

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Oy Apotti Ab pitää esityksen tavoitetta organisaatiokohtaisten ns. keino-tunnusten tarpeen vähentämiseksi hyvänä ja kannatettavana. Esiitetty ulkomaalaisten etärekisteröinti ja maahanmuuttajien nopeampi henkilötunnuksen saanti ovat todennäköisesti toimivia tapoja vähentää ns. keino-tunnusten tarvetta, mutta se ei ratkaise riittävällä tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon haasteita esimerkiksi ulkomaisten matkailijoiden ja syystä tai toisesta tunnistamattomien potilaiden osalta. Esityksessä mainitaan sivulla että ns. keino-tunnusten kansallista järjestelmää ei pidetä tällä hetkellä välttämättömänä – käsityksemme mukaan tämä ei ainakaan sosiaali- ja terveydenhuollon osalta pidä paikkaansa, vaan tarve on esityksen mahdollisen läpimenonkin jälkeen suuri.

Esityksen toinen tavoite, eli sukupuolineutraaliin henkilötunnukseen siirtyminen on Oy Apotti Ab:n mielestä sinänsä hyvin kannatettava ajatus esityksestä ilmenevin perusteluin. Sen tekninen toteuttaminen sisältää kuitenkin merkittäviä kustannusvaikutuksia, jotka on esityksessä arvioitu käsityksemme mukaan reilusti alakanttiin erityisesti kunnille aiheutuvien kustannusten osalta. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on, kuten esityksessäkin tuodaan esiin, käytännössä aina käsiteltävä potilaan ikää ja sukupuolta, joten ne on tavalla tai toisella tuotava kaikkiin pää- ja osajärjestelmiin mukaan. Koska erityisesti vanhemmissa järjestelmissä luotetaan siihen, että tämä tieto saadaan osana HETUa, on kaikkiin niihin ja niiden liittyviin tehtävä vastaavat muutokset, jotka voivat olla huomattavan suuriakin riippuen järjestelmien arkkitehtuurista.

Huomattavaa on, että kaikkien HE:n esityksen mukaisiin teknisiin muutostöihin tarvittavat resurssit ovat kaikille Suomen kunnille ja valtiollisille toimijoille yhteiset, eli järjestelmätoimittajien pitäisi pystyä palvelemaan koko maata ja kaikkia omanlaisiaan ympäristöjä liittymiseen – yhtä aikaa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen edellyttämän, vuosia kestävän järjestelmäkonsolidaation kanssa. Tämä vuoksi siirtymäaika ainakin sosiaali- ja terveydenhuollon osalta on liian lyhyt ja tulisi olla vähintään vuoden 2030 loppuun vuoden 2027 sijasta.

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

Ei lisättävää HE:ssä esitettyihin näkökohtiin pois lukien sivulla 49, kohdassa ”Vaikutukset turvallisuuteen ja rikosten torjuntaan” oleva toteamus ”väärinkäytökset ovat jo nykyään suhteellisen harvinaisia ja pienimuotoisia” (toisen henkilön identiteetin käyttäminen) on käsittääksemme virheellinen. Varastettuja henkilötunnuksia ja muita henkilötietoja myydään yleisesti internetin pimeillä sivustoilla ja niitä myös käytetään väärin kasvavissa määrin Suomessa ja muualla.

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

Ei huomioita tai lisättävää HE:ssä esitettyihin näkökohtiin.

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

Esityksen mukaan etärekisteröinnin kautta saatua HETUa voidaan hyödyntää järjestelmissä vain uusien tietokenttien kanssa. Nämä muutokset tulee toteuttaa kaikkiin väestörekisteristä tietoja hakeviin järjestelmiin sosiaali- ja terveydenhuollossa, mikäli halutaan vähentää tilapäisten HETUjen käyttöä. Tällä hetkellä järjestelmäntoimittajien aika kuluu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaatimissa järjestelmänmuutostöissä, eikä ole siten realistista olettaa, että 1.1.2023 mennessään järjestelmässä olisi vielä kyvykkyyttä käsitellä uusia tietokenttiä säädösten edellyttämällä tavalla.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

Kuten alussa totesimme, on esityksen tavoite HE:stä ilmenevin perusteluin kannatettava, mutta sen tekninen toteuttaminen sisältää merkittäviä kustannusvaikutuksia, jotka on esityksessä arvioitu käsityksemme mukaan reilusti alakanttiin erityisesti kunnille aiheutuvien kustannusten osalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on, kuten esityksessäkin tuodaan esiin, käytännössä aina käsiteltävä potilaan ikää ja sukupuolta, joten ne on tavalla tai toisella tuotava kaikkiin pää- ja alijärjestelmiin mukaan. Koska erityisesti vanhemmissa järjestelmissä luotetaan siihen, että tämä tieto saadaan osana HETUa, on kaikkiin niihin ja niiden liittymiin tehtävä vastaavat muutokset, jotka voivat olla huomattavan suuriakin riippuen järjestelmien arkkitehtuurista.

Kuntaliiton lausunnossa viitataan, että kokonaiskustannus per kunta olisi noin 2–3 miljoonaa. Tämä tarkoittaisi Suomen kuntakentässä yli 200 miljoonan kuluerää varovaisestikin arvioiden. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta karkean arvion saa laskemalla kunkin tietojärjestelmän muutoksen hinnaksi 100 000 e X kaksi pääjärjestelmää/kunta X kuntien määrä, eli n. 60 miljoonaa. Tästä luvusta puuttuvat kaikkien integroituvien järjestelmien ja liittymien muutokset. Hyvinvointialueet eivät muuta tätä tilannetta, koska niiden aloittaessa kuntakentän järjestelmät ovat edelleen käytössä, eikä niiden konsolidaation odoteta merkittävästi etenevän ainakaan ensimmäisinä vuosina.

HE:n vaikutusten arvioinnissa vaikuttaa olevan sivulla 53 virhe, joka selittänee kokonaiskustannusten alhaiseksi arvioitua määrää. Sen mukaan kyse olisi vain yhden kentän lisäämisestä, jonka ei katsota

olevan merkittävä kustannuserä. Tämä pitää usein paikkansa, mutta ko. tietokentän lisääminen kaikkiin järjestelmien kyselyihin, raportteihin, sääntöihin, liittyisiin ja näyttökomponentteihin on valtaisa ja riskialtis työ. Näitä erilaisia komponentteja, jotka on tarkistettava ja päivitettävä, on tuhansia, ellei kymmeniä tuhansia per järjestelmä. Järjestelmien sisäisessä logiikassa on lisäksi usein käytetty henkilötunnusta haku- tai indeksointiavaimena tavalla, joka ohjaa järjestelmän sisäistä toimintaa. Järjestelmän toimintaa ohjaavan indeksointilogiikan muutostyöt ovat usein luonteeltaan laajoja, järjestelmän eri osiin kajoavaa, virheherkkää ja aikaa vievää työtä. Käytössä saattaa lisäksi olla järjestelmiä, myös ns. sulautettuja järjestelmiä, kuten lääkintälaitteita (esimerkiksi infuusiopumput), joihin tämän tekeminen ei välttämättä edes ole mahdollista, jolloin nämä järjestelmät tulisi tunnistaa ja korvata.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Kokonaan uusi yksilöintitunnus olisi hyvä uudistus, mutta sen tekninen toteuttaminen on mahdotonta kymmeneen vuosiin, johtuen henkilötunnuksen roolista ainoana henkilöitä yhdistävänä tekijänä kaikkien Suomen henkilötunnusta käyttävien järjestelmien välillä ja järjestelmien sisällä. Niiden muuttaminen takautuvasti ei ole käsityksemme mukaan millään tunnetulla keinolla kattavasti mahdollista. On silti kannatettavaa, että tällainen mahdollisuus tulee tarjolle ja kuten HE:ssä esitetään, se johtanee pitkällä tähtäimellä ainakin sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolisten järjestelmien muutoksiin.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetustalonnosta koskevat huomiot

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on jatkossakin suuri tarve ns. keinotunnusten kansalliseen hallintointiin. Esitys ei tuo tähän kaikilta osin helpotusta, vaikka se vähentääkin esityksessä mainituilla tavoilla tarvittavien keinotunnusten määrää. Silti jäljelle jäävät mm. matkailijat ja syystä tai toisesta tunnistamattomat henkilöt ja esityksen kohdassa 2.2.1 laajasti käsitellyt potilasturvallisuuttakin uhkaavat tilanteet jatkuvat näiden ryhmien osalta.

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

-

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

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

-

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

-

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

-

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

-

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

-

Onnela Heikki
Oy Apotti Ab