen yhdistämisestä palvelutapahtumaan, mikä olisi mahdollista jo nykyisilläkin tunnistusvälineillä.

Uusien ratkaisujen tulee olla kansallisia tai toimialakohtaisia, jotta päällekkäistä työtä ei synny. Ratkaisujen tulee olla lisäksi kustannustehokkaita, intuitiivisia, nopeakäyttöisiä ja helppokäyttöisiä kaikille henkilöryhmille. Puolesta asiointi sekä alaikäiset tulee myös huomioida. Ratkaisujen tulee olla integroitavissa toimialojen omiin järjestelmiin, kuten reseptin-toimitusohjelmaan. Ratkaisut eivät saa hidastaa asiointia ja niitä pitää pystyä hyödyntämään myös käyntiasioinnissa yhtä helposti ja nopeasti kuin Kela-korttia tai virallista henkilöllisyystodistusta. Kyselyn mukaan monet toimijat toivovat myös biometriikan hyödyntämistä, sillä esimerkiksi monille iäkkäille henkilöille erilaiset tunnusluvut ovat vaikeita muistaa. Henkilötunnuksen tulee myös välittyä palveluntarjoajalle uuden tunnistusratkaisun kautta, muun muassa lainsäädännöllisten määräysten ja asiakkaan yksilöintitarpeen vuoksi.

Henkilötunnuksen ja muiden (ei aidosti salaisten) asiakastietojen avulla tunnistamisen vaihtoehtoihin tunnistustapoihin voi kuulua myös kaksivaiheinen tunnistaminen, joka tehdään kahdella toisistaan riippumattomalla kanavalla. Kaksivaiheisen tunnistamisen näkökulma on jatkuvassa asiointissa käytettävän tunnistustavan turvallisuuden parantaminen pelkään käyttäjätunnus-salasanapariin nähden. Kaksivaiheisen tunnistamisen välineistä voi hakea myös ensitunnistamiseen mahdollisia keinoja asiakkaan kertoman tiedon ja asiakkaan henkilöllisyyden varmentamiselle (esimerkiksi puhelimeen välitettävän vahvistuksen avulla, lähettämällä postitse viralliseen osoitteeseen tai sähköpostitse VTJ:hin rekisteröityyn sähköpostiosoitteeseen, tms.).²¹

Aidosti salaiseen tietoon perustuva tunnistaminen on toinen vaihtoehtoinen tunnistustapa, joka olisi mahdollista ottaa laajemminkin käyttöön eri asiointitilanteissa. Aitoihin salaisiin tietoihin kuuluvat esimerkiksi PIN-koodit, salasanat, muistettavat tunnussanat tai päivämäärät, tunnuslauseet, aiemmin rekisteröidyt tiedot ja muut vastaavat tiedot, jotka ovat todennäköisesti vain kyseisen henkilön omassa tiedossa.

¹⁹ Valtiovarainministeriön syksyllä 2020 teettämällä kyselytutkimuksella kartoitettiin sähköisen tunnistamisen nykytilaa ja tarpeita kuluttajien näkökulmasta. Kyselytutkimus tehtiin 30.10.-9.12.2020 välisenä aikana ja sen otos oli 2003 haastattelua. Tutkimuksen kohderyhmä oli 15 vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset.

²⁰ <https://www.mikrobitti.fi/uutiset/tallinen-on-uudistunut-mobiilivarmenne-hyvastit-salanoille/36135d40-da78-459b-897b-2f9cb39c9754>

²¹ https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/sites/default/files/media/publication/Pienyritysten_kyberturvallisuus-opas_9_2020.pdf

Biometristä tunnistamista olisi mahdollista hyödyntää enemmän käyntiasioinnissa (esimerkiksi kasvokuvien vertaaminen), mutta myös sähköisessä ja puhelinasioinnissa (esimerkiksi mobiililaitteen ominaisuuksiin tukeutuva sormenjälki tai kasvotunnistus voi korvata PIN-koodin). Yksityispuolella on kuitenkin harvoin asiakkaiden biometrisiä tietoja kerättyinä rekistereihin, joten käyntiasioinnissa biometrinen tunnistaminen voi olla tämän vuoksi haasteellista.

Suomi.fi-tunnistaminen on mahdollista lähinnä vain julkiselle sektorille, ja jotkut toimijat voivat palvelun laajentamista myös muille sektoreille. Esimerkiksi osa työeläkealan toimijoista ei harjoita lakisääteistä työeläkevakuuttamista, mikä aiheuttaa haasteita Suomi.fi-palvelun osalta. Lisäksi eräs koulutusoppilaitos kertoi Suomi.fi-tunnistamisen laajentamisen toiminnassa olevan hankalaa, sillä osa korkeakoulun toiminnasta on kaupallista maksullista toimintaa, johon Suomi.fi -tunnistusta ei saa käyttää. Lisäksi kansainvälisten henkilöiden sekä alaikäisten opiskelijoiden tunnistamisessa on haasteita.

Vahvaa tunnistamista fyysisessä asioinnissa edistäisi se, että kaikilla kansalaisilla olisi käytävissään passi tai kuvallinen henkilökortti. Vastaajat toivoivatkin valtion kustantavan jokaiselle Suomessa asuvalle virallisen henkilökortin tai passin.

Heikkoa tunnistamista olisi mahdollista ehkäistä lisäämällä viestintää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja heikon tunnistamisen riskeistä. Seuraavassa kappaleessa käsitellään viestintää sekä sidosryhmätyöskentelyä.

4.7 Toiveet sidosryhmätyöskentelylle

Selvityksessä kartoitettiin eri organisaatioiden toiveita sidosryhmätyöskentelylle vahvemman tunnistamiseen liittyen. Monet organisaatiot ovat kyselyn mukaan tietoisia heikon tunnistamisen riskeistä ja toivovat aktiivista sidosryhmätyöskentelyä, jotta vahvemmat tunnistamisratkaisut olisi mahdollista saada laajemmin käyttöön. Sidostyöskentelystä nousi esiin muun muassa seuraavia toiveita:

- Ajantasainen ja selkeä viestintä organisaatioille sekä kansalle. Kansalaisvalistus on tärkeää, jotta saadaan ihmiset ymmärtämään muutoksen tarve, motiivi ja tarkeys.
- Selkeät ohjeistukset
- Tietoa ja työpajoja vaihtoehtoisista luotettavista (vahvoista/vahvemmissa) tunnistamisratkaisuista. Yhteiset työpajat tuovat vastaajien mukaan uusia näkökulmia tunnistamisratkaisuista eri organisaatioilta.
- Uusissa mahdollisissa ohjeistuksissa ja ratkaisuisissa tulisi huomioida kaikki henkilöryhmät, myös esimerkiksi ikääntyneet ja alentuneen kognition omaavat henkilöt sekä omaishoitajat.
- Organisaatiot toivoivat viestintää oman liittonsa kautta (esimerkiksi Suomen Apteekkariiton tai Finanssiala ry:n kautta)
- Yhteistyötä liittojen ja järjestelmätoimittajien (esimerkiksi apteekkikentällä Pharmadatan) kanssa
- Omalle alalle suunnattua koulutusta ja mahdollisten uusien ratkaisujen käyttöönoton opastusta.
- Tarvittavat viranomaissuosituksen päivitykset ja niistä tiedottaminen
- Yhteistä suunnittelua tulevista käytännöistä ja ratkaisuista eri toimialojen kanssa

- Viestintää ja työpajoja heikon tunnistamisen haitoista sekä vahvan tunnistamisen hyödyistä
- Viestintää ja ohjeistusta siitä, miten henkilöitä, joilla ei ole mahdollista käyttää vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä voidaan tunnistaa vahvasti tai vahvemmin
- Koulutuksen toimialalla toivottiin valtakunnallista ratkaisua koko elämän kattavaan opiskelijan tunnistamiseen opintoasteesta riippumatta.

AAPA-verkosto²² on suomen ammattikorkeakoulujen tietohallintojohtajien verkosto. Kyselyn vastausten mukaan kyseistä verkostoa olisi hyvä hyödyntää uusien ohjeistusten tai käytäntöjen kehityksessä koulutuksen toimialalle.

Viestinnässä ja sidosryhmätyössä tulee hahmottaa viestinnän kohderyhmä, jonka perusteella toimenpiteet ja viestinnän sisältö tulee miettiä eri käyttötapauksien osalta. Viestinnän on oltava kohdennettua ja selkeää eri sidosryhmille. Lisäksi viestinnän roolit tulee olla määriteltynä, eli kuka viestii ja mistä. Viranomaisten ja etujärjestöjen on mahdollista tunnistaa yhdessä hyviä käytäntöjä ja hyödyntää niitä aiheen viestinnässä.

5 Yhteenveto

Henkilötunnusta käytetään laajalti osana asiakkaan tunnistamista, mutta harvoin yksinään. Selvityksessä tunnistettiin joitain tapauksia, joissa henkilötunnus toimii ainoana henkilön tunnistustekijänä, mutta vastaajat kokivat nämä tilanteet usein matalan riskin asiointitilanteiksi, joissa väärällä henkilötunnuksella esiintymällä ei ole mahdollista aiheuttaa suurta vahinkoa toiselle henkilölle. Yleisempää on, että asiakkaalta kysytään henkilötunnuksen lisäksi myös muita tunnistetietoja. Yleisimpiä kysyttäviä lisätietoja ovat asiakkaan koko nimi, osoite, puhelinnumero ja sähköpostiosoite. Toimialasta riippuen asiakkaalta voidaan kysyä myös muita, asiakassuhteelle tyypillisiä lisätietoja, kuten asiakasnumeroa tai apteekki-alalla tietoja noudettavasta lääkevalmisteesta.

Vaikka sähköisen tunnistamisen välineet ovat jo laaja-alaisesti kansalaisten käytössä, ei niitä hyödynnetä vielä kaikilla toimialoilla yhtä laajasti. Vahvan tunnistamisen käyttö on toisilla toimialoilla pidemmällä ja toiset toimialat ovat aktiivisesti kehittämässä tunnistustapoja vahvempaan suuntaan. Erityisesti finanssisektori on muita toimialoja pidemmällä vahvan tunnistamisen hyödyntämisessä eri asiointikanavissaan. Tähän vaikuttaa oletettavasti sääntely, sillä finanssisektorilla vaatimukset asiakkaan tunnistamisesta ovat korkeat. Myös julkisella sektorilla hyödynnetään paljon vahvaa tunnistamista. Energiasektorilla muita toimialoja useammin tunnistetaan henkilötunnuksella ja muilla tiedoilla. Sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä apteekki-alalla kelakortin hyödyntäminen on muita toimialoja yleisempää erityisesti käyntiasioinnissa. Apteekissa Kela-kortin käyttö liittyy erityisesti reseptilääkkeiden noutamiseen sekä itselle että toisen puolesta.

Sähköisissä asiointitilanteissa yleisin tapa tunnistaa asiakas on vahva sähköinen tunnistaminen. Myös monivaiheista tunnistamista käytetään sähköisessä asiointissa, mutta melko vähän. Ainoa tunnistettu sähköisen asiointin tilanne, jossa henkilötunnusta käytetään asiakkaan ainoana tunnistustekijänä, oli sosiaali- ja terveydenhuollon ajanvaraustilanne. Sähköisen asiointin tilanteita, joissa asiakas tunnistetaan henkilötunnuksen ja tarkentavien lisätietojen avulla, tunnistettiin muutamilta toimialoilta (esimerkiksi rahoitusala ja energia-ala) ja ne liittyvät useimmiten chatissa tai sähköisellä lomakkeella asiointiin. Esimerkiksi sähköi-

²² <https://tt.eduuni.fi/sites/aapa/public/SitePages/Home.aspx>

sen asioinnin tilanteisiin on huomattavasti helpompaa yhdistää vahva sähköinen tunnistusväline verrattuna esimerkiksi puhelinasiointiin. Lisäksi asiakkaat, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä, eivät myöskään todennäköisesti asioi sähköisissä kanavissa.

Puhelinasioinnissa yleisin keino asiakkaan tunnistamiseen on kysyä henkilötunnus ja muita tarkentavia tietoja. Asiakkaalta kysyttävät tarkentavat tiedot vaihtelevat hyvin paljon toimialoittain ja tilanteittain. Erään rahoitusalan vastaajan mukaan puhelimesta kysyttävät lisätiedot sisältävät yksityiskohtaisia tietoja asiakkaan tilioitteesta, kun taas esimerkiksi joissain sosiaali- ja terveydenhuollon puhelinasiointitilanteissa lisätiedoksi riittää nimi, osoite ja puhelinnumero. Puhelinasioinnin tilanteita, joissa asiakas tunnistetaan pelkän henkilötunnuksen avulla, tunnistettiin joiltain toimialoilta, kuten esimerkiksi apteekki-, rahoitus- ja sosiaali- ja terveydenhuollon alalta, mutta näilläkin toimialoilla esiin tuodut tilanteet nähdään pääsääntöisesti matalan riskin asiointitilanteina. Niihin saattaa myös liittyä viranomaisten laatimaa poikkeusohjeistusta, kuten apteekki-alalla. Vahva ja monivaiheinen tunnistaminen on käytössä puhelinasioinnissa lähinnä rahoitus-alalla, jossa pankeilla on käytössään omia sähköisiä tunnistusvälineitä. Monet toimijat toivoivat puhelinasiointiin vahvan tunnistamisen ratkaisuja. Valtakunnallisia vahvan tunnistamisen ratkaisuja puhelinasiointiin kehitetään kuitenkin jo valtiovarainministeriön digitaalisen henkilöllisyyden hankkeessa, jossa on tavoitteena kehittää vahva tunnistusväline puhelinasiointiin sekä julkiselle että yksityiselle sektorille ja tarjota kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin.

Käyntiasioinnissa yleisin tapa tunnistaa asiakas on virallinen asiakirja, kuten passi, henkilökortti tai Kela-kortti. Kela-kortti vertautuu tutkimuksessa pelkkään henkilötunnuksen, ja sitä käytetään tunnistusvälineenä lähinnä apteekkeissa ja sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla. Käyntiasioinnin tilanteita, joissa asiakas tunnistetaan pelkän henkilötunnuksen avulla, tunnistettiin eniten apteekki-alalla ja sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla. Samoilla toimialoilla käytetään tunnistamisessa myös henkilötunnusta sekä asiakkaalta kysyttäviä muita tunnistetietoja. Esimerkiksi apteekki-alalla kysyttävät lisätiedot koskevat pääsääntöisesti noudettavaa lääkevalmistetta, koska apteekkeilla ei ole asiakkaistaan yleensä muita henkilötietoja tallettuna kuin henkilötunnus ja lääketiedot.

Kirjallisessa asioinnissa asiakkaat tunnistetaan yleisimmin allekirjoituksen avulla. Toimialoilla on käytössään myös erilaisia keinoja asiakkaan tunnistamiseen kirjallisessa asioinnissa. Jotkut toimijat pyytävät esimerkiksi kopiota passista tai henkilökortista.

Tilanteet, joissa henkilötunnusta käytetään ainoana tunnistustekijänä, painottuvat apteekki- ja kemikaalitarvikkeiden vähittäiskaupan alalle sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalalle. Syinä henkilötunnuksen käytölle ainoana asiakkaan tunnistustekijänä virallisten ohjeistusten lisäksi nähdään muun muassa helppous, matalat kustannukset, koettu luotettavuus, puuttuvat lisätiedot tai asiakkaiden valmiuksien puute ottaa vaihtoehtoisia tunnistustapoja käyttöön. Lisäksi esimerkiksi apteekki-alalla ja sote-alalla henkilötunnus vaaditaan asiakkaan tietoihin pääsemiseksi.

Organisaatiot kysyvät henkilötunnuksen lisäksi tunnistamistilanteissa usein muita tunnistetietoja. Erityisesti energia-alalla iso osa asiakaspalvelutilanteista tapahtuu nimenomaan puhelimen välityksellä, mikä selittää sitä, että alalla yleisin asiakkaan tunnistuskäytäntö on kysyä henkilötunnusta ja muita tarkentavia tietoja. Kaikilla toimialoilla ei ole myöskään resursseja ottaa käyttöön vahvempia tunnistustapoja puhelinasioinnissa. Kysyttävien lisätietojen laajuudella on suuri merkitys tunnistamiseen liittyvien riskien kannalta. Nimi, puhelinnumero ja osoite ovat helposti muiden selvitettävissä, mutta asiakkaan kanssa erikseen



sovitut turvasalasanat tai yksityiskohtaiset tiedot asiakassuhteesta ovat jo lähempänä vahvaa tunnistamista.

Vastausten mukaan suuren riskin asiointitapahtumat ovat yleisesti ottaen asetettu vahvan tunnistamisen taakse. Tapahtumissa, joissa vahvaa tunnistamista ei käytetä, ovat vastaajien mukaan väärinkäytöksen riskit hyvin pieniä. Esimerkiksi koulutuksen ja energiateollisuuden toimialalla väärinkäytökset perustuvat lähinnä kiusantekoon, joista voi syntyä selvittelyjä sekä pientä taloudellista haittaa organisaatiolle. Rahoitus- ja vakuutustoiminnassa väärinkäytöksen riskit voisivat olla merkittäviäkin, mutta hyvin epätodennäköisiä, sillä vahva tunnistaminen on alalla laajasti käytössä kaikissa asiointikanavissa. Suureksi riskiksi ja haasteeksi kyselyssä nousi kuitenkin Kela-kortin käyttö tunnistamisessa käyntiasioinnin yhteydessä erityisesti Apteekeissa. Mikäli asiakkaan Kela-kortti päätyy väärän henkilön käsiin ja henkilö on tietoinen Kela-kortin omistajan lääkityksestä, voi potilaalle määrätyt lääkkeet päätyä vääriin käsiin tai laittomille markkinoille. Ääritapauksessa potilaan lääkehoito voi epäonnistua, jos lääkkeet ovat noudettu ulkopuolisen toimesta eikä asiakas saa omia lääkkeitään ajoissa käyttöönsä. Vastaajien mukaan Kela-kortin väärinkäytöstapaukset ovat kuitenkin hyvin harvinaisia.

Siirtyminen vahvaan tunnistustapaan ei ole kaikilla toimialoilla täysin mutkatonta. Erityisesti finanssisektorilla on aikeita vähentää henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa. Sote-sektorilla ja energiasektorilla vastaavasti on yli puolet vastaajista eivätkä aio vähentää henkilötunnuksen ja muiden tunnistetietojen käyttöä tunnistamisessa. Vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönoton vaatimat järjestelmämuutokset, kustannukset ja resurssivaatimukset aiheuttavat vastaajien mielestä keskimääräisesti eniten haasteita. Vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisut vaativat paljon resursseja käyttöönoton yhteydessä ja lisäksi niiden tuomat kuukausimaksut sekä siirtomaksut voivat etenkin pienille toimijoille olla haasteellisia. Lisäksi merkittävä haaste on asiakkaiden valmius ottaa vahvan sähköisen tunnistamisen välineet käyttöön. Esimerkiksi apteekki- ja sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla asiakaskuntaan kuuluu iäkästä väestöstä ja muita henkilöitä, joilta ei voida vaatia sähköisen tunnistamisen välineitä tai edes tarkempien asiakaskohtaisten tietojen muistamista. Käyntiasiointi on näille henkilöille lähtökohtaisesti ainoa kanava hoitaa lääke- ja terveysasioitaan. Tällä hetkellä Kela-kortti on hyväksytty tunnistamisväline apteekiasioinnissa ja se on lisäksi myös ilmainen toisin kuin muut viralliset asiakirjat.

Selvityksen mukaan organisaatiot toivovat aktiivista sidosryhmätyöskentelyä henkilötunnuksen tunnistuskäytön vähentämiseksi ja vahvempien tunnistusratkaisujen tehokkaampaan käyttöönottoon. Muun muassa ajantasainen viestintä sekä organisaatioille että kansalaisille, selkeät ohjeistukset ja tiedotus vaihtoehtoisista tunnistustavoista, viestintä liittojen kautta sekä viranomaisilta tulevat suositukset ovat organisaatioiden mainitsemia toiveita sidosryhmätyöskentelylle. Lisäksi yleisesti toivotaan, että ratkaisussa ja ohjeistuksissa otetaan huomioon kaikki henkilöryhmät. Tämä sisältyy sekä vaihtoehtoisten tunnistusratkaisujen suunnitteluun että niistä viestimiseen. Useat tahot nimesivät liitot luontevaksi kanavaksi, joiden kautta voi sekä kehittää käytäntöjä että viestiä toimialakohtaisesti.

6 Suositukset

Mikäli henkilötunnuksen hyödyntämistä tunnistamisessa edelleen jatketaan, organisaatioiden olisi suositeltavaa pyrkiä kysymään henkilötunnuksen lisäksi erityisesti sellaisia tietoja,

jotka eivät ole helposti saatavilla ulkopuolisille (esimerkiksi turvakysymykset tai asiakkuuteen liittyvät tiedot) toisin kuin nimi, osoite tai puhelinnumero. Myös kaksivaiheinen tunnistus veisi tunnistamista vahvempaan suuntaan, mikäli vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönotto koetaan haastavaksi tai tarpeettoman kalliiksi.

Puhelinasiointiin olisi suositeltavaa pohtia vahvan tunnistamisen ratkaisu, sillä se on selkeästi heikoimmalla pohjalla tunnistamisen osalta. Tätä voitaisiin edistää esimerkiksi selvittämällä nykyisten puhelinasiointien järjestelmien tunnistusratkaisujen käyttöönottoon liittyviä esteitä ja löytämällä parhaita käytäntöjä kytkeä järjestelmiin tunnistusratkaisu. Tunnistamisen tapahtuessa automaattisesti ennen puhelun siirtymistä asiakaspalvelijalle organisaatiolla on mahdollisuus ajansäästöön ja sen kautta asiakaspalvelun tehostumiseen. Myös käyntiasiointinissa pitäisi pyrkiä yhtenäistämään käytäntöjä, sillä sen osalta on hyvin paljon hajontaa vastanneiden organisaatioiden tunnistuskäytännöissä.

Vahvaa tunnistamista tulisi viedä eteenpäin toimialakohtaisesti luomalla tietoisuutta toimialalla jo käytössä olevista hyvistä käytänteistä ja viemällä niitä toimialan muihin organisaatioihin. Joillakin toimialoilla on liittoja, jotka voivat olla avuksi hyvien käytänteiden kehittämisessä ja levittämisessä. Useat vastaajat toivoivat yhteisiä työpajoja.

Lisäksi voisi tarkastella olemassa olevaa lainsäädäntöä sekä ohjeistusta ja tutkia voisiko lainsäädännöllä vähentää henkilötunnuksen käyttöä tunnistamisessa. Tämä vaatisi eri hallinnonalojen yhteistyötä, sillä eri toimialoja koskevat sääntelyt ovat eri tahojen vastuulla. Lisäksi olisi tarpeen selvittää valtiovarainministeriön eri hankkeiden vaikutukset lainsäädäntöön ja tunnistamisen tilanteeseen. Tässä selvityksessä ei tarkasteltu lainsäädännön muutostarpeita tarkalla tasolla vaan ainoastaan haastateltavien ja kyselyn vastaajien kautta.

Kansalaisten valistus voisi luoda organisaatioille painetta luoda vahvempia tunnistusmekanismeja. Mikäli asiakkaat vaatisivat vahvaa tunnistamista, oletettavasti sen osuus tunnistamisessa kasvaisi. Esimerkiksi eräs apteekki kertoi, että asiakkaat voivat asettaa apteekille määräyksen siitä, että hänet tulee aina tunnistaa vahvasti. Tällaisen käytännön yleistymisen ajaisi organisaatioita kohti vahvan tunnistamisen mahdollistamista. Kansalaisille pitäisi toisaalta myös selkeyttää sitä, missä tilanteissa ja minkä organisaatioiden taholta henkilötunnuksen kysyminen on oikeutettua.

Kela-kortin korvaamista muilla tunnistamisvälineillä on syytä tutkia ja pyrkiä edistämään, jotta väärinkäytön mahdollisuudet vähenisivät tai poistuisivat kokonaan. Kela-kortin suosiota selittävät sen maksuttomuus ja laaja levinneisyys. Se on kuitenkin fyysisistä tunnistuskäytössä olevista korteista kaikkein heikoin tunnistusväline (vrt. passi, henkilökortti ja ajokortti) eikä sitä saisi tunnistamiseen käyttää. Tunnistamisen heikkouden vuoksi on vaikea tietää tarkkaan, miten paljon väärinkäytöksiä tapahtuu. Poliisihallituksen mukaan huumeri-kollisuus on kasvussa, joka nostaa väärinkäytösten todennäköisyyttä esimerkiksi tiettyjen reseptilääkkeiden osalta. Uudet ratkaisut ja ohjeistukset eivät saa kuitenkaan hankaloittaa tai hidastaa asiointikokemusta ja lisäksi kaikilla asiakkailla tulee olla mahdollisuus todentaa henkilöllisyytensä virallisesti hyväksytyllä tavalla. On huomioitava, että nykyiset viralliset henkilöllisyydodistukset eli henkilökortti ja passi ovat kansalaisille maksullisia, vaikkakin henkilökortin hankkimiseen on mahdollista saada Kelan maksusitoumus. Kaikilla kansalaisilla ei ole myöskään mahdollisuutta ottaa käyttöönsä vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä esimerkiksi suomalaisen henkilötunnuksen puuttumisen, puutteellisten digitaitojen tai tunnistussovellusten kanssa yhteensopimattomien puhelinmallien vuoksi.

Suurimpina haasteina siirtymisessä vahvempaan tunnistustapaan nimettiin järjestelmämuutokset sekä kustannukset ja resurssivaatimukset. Erityisesti yksityissektorilla ratkaisujen



KPMG / Stjerna, Johanna ja Olkkonen, Linda

18.6.2021

kustannukset korostuvat, koska ne organisaatiot joutuvat ostamaan markkinoilta tunnistustapahtumien välityspalvelun ja maksamaan tunnistustapahtumista transaktioperusteisen hinnan tunnistusvälineen tarjoajalle. Julkinen sektori voi pääosin hyödyntää maksutonta Suomi.fi-tunnistustapahtumien välityspalvelua, jolloin myös transaktiokustannukset maksaa Digi- ja väestötietovirasto. Lisäksi transaktioiden määrää ei ole mahdollista rajoittaa, joten kustannukset voivat kasvaa hallitsemattomasti. Sähköisessä asiointissa vahvan tunnistamisen käyttökustannuksia voi pyrkiä hillitsemään käyttämällä sitä vain ensirekisteröinnissä tai ensitunnistamisessa ja sen jälkeen siirtyä käyttämään esim. kaksivaiheista tunnistusta tai riittävän vahvaa salasanaa käyttäjätunnuksen kanssa. Myös esimerkiksi ohjeistukset tai kokemukset oman vahvan tunnistamisen järjestelmän pystyttämisestä järjestelmämuutosten kannalta saattaisivat edistää vahvan tunnistamisen käyttöönottoa. Vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönottoa pystytään helpottamaan tarjoamalla henkilöllisyyden tarkastajalle helppo ja halpa tapa tunnistaa asiakkaansa. Tällainen voi esimerkiksi olla digitaalisen henkilöllisyshankkeen yhteydessä toteutettavan tunnistautumissovelluksen pariin toteutettava tarkastajan mobiilisovellus.