

Suomi.fi-käyttölupapäätökset  
(tunnistautuminen ja maksut)

-

Metropolia Ammattikorkeakoulun kyselyn tulokset

17.4.2018

# 1 Tausta

Osana lakia hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016) julkishallinnon toimijoilla on pääpiirteissään velvollisuus sekä muilla toimijoilla laissa määrätyillä tavoilla oikeus käyttää toteutettuja sähköisen asioinnin tukipalveluita.<sup>1</sup> Korkeakouluilla on pääasiallisesti oikeus käyttää näitä palveluita. Kuitenkin käyttöluja esimerkiksi tunnistautumispalveluun (Tunnistus) ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalveluun (Maksut) myönnetään hakemuksesta erikseen.

Väestörekisterikeskus on linjannut, että lupa voidaan myöntää (tunnushallinnan lisäksi) korkeakoulujen lakisääteisiin tehtäviin viitaten seuraaviin palveluihin:

- Opiskeluoikeuden palauttaminen ja lisääjän anominen
- Opiskelijan eroaminen oppilaitoksesta
- Tutkintotodistuksen kopion tilaaminen
- Tutkinto-opintoon liittyvät maksut
- Erikoistumiskoulutuksen tarjoaminen

Metropolia Ammattikorkeakoulu lähetti helmikuussa 2018 Aapa- ja Fucio-verkoston kautta kyselyn <https://elomake.metropolia.fi/lomakkeet/21675/lomake.html> kaikille suomalaisille korkeakouluille koskien niiden tekemiä käyttölujahakemuksia suomi.fi-tunnistautumis- ja maksuratkaisuihin. Kyselyn tavoitteena oli selvittää, ovatko korkeakoulujen saamat käyttölujahäpäätökset olleet yhteneväisiä. Peruskysymyksenä on ollut se, tuleeko korkeakouluille ja veronmaksajille ylimääräisiä kustannuksia mahdollisten epäävien päätösten ja niiden seurannaisvaikutusten kautta.

Kysely täydentää CSC:n johdolla luotua ja eduuni-wikissä

<https://wiki.eduuni.fi/display/CSCTIES/Suomi.fi-tunnistaminen+korkeakouluissa> ylläpidettyä KaPa-tiekarttan tilannekuva, ja kyselyn tulokset viedään osaksi wikin tiekarttaa.

## 2 Kyselyn vastaajat

Kyselyyn tuli määräaikaan 29.3.2018 mennessä kaikkiaan 22 vastausta, joten OKM:n hallinnonalan korkeakoulujen (37) joukossa kyselyn vastausprosentiksi muodostui 59 %. Vastausten perusteella muodostuu kohtuullinen kuva hakemusaktiivisuudesta ja myönnettyistä päätöksistä, joskaan kokonaiskuva ei kyselyn perusteella voi tilanteesta muodostaa.

Vastaukset jakautuivat korkeakoulusektoreittain seuraavasti:

Yliopistot (7 / 14, vastausprosentti 50 %)

- Aalto-yliopisto
- Lapin yliopisto
- Lappeenrannan teknillinen yliopisto
- Oulun yliopisto
- Tampereen yliopisto
- Turun yliopisto

---

<sup>1</sup> Suomi.fi-palvelut: Verkkopalvelu, Palvelutietovaranto, Palveluväylä, Tunnistus, Valtuudet, Viestit, Palveluhallinta, Kartat, Maksut

- Åbo Akademi

Ammattikorkeakoulut (15 / 23, vastausprosentti 65 %)

- Arcada Yrkeshögskolan
- Diakonia-ammattikorkeakoulu
- Humanistinen ammattikorkeakoulu
- Hämeen ammattikorkeakoulu
- Jyväskylän ammattikorkeakoulu
- Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu
- Karelia Ammattikorkeakoulu
- Lahden ammattikorkeakoulu
- Lapin ammattikorkeakoulu
- Laurea-ammattikorkeakoulu
- Metropolia Ammattikorkeakoulu
- Seinäjoen ammattikorkeakoulu
- Tampereen ammattikorkeakoulu
- Turun ammattikorkeakoulu
- Vaasan ammattikorkeakoulu

### 3 Kysymykset

Kyselyssä kartoitettiin saatuja päätöksiä taustakysymysten jälkeen seuraavien kysymysparien kautta:

- A. Palvelut, joihin korkeakoulu on hakenut suomi.fi-tunnistautumisratkaisun käyttö lupaa
- B. [Edellisessä kohdassa] lueteltujen hakemusten päätökset. Mahdolliset hylkäävän päätöksen syyt.
- C. Palvelut, joihin korkeakoulu on hakenut suomi.fi-maksuratkaisun käyttö lupaa
- D. [Edellisessä kohdassa] lueteltujen hakemusten päätökset. Mahdolliset hylkäävän päätöksen syyt.

Tämän lisäksi vastaajien oli mahdollista antaa edellisiä vastauksia täydentäviä kommentteja.

Edelleen osalle vastaajista lähetettiin sähköpostitse lisätietopyyntö, jossa pyydettiin täsmennyksiä annettuihin vastauksiin.

### 4 Vastaukset

A. Palvelut, joihin korkeakoulu on hakenut suomi.fi-tunnistautumisratkaisun käyttö lupaa

Kyselyyn vastanneista korkeakouluista 18 oli hakenut käyttö lupaa suomi.fi-tunnistautumisratkaisun käyttöön. Käyttö lupaa oli haettu seuraaviin palveluihin:

- Käyttäjätunnuksen vastaanotto / salasanan vaihto 16
- Opintohallinnon muu sähköinen asiointi (mm. ahot, opiskeluoikeuden palautus) 5

- Avoimen yliopiston / avoimen ammattikorkeakoulun ilmoittautumisjärjestelmään tunnistautuminen 4
- Palvelutietovaranto 1
- Salaavan sähköpostipalvelun tunnistautuminen 1

Korkeakoulut ovat saaneet käyttäjätunnushallintaan liittyviin hakemuksiin peittävästi myöntävät päätökset. Väestörekisterikeskuksen edustajan kanssa sähköpostitse käytyjen keskustelujen perusteella suomi.fi-tunnistautumista ei voi kuitenkaan sallia opiskelijoille, jotka opiskelevat sellaisissa koulutuksissa, jotka toimivat kilpailla markkinoilla:

“Käytännössä kielteinen päätös aiheuttaa sen, ettei esimerkiksi tilauskoulutukseen voida käyttää Suomi.fi-tunnistusta missään muodossa. Ei edes käyttäjähallintaan. Myönteinen päätös käyttäjähallintaan tarkoittaa sitä, että sitäkin voidaan käyttää vain sellaisten ryhmien tunnistamiseen joiden käyttötarkoituksen VRK katsoo olevan julkishallinnollisen tehtävän hoitamiseen liittyvää.”<sup>2</sup>

Väestörekisterikeskuksen linjaus tarkoittaa toisin sanoen sitä, että esimerkiksi täydennys- tai tilauskoulutuksen opiskelijoiden osalta nykyiset käyttäjähallintaan liittyvät ratkaisut tulisi suunnitella ja toteuttaa siten, että tunnistautumiseen luodaan kaksi rinnakkaista reittiä, ja kukin opiskelija tulisi ohjata asioimaan hänen opiskeluoikeustyyppilleen tarkoitettuun tunnistautumisväylään.

## B. [Edellisessä kohdassa] lueteltujen hakemusten päätökset. Mahdolliset hylkäävän päätöksen syyt

Kyselyyn vastanneista korkeakouluista valtaosa on saanut tunnistautumispalvelun osalta myöntävät päätökset. Yksi korkeakoulu raportoi, että avoimen korkeakoulun osalta käyttöluvan saaminen oli edellyttänyt lisäselvityksiä, mutta selvitysten antamisen jälkeen käyttöluva oli myönnetty, kun palvelun käytöstä ainoastaan avoimen korkeakoulun käyttäjähallintaan oli annettu selvitys.

Metropolia on selvitykseen vastanneista korkeakouluista ainoa, joka on saanut yhteen hakemuksistaan kieltävän päätöksen. Metropolian saama päätös kohdistuu Peppi-järjestelmän liitännäispalveluun, jossa maksullisista koulutuksista kiinnostuneet hakijat tarkastelevat kohdeorganisaation maksullista opintotarjontaa (esimerkiksi avoin korkeakouluopetus, täydennyskoulutus, yrityskoulutus), tunnistautuvat palveluun, ilmoittautuvat koulutukseen sekä suorittavat koulutukseen liittyvät maksut.

Kieltävän päätöksen peruste oli se, että palvelussa ei toistaiseksi tunnistautumisvaiheessa erotella sitä, mihin maksullisen koulutuksen kiintiöryhmiin opiskelija on ilmoittautumassa. Luonnollisesti palveluun on varsin yksinkertaista toteuttaa kaksi rinnakkaista tunnistautumisväylää ja tehdä esto, ettei eri tunnistautumisratkaisuja edellyttäviin kiintiöryhmiin pysty ilmoittautumaan yhtäaikaisesti.

Päätöksen pidemmän aikavälin seurannaisvaikutus on kuitenkin se, että kaikkien esimerkiksi tilaus- tai täydennyskoulutusta tarjoavien korkeakoulujen tulee sekä toteuttaa että vastata käytön aikaisista kustannuksista kahdelle rinnakkaiselle tunnistautumistavalle; yhtäältä KaPa-lain myötä korkeakouluilla on oikeus käyttää suomi.fi-tunnistautumista ja toisaalta lain tulkinnan vuoksi osaan korkeakoulun - laissakin tunnistettuihin - tehtäviin ratkaisua ei voi käyttää. Pääasiallisesti

---

<sup>2</sup> Sähköposti VRK Kapa tietoluvat / Laitala 18.12.2017.

veronmaksajien kustantamille julkisrahoitteisille organisaatioille päätöstä voinee pitää sangen lyhytnäköisenä.

Metropolian saama päätös ja sen perustelut ovat jossain määrin ristiriidassa yhden kyselyyn vastanneen korkeakoulun saamien perusteiden kanssa. Edellä mainittiin, että kyseisessä tapauksessa korkeakoulua edellytettiin antavan lisäselvityksiä avoimen korkeakoulun hakemuksen kohteesta. Väestörekisterikeskuksen sähköpostitse antamassa ohjeistuksessa todettiin, että:

“on ollut epäselvyyttä siitä, voidaanko avoimelle yliopistolle lain puitteissa lupaa myöntää ollenkaan. Viime viikolla päädyimme siihen tulokseen, että myös avoimelle yliopistolle voidaan myöntää Suomi.fi-tunnistus. Kuitenkin tällä hetkellä käyttötarkoitus joka on myönnetty on hyvin rajattu. Voimme myöntää suppea-tuotteen yliopistoille ja korkeakouluille *ainoastaan käyttäjätunnuksen hallintaan ja salasanan vaihtoon*. Tällä hetkellä siihen ei kuulu mitään muuta käyttötarkoitusta eli esimerkiksi kurseille tai tentteihin ilmoittautumista.”<sup>3</sup>

Metropolian saaman päätöksen (joulukuu 2017) ja edellä esitellyn päätöksen (kesäkuu 2017) välillä on ollut ajallisesti noin puoli vuotta. Näyttäisikin siltä, että selvityksen aikana kerätyn aineiston perusteella viranomaisen tulkinnat myöntöperusteista ovat muuttuneet tältä osin korkeakouluille edullisempaan suuntaan. Julkishallinnon kokonaiskustannusten alentamiseksi, palveluiden toteuttamisen suoraviivaistamiseksi sekä käyttäjäkokemuksen parantamiseksi olisi hyödyllistä, että käyttölupien myöntöperusteita voisi edelleenkin lieventää.

Lisätiedoissa yksi vastanneista korkeakouluista toi esille täsmentävän keskustelun salattua sähköpostiyhteyttä koskevaan hakemukseen. Korkeakoulu oli tiedustellut, onko tunnistuksella avattavaa sähköpostia mahdollista käyttää rekisteröidyn henkilötietojen pyynnön välittämiseen (pyynnön tekijän tunnistamiseen). Vastauksessaan Väestörekisterikeskus oli tuonut esille, että tietosuojalaisissa tarkoitettuun omien tietojen tarkastusoikeuteen vahvaa tunnistautumista ei vaadita eikä sen katsota olevan osa julkisen hallintotehtävän hoitamista. Edelleen vastauksessa todettiin, että tietopyyntöihin vastaaminen kuuluu rekisterinpitäjän yleisten lain vaatimusten noudattamiseen, eikä ole sidoksissa julkiseen hallintotehtävään. Mainituilla perusteilla kyseiseen käyttötarkoitukseen Suomi.fi-tunnistusta ei katsottu mahdolliseksi hyödyntää.

## C. Palvelut, joihin korkeakoulu on hakenut suomi.fi-maksuratkaisun käyttölupaa

Kyselyyn vastanneista korkeakouluista ainoastaan kaksi oli hakenut käyttölupaa suomi.fi-maksuratkaisun käyttöön.

Käyttölupaa oli haettu seuraaviin kohteisiin:

- avoimen korkeakoulun ja erikoistumisopintojen kurssimaksut
- avoimen korkeakoulun ja erikoistumisopintojen opiskelijoiden tietopalvelupyyntöjen yhteydessä suoritettavien maksujen suorittaminen
- maksullisten koulutusten (avoin korkeakoulu, täydennyskoulutus, yrityskoulutus) opiskelijoiden koulutusmaksujen suorittaminen

---

<sup>3</sup> Sähköposti Kotomäki / Aalto-yliopisto koskien VRK:n käyttölupapäätöstä 20.3.2018.

## D. [Edellisessä kohdassa] lueteltujen hakemusten päätökset. Mahdolliset hylkäävän päätöksen syyt

Toinen vastanneista korkeakouluista oli saanut myöntävän päätöksen hakemukseensa sekä avoimen korkeakoulun ja erikoistumisopintojen kurssimaksujen että tietopalvelupyyntöjen yhteydessä suoritettavien maksujen suorittamiseen. Metropolia puolestaan sai hylkäävän päätöksen maksullisen koulutuksen palvelulleen edellä kuvatuista syistä siihen saakka, kunnes palveluun on toteutettu tunnistautumisen- ja maksupolkujen kiintiöryhmäkohtainen erittely.

Korkeakoulut toivat vapaissa tekstikentissä esille arvokkaita huomioita kokonaiskuvan muodostamisen näkökulmasta. Yhdessä vastauksessa nostettiin esille se, että Valtiokonttorin kanssa oli käyty jo keskusteluja maksujen välittämiseen liittyen. Näissä keskusteluissa oli tuotu esille, että ainoastaan rajattuihin käyttökohteisiin - viranomaistoimintaan - liittyvät maksut hyväksytään, mutta muut maksut tulee hallinnoida erillisten maksuratkaisujen kautta.

## 5 Yhteenveto

Metropolian toteuttaman suomi.fi-kyselyn perustavoitteena oli selvittää, ovatko korkeakoulujen saamat päätökset käyttöluvahakemukseen tunnistautumisen- ja maksupalveluratkaisujen osalta olleet yhteneväiset. Kyselyyn vastanneiden korkeakoulujen osalta suomi.fi-tunnistautumista koskevat päätökset ovat linjaltaan pääasiassa yhteneviä, joskaan kaikkia korkeakouluja koskevaa kattavaa tietoa kyselyn perusteella ei voi muodostaa. Avoimen korkeakoulutuksen osalta eri ajanhetkillä viranomaisen antamat laintulkinnat tunnistautumisen ratkaisun käyttökohteista ovat olleet eriävät, ja jatkokehitystä varten käyttökohteista on luonnollisesti tarpeellista saada yhtenevä tulkinta.

Suomi.fi-tunnistautumisessa palveluntarjoajalla on valittavanaan eri varmuustasojen tunnistaumisvaihtoehtoja. Varmuustasot on luokiteltu seuraavasti:

- Korkea varmuustaso – Vahvan tunnistamisen korkein varmuustaso. Tälle tasolle on määritetty varmennekorttitunnistaja.
- Korotettu varmuustaso – Vahvan tunnistamisen korotettu varmuustaso. Tälle tasolle on määritetty Tupas- ja mobiilivarmennetunnistajat.
- Ei varmuustasoa – Osaa tunnistusvälineistä ei ole määritetty millekään varmuustasolle vaan ne määritellään edelleen erikseen. Näitä ovat Katso OTP ja Katso PWD.<sup>4</sup>

Käyttäjämääriltään yleisin tunnistautumistapa, pankkien Tupas-protokolla, ei täytä EU:n vahvan tunnistautumisen uusia vaatimuksia, minkä vuoksi kaikilta Tupas-tunnistautumista käyttäviltä asiointipalveluilta edellytetään varsin nopealla aikataululla tapahtuvia muutoksia. Tarkkaa tietoa muutosten aikataulusta tai porrastuksesta ei toistaiseksi ole tiedossa, mutta nykytiedon mukaan

---

<sup>4</sup> <https://es suomi.fi/palveluntarjoajille/tunnistus/tekninen-aineisto/tekninen-rajapintakuvaus/>

syksyyn 2019 mennessä kaikissa julkishallinnon sähköisissä palveluissa tulee luopua nykyistä Tupas-protokollaa hyödyntävistä tunnistautumisratkaisista.<sup>5</sup>

Mikäli samassa yhteydessä suomi.fi-tunnistautumispalveluun liittyvät käyttöluoehdot säilyvät ennallaan, tarkoittaa tämä sitä, että esimerkiksi tilaus- tai täydennyskoulutusta tarjoavien korkeakoulujen tulee tässä vaiheessa käyttää jotain muuta kuin suomi.fi-palvelun kautta saatavaa tunnistautumisratkaisua. Edelleen kun Tupas-tunnistautumisesta luovutaan, asiointipalveluiden tarjoajien tulee jälleen toteuttaa muutokset uuteen rinnakkaiseen ratkaisuun. Vaatimukset näyttäisivätkin tuottavan enenevästi lisäkustannuksia julkisin varoin toimiville korkeakouluille.

Maksupalvelun osalta kyselyyn vastanneet korkeakoulut olivat toistaiseksi tehneet hyvin niukalti käyttöluoehakemuksia. Kyselyn perusteella ei ole sen vuoksi mahdollista muodostaa kuin yksittäistapausten kautta tilannekuvaa päätöksistä ja niiden perusteista. Maksupalveluhakemukseen annettu kieltävä päätös on kuitenkin selkeästi linjassa viranomaisen antamien yleisten perusteiden kanssa. Kuvaa vahvistaa se, että maksupalvelun hakemusta suunnittelevalle korkeakoululle annetut tiedot olivat Metropolian saaman päätöksen linjan mukaisia.

---

5

<https://www.viestintavirasto.fi/viestintavirasto/ajankohtaista/2018/tupas-tunnistamistakayttaviltaasiointipalveluiltaedellytetäänmuutoksia.html>