



02.03.2022

Kansliapäällikkö

57 §

Lausunto valtiovarainministeriölle henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista

HEL 2022-000239 T 03 00 00

Päätös

Kansliapäällikkö päätti antaa valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista.

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Helsingin kaupunki pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina, mutta kiinnittää huomiota mahdollisten tietojärjestelmämuutosten tarpeisiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. On tarkoituksenmukaista, että henkilötunnus pysyy teknisesti rakenteeltaan mahdollisimman nykyisen kaltaisena, ja että henkilötunnuksen muuttamiskynnystä ei madallettaisi.

Esitysluonnoksen tietosuojaa koskevat tavoitteet ovat hyviä, mutta käytännön positiiviset vaikutukset näyttäisivät hallituksen esitysluonnoksen arvioidenkin mukaan valitettavasti jäävän pieniksi.

Helsingin kaupunki toteaa, että muutoksista mahdollisesti aiheutuvat kustannukset tietojärjestelmien päivitysten osalta on korvattava täysimääräisesti.

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

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan henkilötunnuksen myöntäminen ulkomaalaisille nykyistä aiemmin ja laajemmin edesauttaisi keinotekoisista, organisaatiokohtaisista henkilötunnuksen kaltaisista tunnuksista luopumista.

Helsingin kaupunki toteaa, että keinotekoisten henkilötunnusten käytöstä luopuminen on toivottava muutos, koska niiden käyttöön liittyy haasteita. Keinotekoinen henkilötunnus on vaikea muistaa ja siksi on tavallista, että samalle henkilölle luodaan useita keinotekoisia henkilötunnuksia. Keinotekoinen henkilötunnus mahdollistaa muun muassa tahattoman tai tahallisen päällekkäisen asiointin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, mikä saattaa johtaa potilasturvallisuuden vaarantumiseen. Lisäksi yhteistyö sosiaalihuollon, perus- ja erikoissairaanhoidon kanssa on tärkeä.



02.03.2022

Kansliapäällikkö

don sekä Kansaneläkelaitoksen välillä on erillisten organisaatiokohtaisten keinotekoisien tunnusten vuoksi haasteellista.

Myös kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on perusopetuksessa ja muissa oppilaitoksissa paljon turvapaikanhakijoita, joilla ei vielä ole virallista oleskelulupaa eikä siten henkilötunnusta. Tästä syystä on hyvä, että henkilötunnuksen saajien ryhmää laajennetaan ja henkilötunnuksen voisi saada nykyistä aiemmin. Tämä vähentää tarvetta keinotekoisille tunnuksille eri tietojärjestelmissä ja lisää yksittäisen henkilön tietojen yhtenäisyyttä ja helpottaa tiedonsiirtoa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan aikaistettavaksi oleskeluluvan hakijan rekisteröintiä väestötietojärjestelmään siten, että hänen tietonsa voitaisiin pääsääntöisesti tallettaa jo oleskeluluvan hakuvaiheessa. Nykyään tiedot talletetaan pääsääntöisesti vasta myönteisen päätöksen perusteella. Helsingin kaupunki kannattaa tätä ehdotusta, sillä se vähentää tarvetta luoda keinotekoisia henkilötunnuksia.

Tällä hetkellä ilman henkilötunnusta ei voi saada pankkitunnuksia, mobiilivarmennetta tai henkilökorttiin sisältyvää kansalaisvarmennetta, mikä estää myös sähköisten viranomaispalveluiden käytön. Helsingin kaupunki toteaa, että työperäisen maahanmuuton edistämisen näkökulmasta asioinnin mahdollistaminen sähköisissä viranomaispalveluissa ja pankkiasioissa jo ennen maahantuloa tai oleskelulupaprosessin päättymistä olisi hyödyllinen uudistus. Erityisesti pankkitilin avaamisen mahdollistaminen nykyistä laajemmalle asiakasryhmälle on uudistuksen seurannaisvaikutuksena merkittävä työllistämistä helpottava toimenpide.

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

Helsingin kaupunki kannattaa ehdotusta, jonka mukaan toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja voi ottaa vastaan ulkomaan kansalaisen esittämät henkilötiedot ja asiakirjat, jos ulkomaan kansalaisen henkilöllisyydestä voidaan varmistua voimassa olevasta matkustusasiakirjasta. Kaupunki kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ulkoisen palveluntarjoajan tekemän henkilöllisyyden varmistumisen täytyy tapahtua yhtä luotettavasti kuin jos se tapahtuisi Suomen edustuston toimesta. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä sitä, että Digi- ja väestötietovirasto voi jälkikäteen varmistua siitä, että oleskeluluvan hakija on ulkoisen palveluntarjoajan toimesta tunnistettu VTJ-lain 9 §:n vaatimusten mukaisesti.

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



02.03.2022

Kansliapäällikkö

Esitysluonnoksessa ehdotetaan luotavaksi mahdollisuus rekisteröityä väestötietojärjestelmään uuden etärekisteröintimenettelyn kautta. Etärekisteröintimenettelyn kautta ulkomaalainen henkilö voisi rekisteröityä väestötietojärjestelmään mobiilisovellusta hyödyntäen jo ennen Suomeen saapumistaan. Väestötietojärjestelmään etärekisteröityvä henkilö saisi samalla suomalaisen henkilötunnuksen, jonka avulla hän voisi nykyistä nopeammin ja helpommin aloittaa integroitumisen suomalaiseen yhteiskuntaan. Tämä helpottaisi henkilölle itselleen erilaisten asiointien käynnistämistä Suomessa ja samalla vähentäisi organisaatiokohtaisten keino-tunnusten luomisen tarvetta.

Esitysluonnoksen mukaan etärekisteröidyt VTJ-identiteetit olisi pystytävä erottamaan muista VTJ-identiteeteistä, sillä menettelyyn sisältyvä henkilöllisyyden varmistaminen ei välttämättä yltäisi varmuudeltaan aivan samalle tasolle kuin perinteinen kasvokkain tunnistaminen. Henkilön mahdollisuus hyödyntää yhteiskunnan palveluita pelkän etärekisteröitymisen perusteella olisi tosiasiallisesti rajattua.

Helsingin kaupunki kannattaa ulkomaalaisen henkilön mahdollisuuksia saada henkilötunnus jo ennen Suomeen saapumista. Etärekisteröinnin käyttöala ja siitä saavutettavat hyödyt jäävät kuitenkin hieman epäselviksi, kun mahdollisuus yhteiskunnan palvelujen hyödyntämiseen pelkän etärekisteröitymisen perusteella on rajattua.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

Helsingin kaupunki toteaa, että sukupuolineutraali henkilötunnus toteuttaisi nykyistä henkilötunnusta paremmin tietosuoja-asetuksen mukaisen henkilötietojen minimointiperiaatteen toteutumista käytännössä. Sukupuolitieto on harvoin tarpeen henkilötunnusta käsiteltäessä. On kuitenkin huomioitava, että joissain tilanteissa tieto henkilön juridisesta sukupuolesta tarvitaan. Kun tämä tieto ei enää ilmene henkilötunnuksesta, on varmistettava, että tieto on helposti saatavilla. Tämä vaatii tietojärjestelmien päivittämistä ja aiheuttaa kustannuksia.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Esitysluonnoksessa ehdotetaan luotavaksi henkilötunnuksen rinnalle uusi yksilöintitunnus. Yksilöintitunnus olisi nimensä mukaisesti tarkoitettu henkilön yksiselitteiseen yksilöimiseen, ja se annettaisiin kaikille väestötietojärjestelmään rekisteröidyille henkilöille. Toisin kuin henkilötunnus, yksilöintitunnus ei sisältäisi minkäänlaisia henkilötietoja. Tunnuksesta ei siten kävisi ilmi henkilön syntymäaikaa tai sukupuolta ja sen käyttö mahdollistaisi siten paremmin tietosuoja-vaatimusten kanssa yhteensopivien menettelyiden luomisen. Yksilöintitunnus olisi laajasti saatavissa väestötietojärjestelmästä ja sen käyttöönotto olisi ehdotuksen mukaan täysin vapaaehtoista. Kukin organisaatio saisi siten itse



02.03.2022

Kansliapäällikkö

päättää, haluaako se ottaa yksilöintitunnuksen omassa toiminnassaan käyttöön henkilötunnuksen rinnalle tai sen sijaan.

Helsingin kaupunki toteaa, että uusi yksilöintitunnus mahdollistaisi henkilöiden yksilöinnin yhteiskunnassa nykyistä paremmin tietosuojavaatimukset toteuttavalla tavalla. Kaupunki huomauttaa kuitenkin, että yksilöintitunnuksen käytön vapaaehtoisuus vähentää tosiasiallisia positiivisia tietosuojavaikutuksia.

Kaupunki toteaa myös, että yksilöintitunnus tuskin vähentäisi keinokekoisten tunnusten käyttöä, sillä yksilöintitunnus annetaan vasta siinä vaiheessa, kun henkilö rekisteröidään väestötietojärjestelmään. Näin ollen henkilö saa siis samaan aikaan myös henkilötunnuksen.

Esitysluonnoksen toteamalla tavalla yksilöintitunnuksen hyödyt ovat kaupungin näkemyksen mukaan luonteeltaan lähinnä potentiaalisia hyötyjä, joiden toteutuminen olisi tosiasiallisesti täysin riippuvaista mahdollisista tulevista yksilöintitunnuksen käyttöön liittyvistä päätöksistä.

Esitysluonnoksessa todetaan, että mikäli yksilöintitunnus joskus tulevaisuudessa haluttaisiin ottaa käyttöön laajemmin yhteiskunnan ensisijaisena yksilöivänä tunnuksena, tästä päätettäisiin erikseen. Helsingin kaupunki toteaa, että yksilöintitunnuksen mahdolliseen laajempaan ja pakolliseen käyttöönottoon liittyvät taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset tulee arvioida ennakkolisesti, käyttöönottoon tulee varata riittävä siirtymäaika ja sen aiheuttamat kustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseronnosta koskevat huomiot

Ei muita huomioita.

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

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

Helsingin kaupunki pitää erityisen hyvänä ehdotusta päivittää tietosuojalakiä siten, että henkilötunnuksen käsittelyä koskevaan 29 §:ään otettaisiin kielto käyttää henkilötunnusta henkilön tunnistamiseen. Jos yksilöintitunnus otetaan käyttöön nyt ehdotetussa muodossa, johon vastaava kielto sisältyy, on tärkeää, että rinnakkaisten yksilöintitapojen osalta on sama käyttörajaus myös lain sanamuodon tasolla

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



02.03.2022

Kansliapäällikkö

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että henkilötunnusta ei käytetä ainoana henkilön tunnistustapana. Tunnistuksen luotettavuuden lisäämiseksi voidaan kysyä esimerkiksi tietoja asiakassuhteesta, kuten henkilön aiemmasta asioinnista.

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

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä ehdotusta päivittää tietosuojalakia siten, että henkilötunnuksen käsittelyä koskevaan 29 §:ään otettaisiin kiello käyttäjä henkilötunnusta 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)?

Helsingin kaupunki ei näe tarvetta velvoittaa laajemmin vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön. Vahvan sähköisen tunnistamisen kehittämisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että tunnistamistapa on kaikkien käytettävissä. Mikäli saavutettavuutta ei pystytä varmistamaan, vahvan sähköisen tunnistamisen rinnalla täytyy säilyä vaihtoehtoinen tunnistustapa, jotta yhteiskunnan palvelut ovat tosiasiallisesti kaikkien saavutettavissa.

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

Helsingin kaupunki kannattaa henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan hankkeen suositusta, jonka mukaisesti väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 12 §:ää ei muutettaisi eikä henkilötunnuksen muuttamiskynnystä madallettaisi nykyisestä. Kaupunki katsoo hankkeessa tehtyjen selvitysten pohjalta sekä ottaen huomioon eri tahoilla jo tehdyt tai valmisteltavana olevat toimenpiteet, että pykälään ei ole tarvetta tehdä mitään muutoksia, vaan tietovuotojen kaltaisten tilanteiden aiheuttamiin uhkiin tulee varautua muilla toimenpiteillä.

Päätöksen perustelut

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 10.1.2022 (VN/25041/2020) lausuntoa 1) luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta 2) henkilötunnuksen käyttöä koskevasta informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelmasta sekä 3) henkilötunnuksen vaihtamista koskevasta arviomuistioista. Lausuntoaika on 10.1.–4.3.2022.



02.03.2022

Kansliapäällikkö

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista on valmisteltu kahdessa vaiheessa, joista ensimmäinen käynnistyi 1.9.2017, kun valtiovarainministeriö asetti työryhmän selvittämään henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista. Työryhmän toimikausi päättyi 31.12.2019 ja työryhmän loppuraportti julkaistiin 6.4.2020. Työryhmä esitti jättämässään loppuraportissa, että vuodesta 2027 alkaen Suomessa otettaisiin käyttöön uudenmuotoinen henkilötunnus, josta ei enää kävisi ilmi henkilön ikä, syntymäaika, sukupuoli tai muuta henkilön liittyvää tietoa. Uudenmuotoinen tunnus olisi ehdotuksen mukaan korvannut kokonaan nykyisen henkilötunnuksen. Työryhmä ehdotti myös, että suomalaisen henkilötunnuksen voisi saada nykyistä laajempi henkilöryhmä. Saatujen lausuntojen ja valtiovarainministeriössä virkatyönä tehdyn jatkotyön perusteella työryhmän ehdotusta sellaisenaan ei kuitenkaan voitu pitää toteuttamiskelpoisena ja suunnitellusta henkilötunnusjärjestelmän kokonaisuudistuksesta luovuttiin.

Valtiovarainministeriö käynnisti 1.12.2020 henkilötunnusjärjestelmän uudistamisen hankkeen toisen vaiheen, jossa asian valmistelua on jatkettu edellä kuvatun lausuntopalautteen ja virkavalmisteluna tehdyn jatkovalmistelun pohjalta. Hankkeen toisessa vaiheessa henkilötunnusjärjestelmän uudistamista on jatkettu valmistellen kohdennetumpia ja rajatumpia muutoksia, joissa henkilötunnuksen nykyinen muoto säilytettäisiin. Hankkeen toisessa vaiheessa ei siten ole enää valmisteltu nykymallisen henkilötunnuksen korvaamista uudenmallisella tunnuksella. Hankkeen toimikausi päättyy 31.12.2022.

Säädösmuutosehdotusten lisäksi samalla pyydetään lausuntoa henkilötunnuksen käyttöön liittyvästä informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelmasta sekä henkilötunnuksen vaihtamista koskevasta arviomuistiosta.

Lausunnon valmistelua varten henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista on pyydetty huomioita toimialoilta, liikelaitoksista, kaupunginkanslian osastoilta sekä kaupungin tietosuojavastaavalta. Lausunto on jaoteltu lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 5 §:n mukaan, ellei toisin ole säädetty tai määrätty, kaupungin puhevaltaa käyttää ja kaupungin esitykset ja lausunnot ulkopuoliselle antaa kaupunginhallitus. Asian periaatteellisen ja taloudellisen merkityksen ollessa vähäinen, kaupungin esitykset tai lausunnot antaa se kaupungin viranomainen, jonka tehtäviin asia kuuluu.

Lisätiedot

Salla Sinervuo, lakimies, puhelin: 310 33254
salla.sinervuo(a)hel.fi

Postiosoite
PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



02.03.2022

Kansliapäällikkö

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 10.1.2022
- 2 Lausuntopyyntö 10.1.2022, liite, hallituksen esitys
- 3 Lausuntopyyntö 10.1.2022, liite, asetusluonnos
- 4 Lausuntopyyntö 10.1.2022, liite, informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelma
- 5 Lausuntopyyntö 10.1.2022, liite, arviomuistio
- 6 Lausuntopyyntö 10.1.2022, liite, hallituksen esitys sv

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala
Kaupunginkanslia
Kaupunkiympäristön toimiala
Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala
Palvelukeskus Helsinki
Sosiaali- ja terveystoimiala
Stara
Talpa
Työterveys Helsinki



02.03.2022

Kansliapäällikkö

MUUTOKSENHAKUOHJEET

1 MUUTOKSENHAKUKIELTO

Pöytäkirjan 57 §.

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §



02.03.2022

Kansliapäällikkö

Sami Sarvilinna
kansliapäällikkö

Antti Peltonen
vs. hallintojohtaja

Päätös on sähköisesti allekirjoitettu.

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa
www.hel.fi 03.03.2022.