

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Työllisyysrahasto pitää esityksen tavoitteita yleisesti kannatettavina.

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

Ehdotus mahdollistaisi toteutuessaan henkilötunnuksen saamisen nykyistä aikaisemmin ja laajemmin. Tämä merkitsee sitä, että entistä useammalla luonnollisella henkilöllä on käytössään suomalainen henkilötunnus, mikä puolestaan vähentää tarvetta organisaatiokohtaisten keino-tunnusten käyttämiselle, parantaa tiedon laatua ja ajantasaisuutta sekä helpottaa tietojen vaihtamista ja yhdistämistä julkisessa hallintotoiminnassa. Henkilötunnuksen saaminen yleisesti helpottaa henkilön asioimista.

Työllisyysrahaston työttömyysvakuutusmaksujen ja aikuiskoulutusetuuksien toimeenpanossa tilanteet, joissa henkilöasiakkaalla (esim. henkilötyönantajalla tai etuudenhakijalla) ei ole suomalaista henkilötunnusta, ovat toistaiseksi olleet harvinaisia. Ehdotetulla muutoksella ei siten arvioida olevan merkittävää vaikutusta Työllisyysrahaston toimintaan. Ehdotettu muutos kuitenkin vähentäisi manuaalista selvitystyötä sekä nopeuttaisi tietojen saantia sellaisten asiakkaiden osalta, jotka uudistuksen johdosta saisivat suomalaisen henkilötunnuksen nykyistä aikaisemmin.

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

Työllisyysrahastolla ei ole erityisiä huomioita ehdotuksesta.

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

Ehdotuksen mukaan etärekisteröintiin perustuvia väestötietojärjestelmän tietoja luovutettaisiin ehdotuksen mukaan vain yhdessä henkilön tunnistamisen ja yksilöinnin tapaa kuvaavan tiedon kanssa. Lisäksi tietojen luovuttamisen edellytyksenä olisi, että tietoja vastaanottava organisaatio

pystyy erottamaan etärekisteröinnissä tunnistettujen henkilöiden tiedot muulla tavalla tunnistettujen henkilöiden tiedoista. Esityksen mukaan etärekisteröintiin perustuvien VTJ-identiteettien hyödyntäminen olisi toistaiseksi vapaaehtoista. Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien tahojen tulisi arvioida tarve käsitellä etärekisteröityjä VTJ-identiteettejä tehtäviensä hoitamiseksi.

Ehdotus mahdollistaa henkilötunnuksen myöntämisen nykyistä aikaisemmin ja laajemmin jo ennen henkilön saapumista Suomeen. Kuten edelliset ehdotukset, myös etärekisteröintimenettely lisää henkilötunnusten määrää ja näin ollen helpottaa asiakkaiden yksilöintiä, tietojen saantia ja yhdistämistä sekä henkilön asioimista. Etärekisteröintimenettelyn osalta edellä mainitut hyödyt tosin saattavat jäädä vähäisemmiksi johtuen siitä, että etärekisteröityjen VTJ-identiteettien vastaanottaminen ja käsitteleminen on ainakin jossain määrin vapaaehtoista.

Etärekisteröintiin perustuvien VTJ-identiteettien hyödyntäminen edellyttäisi tietojärjestelmämuutoksia. Etärekisteröintimenettely on ehdotettu otettavaksi käyttöön 1.1.2023 alkaen. Aikataulu on suhteellisen nopea ottaen huomioon muutoksen edellyttämät tietojärjestelmien muutokset.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

Yhteiskunnallisesti ja henkilöiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta ehdotusta voidaan pitää merkittävänä. Ehdotus vähentäisi sukupuolیتiedon tarpeetonta käsittelyä, mikä edistäisi yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen tietojen minimointiperiaatteen toteutumista.

Ehdotus merkitsisi toteutuessaan sitä, että niiden organisaatioiden, jotka tällä hetkellä käsittelevät sukupuolیتietoa henkilötunnuksen perusteella, tulisi tehdä tarvittavat muutokset tietojärjestelmiinsä ja prosesseihinsa, jotta ne voisivat ehdotuksen tultua voimaan tultua käsitellä sukupuolیتietoa muilla tavoin. Koska ehdotus ei muuttaisi henkilötunnuksen muotoa merkijonona, ei ehdotuksella arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia toimintaan, jossa sukupuolیتietoa ei ole lainkaan tarvetta käsitellä.

Työllisyysrahasto ei tarvitse tietoa sukupuolesta työttömyysvakuutusmaksujen ja omavastuumaksujen sekä työsopimuslain 12 luvun 3 §:n mukaisten vähennysten perintää varten. Näiden tehtävien osalta ehdotuksella ei arvioida olevan vaikutusta Työllisyysrahaston toimintaan.

Aikuiskoulutusetuuksien myöntämisessä henkilön sukupuolta koskevalla tiedolla ei ole sisällöllistä merkitystä, eikä Työllisyysrahasto tarvitse sukupuolیتietoa etuasian käsittelemiseksi. Tietoa käytetään kuitenkin tilastoinnissa. Ehdotus tarkoittaisi toteutuessaan, ettei rahasto voisi enää päätellä henkilön sukupuolیتietoa henkilötunnuksesta, vaan tieto tulisi vastaanottaa ja käsitellä siitä erillisenä tietona. Tämä edellyttää tiedon käsittelyprosessin määrittelemistä sekä tarvittavien tietojärjestelmämuutosten suunnittelua ja toteuttamista.

Tarvittavien tietojärjestelmämuutosten näkökulmasta on perusteltua, että henkilötunnuksen perusrakenne merkkijonona itsessään ei ehdotuksen mukaan muuttuisi ja että ennen vuotta 2027 myönnetyt henkilötunnukset jäisivät ennalleen.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Työllisyysrahasto käyttää tällä hetkellä henkilötunnusta asiakkaidensa yksilöimiseen. Lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi Työllisyysrahasto vaihtaa tietoja eri viranomaisten ja muiden organisaatioiden kanssa. Tiedonvaihdossa käytetään yleisesti luonnollisten henkilöiden yksilöimiseen henkilötunnusta.

Mikäli Työllisyysrahasto ottaisi uuden yksilöintitunnuksen käyttöön tulevaisuudessa, aiheutuisi tunnuksen käyttöönotosta tarve merkittäville järjestelmämuutoksille. Muutoksen edellyttämien järjestelmämuutoksien kustannuksia on toistaiseksi vaikea arvioida, mutta kustannukset olisivat todennäköisesti korkeat. Uudella yksilöintitunnuksella ei voitaisi toistaiseksi kokonaan korvata henkilötunnusta, vaan tunnuksia käytettäisiin rinnakkain.

Yksilöintitunnuksen käyttöönotto olisi tarkoituksenmukaisempaa, jos yksilöintitunnusta alettaisiin käyttää yhteiskunnassa laajemmin ja etenkin jos Työllisyysrahaston kanssa tietoja vaihtavat viranomaiset ja muut sidosryhmät ottaisivat yksilöintitunnuksen käyttöön. Koska yksilöintitunnuksen käyttöönotto on kuitenkin vapaaehtoista, tulisi tiedonvaihdon sujua edelleen käyttäen henkilötunnusta yksilöintitietona.

Ehdotettu uusi yksilöintitunnus ei sisältäisi tietoa henkilön iästä, syntymäpäivästä tai sukupuolesta. Näin ollen yksilöintitunnuksen käyttö vähentäisi henkilötunnukseen verrattuna henkilötietojen turhaa käsittelyä, mitä voidaan pitää tietosuojan ja yksityisyyden suojan näkökulmasta myönteisenä.

Esityksen perusteella on kuitenkin toistaiseksi epäselvää, millaisia hyötyjä yksilöintitunnuksen käyttöönotolla voidaan saavuttaa verrattuna siitä aiheutuviin huomattaviin kustannuksiin etenkin, kun uuden yksilöintitunnuksen käytön arvioidaan olevan aluksi vähäistä.

Esityksessä ehdotetaan, että uusi yksilöintitunnus tulisi käyttöön väestötietojärjestelmässä 1.1.2023 alkaen. Aikataulu on erittäin nopea ottaen huomioon käyttöönoton vaatimat merkittävät tietojärjestelmien muutokset.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuluonnosta koskevat huomiot

Työllisyysrahastolla ei ole muita huomioita hallituksen esityksestä ja alustavasta asetuluonnoksesta.

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

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

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

Toimenpidesuosituksset ovat oikean suuntaisia. Työllisyysrahaston tehtävien näkökulmasta merkittävimpänä asiana voidaan pitää vahvan sähköisen tunnistamisen lisäämistä. Rahasto pitää tärkeänä myös sitä, että digitaalisen henkilöllisyyden kehityshankkeessa huomioitaisiin puhelinasiointiin soveltuvan vahvan tunnistustavan toteuttaminen.

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

Informaatio-ohjauksen suunnitelmassa käsiteltiin jo varsin kattavasti mahdollisia toimenpiteitä.

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

Työllisyysrahastolla ei ole erityistä lausuttavaa mahdollisista toimiala- tai palvelukohtaisista säädösmuutostarpeista aiheeseen liittyen. Informaatio-ohjauksen suunnitelmassa mainittu tietosuojalainsäädännön selkiyttäminen voisi olla yleisellä tasolla perusteltu toimenpide sen ehkäisemiseksi, että henkilötunnusta käytettäisiin henkilön tunnistamiseen.

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

Säädösmuutosten tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon se, että tarve vahvaan sähköiseen tunnistamiseen riippuu asiakaspalvelutilanteesta ja sen sisällöstä. Vahva sähköinen tunnistautuminen on perusteltua etenkin tilanteissa, joissa henkilö voi tehdä suoraan oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa mahdollisesti vaikuttavia toimia tai pääsee tarkastelemaan henkilötietojaan. Sen sijaan esimerkiksi puhelimitse annettavassa yleisemmän tason neuvonnassa vahvaan tunnistautumiseen velvoittaminen ei lähtökohtaisesti olisi tarkoituksenmukaista. Puhelimitse asioitaessa voidaan kuitenkin käsitellä myös asioita, joiden hoitamiseksi vahva tunnistautuminen olisi tarpeen.

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

Työllisyysrahastolla ei ole lausuttavaa henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskevasta arviomuistiosta.

Metsämäki Janne

Työllisyysrahasto

Kauppinen Maria
Työllisyysrahasto