



21.8.2017

## Henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan työryhmän asettaminen

### Asettaminen

Valtiovarainministeriö on tänään asettanut työryhmän selvittämään henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista.

### Toimikausi

Työryhmän toimikausi on 1.9.2017-31.12.2019.

### Tausta

Henkilötunnus on tunnus, joka henkilölle annetaan kun hänen tietonsa ensimmäisen kerran talletetaan väestötietojärjestelmään. Henkilötunnuksen antamisesta, muuttamisesta ja muodostumisesta säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestökisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009). Henkilötunnus muodostuu syntymäajasta, yksilönumerosta ja tarkistus-merkistä siten kuin väestötietojärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (128/2010) säädetään. Nykyisen henkilötunnuksen antaminen on näin ollen Väestökisterikeskukselle säädetty julkinen hallintotehtävä, ja henkilötunnuksen perusteella henkilöt yksilöidään erityisesti väestötietojärjestelmässä. Henkilötunnusta käytetään kuitenkin laajasti yhteiskunnan rekistereissä henkilön yksilöivänä tietona järjestelmien välillä sekä esimerkiksi tilastoinnissa henkilön elinolosuhteita kuvaavien tietojen yhdistelemisen mahdollistavana tietona. Tunnusta ei ole tarkoitettu käytettäväksi henkilön ainoana tunnistamistietona.

Nykyisen henkilötunnuksen rakenne, muodostaminen sekä sen käyttötavat ja -tarkoitus eivät vastaa enää henkilötunnukselle asetettuja vaatimuksia ja tavoitteita. Henkilötunnuksen nykyinen muodostamismalli ja muoto aiheuttavat sen, että henkilötunnuksia on päivä- ja sukupuolikohtaisesti käytössä ainoastaan rajallinen määrä, mistä syystä jatkossa tulee varautua tunnuksen uudistamiseen, että vaaraa tunnusten loppumisesta ei ole.

Henkilötunnusta käytetään useissa yhteyksissä henkilön tunnistamisen välineenä (esimerkiksi puhelinpalveluissa, joissa henkilöllisyys varmistetaan yksinomaan henkilötunnusta kysymällä). Tämä aiheuttaa tietoturvariskejä ja altistaa henkilötunnuksen väärinkäytölle. Nykyisestä henkilötunnuksesta ilmenevät henkilön syntymäaika sekä sukupuoli, mistä syystä tunnisteiden muodon ja sisällön uudistamista on syytä tarkastella uudelleen. Henkilötunnuksen myöntämiseen liittyvät henkilön tunnistamista koskevat edellytykset aiheuttavat sen, että kaikille Suomeen muuttaville ulkomaalaisille ei ole mahdollisuutta myöntää henkilötunnusta. Tämä aiheuttaa ongelmia henkilöiden yksilöimisessä eri järjestelmien välillä, kun henkilöillä voi olla useita rekisterihenkilöllisyyksiä eri järjestelmissä. Tämä vaikeuttaa myös näiden henkilöiden asiointia viranomaisissa ja yksityisen sektorin palvelujen käytössä.

Nykyiseen henkilötunnukseen ja sen käsittelyyn liittyvät kysymykset on arvioitava väestön rajat ylittävän liikkumisen ja nopean digitalisaatiokehityksen näkökulmasta uudelleen ja varmistettava tilanne, jossa henkilö yksilöidään yhdellä tunnisteella, jota voidaan käyttää järjestelmien välillä. Keskeinen kysymys on se, miten saadaan luotua Suomessa yhteiskunnan tuottamissa palveluissa asioiville ja niihin osallistuville henkilöille yksiselitteinen ja yhteinen kansallinen tunnus ja sitä tukevat keskitetyt käsittely- ja palveluprosessit.

Digitalisaatio korostaa entisestään identiteetin hallinnan merkitystä ja henkilötietojen reaaliaikaisen saatavuuden tärkeyttä. EU:n yleinen tietosuojasetus luo voimaan tullessaan henkilötietojen käsittelyyn uusia veloitteita etenkin rekisterinpitäjille. Asetuksen tavoitteena on parantaa luottamusta online-palveluihin sekä edistää EU:n digitaalista sisämarkkinoiden kehittämistä. Rekisterinpitäjät ja henkilötietojen käsittelijät veloitetaan sanktioiden uhalla ryhtymään toimiin, jotka vastaavat henkilötietojen käsittelyyn kulloinkin liittyvää riskiä. Erityisesti verkkoympäristössä henkilötietojen käsittelyyn liittyvät puutteet koetaan ongelmana asioinnin luotettavuuden ja käytettävyyden kannalta.

Useimmissa viranomaispalveluissa asiointi ei nyt onnistu ilman henkilötunnusta. Lisäksi henkilötunnuksettomalla henkilöllä ei ole mahdollisuutta saada tunnistusvälinettä, pankkitunnisteita, mobiilivarmennetta tai henkilökorttiin sisältyvää kansalaisvarmennetta, mikä estää myös sähköisten viranomaispalveluiden käytön.

Väestörekisterikeskus on laatinut esiselvityksen (liite 1), jossa henkilön identifiointiin ja rekisteri-identiteettiin liittyvää kokonaisuutta on käsitelty nykyisen henkilötunnuksen ja sen käyttöön liittyvien kysymysten kautta. Esiselvitystä voidaan käyttää nyt asetettavan työryhmän selvityksen taustamateriaalina.

## **Työryhmän työn tavoitteet**

Työryhmän tavoitteena on tehdä esitys kansalliseksi toimintamalliksi henkilöiden yksilöimiseen Suomessa ja kuvata viranomaisten rooli henkilöön liittyvien ydintietojen hallinnassa. Työryhmän tulee työssään pyrkiä selvittämään ja ratkaisemaan ne ongelmat, joita nykyisen henkilötunnuksen käyttäminen ja käyttämiseen liittyvät toimintatavat aiheuttavat. Tällaisia kysymyksiä ovat muun muassa tunnuksen myöntämisen toimivalta, tunnuksen myöntäminen kaikille Suomeen tuleville henkilöille, henkilön tunnistaminen tunnuksen antamisen yhteydessä, tunnuksen liitettävät biometriset tunnisteet, tunnuksen neutraali muoto, tunnuksen ja sen kohteena olevaan henkilöön liittyvien tietojen hallintaprosessi sekä tunnuksen käyttäminen järjestelmien välillä henkilön identifiointiin. Työryhmän tulee ottaa huomioon teknologisen ja kansainvälisen kehityksen vaikutukset ja mahdollisuudet henkilön yksilöimisessä ja identiteettien hallinnassa.

Työryhmän tavoitteena on tuottaa malli, jossa henkilön yksilöivä tunnus ja siihen liittyvät tiedot voidaan hallita erillisinä sekä toiminnallisesti että juridisesti. Työryhmän tavoitteena on selvittää valittaville ratkaisuille keinot, joilla aiempaa paremmin voidaan varmistaa identiteettivarkauksien estäminen, edistää henkilöön liittyvien rekisteritietojen hajautettua hallintaa ja käyttöä tietoa kysytään vain kerran –periaatteen mukaisesti, edistää henkilön nykyistä laajempaa mahdollisuutta itseensä liittyvien tietojen hallintaan ja hyödyntämiseen myös yksityisen sektorin palveluissa sekä tietoturvallisten menetelmien käyttämistä henkilön identifiomisessa.

## Työryhmän tehtävä

Työryhmän tehtävänä on

- tehdä ehdotus henkilön yksiselitteisestä identifiomisesta viranomaisten tietojärjestelmissä ja siihen liittyvästä yksilöivästä tunnuksesta
- tehdä ehdotus tunnuksen myöntämisen menettelyistä, kriteereistä ja eri viranomaisten toimivallasta
- tehdä ehdotus menettelyistä henkilön tunnistamisesta tunnuksen luomista varten ja biometrinen tunnistaminen käytöstä tunnuksen yhteydessä arvioida ehdotetun tunnuksen suhde ja vaikutukset muihin julkisen hallinnon järjestelmissä käytettäviin tunnuksiin
- arvioida henkilön identifiomista koskevaan strategiaan liittyvät oikeusvaikutukset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten sekä yritysten ja yhteisöjen toimintaan, vaikutukset kansalaisten asemaan sekä
- arvioida ehdotusten vaikutuksia Suomen sitovien kansainvälisten velvoitteiden kannalta

## Organisointi

Työryhmän työtä ohjaamaan asetetaan johtoryhmä. Johtoryhmä ohjaa työryhmän työtä, tekee työryhmän tehtäviin kuuluvat linjaukset ja hyväksyy työryhmän tehtävien pohjalta hallituksen esityksen muotoon laaditun työryhmuistion.

### Johtoryhmä

Puheenjohtaja:

Professori Päivi Korpisaari

Jäsenet:

Lainsäädäntöneuvos Sami Kivivasara, valtiovarainministeriö

Lainsäädäntösihteeri Karoliina Hyttinen, ulkoasiainministeriö (varalla lainsäädäntösihteeri Tommy Walkila)

Lainsäädäntöneuvos Anu Talus, oikeusministeriö

Neuvotteleva virkamies Johanna Kari, sisäministeriö (varalla erityisasiantuntija Ismo Parviainen)

Ylitarkastaja Johanna Tuohino, liikenne- ja viestintäministeriö (varalla ylitarkastaja Lauri Ylönen)

Johtava asiantuntija Anu Laitinen, työ- ja elinkeinoministeriö (varalla erityisasiantuntija Erno Mähönen)

Ylitarkastaja Jukka Haapamäki, opetus- ja kulttuuriministeriö

Neuvotteleva virkamies Toni Tuomainen, maa- ja metsätalousministeriö

Sihteerit:

Lainsäädäntöneuvos Maarit Huotari, valtiovarainministeriö  
Johtava asiantuntija Tytti Ronkainen, Väestörekisterikeskus

Työryhmän toimeksiantoon kuuluvien ratkaisujen valmistelemista varten asetetaan asiantuntijaryhmä. Asiantuntijatyöryhmän tulee valmistella yksiselitteisen rekisteri-identiteetin muodostamisen tekniset, lainsäädännölliset ja asiointitapahtumaan liittyvät toiminnalliset ratkaisut, jotka esitellään johtoryhmälle. Asiantuntijatyöryhmän tulee laatia työryhmän tehtävien pohjalta hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmämuistio, jonka esitellään johtoryhmälle hyväksyttäväksi.

Asiantuntijatyöryhmän puheenjohtaja esittelee asiat johtoryhmälle. Asiantuntijaryhmällä on pysyvä sihteeristö, joka koostuu valtiovarainministeriön ja Väestörekisterikeskuksen virkamiehistä.

### **Asiantuntijaryhmä**

Puheenjohtajat:

Puheenjohtaja: Kehittämispäällikkö Kimmo Mäkinen, valtiovarainministeriö  
Varapuheenjohtaja: Erityisasiantuntija Markus Rahkola, valtiovarainministeriö

Jäsenet:

Tekninen arkkitehti Tuomas Untamo, Maahanmuuttovirasto (varalla ylitarkastaja Kaj Välimäki)  
Ylitarkastaja Hanna Piipponen, Poliisihallitus (varalla ylitarkastaja Juhani Ruutu)  
Ylitarkastaja Taito Von Konow, Verohallinto (varalla toimistopäällikkö Anne Andersson)  
Johtaja Timo Salovaara, Väestörekisterikeskus (varalla johtaja Pekka Rehn)  
Henkikirjoittaja Maria Lunabba, Länsi-Suomen maistraatti (varalla maistraatin päällikkö Ari Torkkel Kaakkois-Suomen maistraatti)  
Ryhmäpäällikkö Mia Sundblad, Kansaneläkelaitos (varalla Kenneth Krohnholm)

Sihteeristö:

Lainsäädäntöneuvos Maarit Huotari, valtiovarainministeriö  
Kehityspäällikkö Anneli Kupari, Väestörekisterikeskus  
Neuvontalakimies Torbjörn Sandell, Väestörekisterikeskus

Asiantuntijaryhmän työskentely tapahtuu alatyöryhmissä ja työpajoissa, jotka organisoidaan ottaen huomioon työryhmän ratkaistavana olevat kokonaisuudet. Erikseen organisoitavissa alatyöryhmissä käsitellään ainakin uudistuksen vaikutusten arviointia, vaadittavia teknisiä ratkaisuja sekä lainsäädäntömuutoksia. Asiantuntijatyöryhmä valitsee alatyöryhmille vastuulliset vetäjät.

Asiantuntijaryhmän työskentely tapahtuu tiiviissä yhteistyössä henkilön identifioinnin kannalta merkittävien viranomaistahojen sekä yksityisten toimijoiden kanssa. Asiantuntijatyöryhmän työskentelyyn on osallistettava koko toimikauden ajan ainakin Tietosuojavaikuttetun toimisto, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Viestintävirasto, Eläketurvakeskus, Maanmittauslaitos, Patentti- ja rekisterihallitus, Kuntaliitto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja Finanssivalvonta sekä yksi-

tyisen tahon (muun muassa viestintä- ja teleala, pankki-, vakuutus- ja kaupanala) edustajat.

Työryhmä voi kutsua työskentelyyn myös muita asiantuntijoita, kuulla myös muita tahoja sekä teettää erillisiä selvityksiä.

## Kustannukset

Johto- ja asiantuntijaryhmien työ tehdään virkatyönä, eikä jäsenille tai asiantuntijaryhmän puheenjohtajalle makseta palkkioita. Kukin organisaatio vastaa edustajiensa matka- ja majoituskustannuksista. Muut työryhmän työstä aiheutuvat kustannukset maksetaan momentilta 28.70.01. Valtiovarainministeriö tekee muista mahdollisista hankinnoista erilliset hankintapäätökset.

Kunta- ja uudistusministeri

Anu Vehviläinen

Osastopäällikkö,  
ylijohtaja

Anna-Maija Karjalainen

Liitteet	Väestörekisterikeskuksen esiselvitysraportti henkilön identifioinnista
Jakelu	Ulkoasiainministeriö Oikeusministeriö Sisäministeriö Liikenne- ja viestintäministeriö Työ- ja elinkeinoministeriö Opetus- ja kulttuuriministeriö Maa- ja metsätalousministeriö Maahanmuuttovirasto Poliisihallitus Verohallinto Väestörekisterikeskus Itä-Suomen aluehallintovirasto/maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö Länsi-Suomen maistraatti Kaakkois-Suomen maistraatti Kansaneläkelaitos
Tiedoksi	VM/Viestintä Tietosuojavaltuutetun toimisto