

22.4.2021

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö arviomuistiosta digitaalisen henkilöllisyyden kehittämiseksi / VN/6802/2020

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Eläketurvakeskukselta lausuntoa arviomuistiosta digitaalisen henkilöllisyyden kehittämiseksi.

Lausuntopyynnössä on pyydetty erittelemään vastaukset lausuntopyynnössä esitetyn jaottelun mukaisesti.

Eläketurvakeskuksen kanta**Tulevaisuuden visio:**

Digitaalisen henkilöllisyyden hankkeessa valmistellaan ehdotuksia, joilla pyritään varmistamaan henkilöllisyyden osoittaminen digitaalisia palveluja hyödyntäen erilaisissa asiointikanavissa. Keskeisenä ehdotuksena on viranomaisen tuottama digitaalinen todistus, joka osoittaa henkilön liitoksen hänestä tehtyyn väestötietojärjestelmäkirjaukseen sekä menetelmät tämän osoittamiseksi asioidessa digitaalisessa-, puhelin- tai käyntiasioinnissa. Digitaalisen henkilöllisyyden hankkeessa tarkastellaan myös ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuuksia saada käyttöönsä digitaalinen identiteetti ja hyödyntää sitä asiointissa.

Hankkeessa valmisteltavat ehdotukset ovat työeläkejärjestelmän näkökulmasta kannatettavia ja ratkaisujen tulisi olla hyödynnettävissä myös yksityisen sektorin palveluissa. Jatkotyössä tulisi selvittää työeläkealan mahdollisuus hyödyntää näitä ratkaisuja myös silloin, kun kyseessä ei ole julkisen hallinto-tehtävän hoitaminen.

Toiminnallinen ratkaisu:

Esitettyssä toimintamallissa ydinidentiteetti ja siihen liitetty digitaalinen todiste luotaisiin väestötietojärjestelmään valtion toimesta. Todiste olisi erotettu välineestä, jonka kautta ydinidentiteetin osoittavaa digitaalista todistetta käytetään.

Valtion vahvistamat ajantasaiset henkilötiedot siirtyisivät käyttäjän hallinnoimina väestötietojärjestelmästä tunnistusvälineen myöntäjälle tai asiointipalvelulle. Toiminnallisuus olisi tältä osin myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen hengen mukainen, koska asetuksessa painotetaan entistä vahvemmin yksilön oikeutta päättää omien henkilötietojensa käytöstä. Nykytilassa kustannuksia aiheuttava ensitunnistamisen prosessi jäisi pois, joten

22.4.2021

tunnistuspalveluiden käyttämisestä aiheutuvat kustannukset alentuisivat tältä osin, tämä on koko yhteiskunnan kannalta hyvä asia.

Toimintamallissa mobiilisovellusta voitaisiin käyttää henkilöllisyyden osoittamiseen myös sähköisesti erilaisissa julkisen sektorin sähköisissä asiointipalveluissa. Tässä hyödynnettäisiin nykyistä Suomi.fi –tunnistuspalvelua. Muistiossa on esitetty digitaalisen henkilöllisyyden osoittamisen mahdollistamista vain julkisen sektorin asiointipalveluissa. Jatkotyössä tulisi selvittää laajasti työeläkealan mahdollisuus hyödyntää digitaalisen henkilöllisyyden ratkaisuja myös silloin kun kyseessä ei ole julkisen hallintotehtävän hoitaminen. Kansalaisen kannalta olisi sujuvinta, jos tunnistautuminen tapahtuisi aina samoin tavoin riippumatta toimijasta ja palvelun sisällöstä. Palvelun luonne voi myös muuttua asiointitapahtuman aikana.

Digitaalisia palvelukanavia tarjotaan tulevaisuudessa yhä enemmän, joten on tärkeää arvioida miten erityyppiset käyttäjäryhmät voivat käyttää digitaalista henkilöllisyyttä erilaisissa asiointitilanteissa. Myös toimintarajoitteisten kuluttajien digitaalisen identiteetin saanti- ja käyttömahdollisuuksia edistetään hankkeessa.

Eläketurvakeskus pitää erittäin kannatettavana, että hankkeen 2. työpaketissa toteutetaan valtion takaaman digitaalisen henkilöllisyyden osoittamisen ratkaisu yhdenvertaisesti kaikille henkilöryhmille älypuhelinsovelluksena sekä vaihtoehtoisena välineenä sähköiseen asiointiin niille, jotka eivät kykene älypuhelin käyttöön.

Arviomuistion mukaan digitaalisen henkilöllisyyden osoittaminen mahdollistettaisiin sähköisesti myös puhelinasiointissa. Eläketurvakeskus pitää tätä erittäin tärkeänä asiana, koska asiakkaan tunnistaminen puhelinpalvelussa on nykyään ongelmallista.

Muistiossa on tuotu esiin myös julkisen hallinnon tarve yksityisten myöntämille ja vahvistamille tiedoille henkilöstä. Esimerkkinä on mainittu oikeat pankkitilitiedot, jotka olisivat merkittävä toiminnallinen tehostustoimi etuus- käsittelyssä. Vastaavista tiedoista saattaisi olla hyötyä myös työeläkeasioiden käsittelyssä, jonka vuoksi olisikin tärkeää, että asiaa kehitettäessä ja asiasta säädettäessä kuultaisiin myös työeläkealan toimijoita.

Muistiossa mainitaan, että tuotettaessa sähköisiä palveluita tulisi myös huomioida alaikäisen mahdollisuus hoitaa itsenäisesti itseään koskevia asioita. Eläketurvakeskus pitää tätä tärkeänä. Esimerkiksi 15 vuotta täyttäneellä alaikäisellä on oikeus hakea itse perhe-eläkkeen lapseneläkettä, joten tämän tulisi olla mahdollista myös sähköisissä palveluissa.

22.4.2021

Eläketurvakeskus pitää kannatettavana sitä, että hankkeen tavoitteiden mukaisesti valtion tuottaman ydinidentiteetin ja sen osoittavan digitaalisen todisteen voi jatkossa saada myös henkilö, jolla ei ole mahdollisuutta saada suomalaista passia tai henkilökorttia, jolloin ratkaisu on käytössä sähköisessä asiointissa myös esimerkiksi ulkomaalaisilla, jotka asioivat suomalaisissa asiointipalveluissa työnsä vuoksi. Etärekisteröinnin toteuttaminen hyödyttäisi myös työeläkealaa ja vähentäisi tarvetta organisaatiokohtaisille keinotunnuksille.

Digi- ja väestötietovirasto toteuttaa eIDAS-asetuksen mukaisen kansallisen solmupisteen rajat ylittävään tunnistamiseen välittämällä tunnistustapahtumat Suomi.fi -tunnistuksen kautta. Olisi tärkeää edistää rajat ylittävälle käyttäjille aidosti toimivaa tunnistautumisratkaisua. Lisäksi tulisi edistää Suomi.fi-tunnistuksen laajentamista myös yksityisten toimijoiden käyttöön.

Oikeudellinen arvio:

Työeläkeoimijat ja hallinnon yleislakien soveltamisala

Eläkelaitokset ja Eläketurvakeskus hoitavat laissa niille säädettyjä julkisia hallintotehtäviä ja käyttävät myös osaksi julkista valtaa tehtäviä hoitaessaan.

Yksityisten alojen eläkelaitosten ja Eläketurvakeskuksen digitaalisiin palveluihin ja muihin sähköisiin tiedonsiirtomenetelmiin sovelletaan myös digitaalisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (306/2019, digipalvelulaki) luvun 2 säännöksiä viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestämisestä yleisölle siltä osin, kuin eläkelaitokset ja Eläketurvakeskus hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Kevan osalta säännösten soveltamista ei ole rajattu julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Eläkelaitosten ja Eläketurvakeskuksen on näin ollen mm. tarjottava digipalvelulain 2 luvun 5 §:n mukaisesti digitaalisia palveluja ja noudatettava lain 2 luvun 6 §:ää palvelun käyttäjän sähköisestä tunnistamisesta, jolloin palveluiden käyttäjältä edellytetään yleensä vahvaa sähköistä tunnistautumista.

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016, tukipalvelulaki) 5 §:n 2 momentti mahdollistaa laissa säädettyjen tukipalvelujen, kuten tunnistuspalvelujen, käytön, kun eläkelaitokset ja Eläketurvakeskus hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Laki ei kuitenkaan velvoita eläkelaitoksia ja Eläketurvakeskusta käyttämään tukipalveluja. Tämän vuoksi on tärkeää, että hankkeessa toteutettavat ratkaisut ovat sellaisia, että niitä voidaan hyödyntää myös silloin, kun eri tahot eivät hyödynnä palveluissaan tukipalvelulain mukaista tunnistuspalvelua (Suomi.fi-palvelu) tai kun palvelun käyttäminen edellyttää tunnistautumista, mutta kyse ei ole julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

22.4.2021

Tällä hetkellä joidenkin yleislakien, esim. tiedonhallintalaki ja yleislakeja täydentävien erityislakien, kuten digipalvelulaki, soveltamisalat vaihtelevat sen suhteen, kuinka niitä sovelletaan eri työeläkealan toimijoihin, vaikka työeläkejärjestelmässä käytetään lakiin perustuen julkista valtaa ja toimijat hoitavat julkista hallintotehtävää. Esimerkkinä voidaan todeta myös, että eIDAS-asetuksena ei sido yksityisiä työeläkevakuuttajia. Tämä puolestaan tarkoittaa, että myöskään Single Digital Gateway-asetusta ei sovelleta täysimääräisesti työeläkejärjestelmässä. SDG-asetuksen 'palvelujen tarjoamisen osuus' nojaa eIDAS-tunnistamiseen.

Se, että työeläke-toimijoita ei kaikilta osin rinnasteta viranomaiseen kyseisissä laeissa, saattaa olla myös täysin perusteltua, koska työeläkelaitoksilla on lakiin perustuvien tehtävien lisäksi yksityisoikeudellisia tehtäviä. Toisaalta erilainen sääntely voi johtaa haasteisiin mm. tilanteissa, joissa on kysymys työeläke-toimijoista ja esim. niiden mahdollisuudesta/velvollisuudesta toimittaa mahdolliseen tulevaan sovellukseen (digitaaliseen lompakkoon) henkilölle myönnettäviä lupia ja tietoja.

Eläketurvakeskus pitää tärkeänä, että työeläkejärjestelmä voi olla mukana tai sitä ainakin kuullaan ajoissa hankkeeseen liittyviä lainsäädäntömuutoksia valmisteltaessa, jotta lainsäädännön soveltamisala olisi toimiva myös työeläkejärjestelmän ja sen kanssa asioivien kansalaisten kannalta.

Tietojen luovuttaminen ja rajapintojen avaaminen

Arviomuistiossa viitataan myös henkilötietojen luovutuksesta teknisten rajapintojen avulla viranomaisten välillä tiedonhallintalain 22 §:n ja lain 24 §:n mukaisesti. Tiedonhallintalaki on yleislainsäädäntöä. Työntekijän eläkelain 210 §:ssä on vastaava säännös työeläkejärjestelmän rekistereissä olevien tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Säännöstä sovelletaan työeläkealalla edellä mainittujen tiedonhallintalain säännösten sijaan. Jos arviomuistiossa esitetty hanke sisältää sen, että vastaavia rajapintoja pitäisi pystyä laajemmin avaamaan myös yksityisille toimijoille, niin tätä asiaa pitäisi jatkovalmistelussa selvittää tarkemmin.

Arviomuistiossa viitataan myös tiedonhallintalain 20 §:ään, jossa säädetään tietoaaineistojen keräämisestä viranomaistoimintaa varten. Viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaaineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Säännöstä ei sovelleta työeläkealalla Kevan toimintaa lukuun ottamatta. Työeläkealaa koskevissa tietojen antamista ja saamista koskevissa säännöksissä on kuitenkin huomioitu se, että päätöksenteossa tarvittavat tiedot saadaan suoraan alkuperäisestä tietolähteestä teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

22.4.2021

Arviomuistiosta saa sellaisen käsityksen, että viranomaisen vahvistama tieto voidaan jakaa asiointipalvelulle henkilön itsensä suostumuksella, vaikka tavoitetilassa viranomaisten oikeus saada asiointia varten tarpeelliset tiedot toiselta viranomaiselta ei muuttuisi. Jos toteutus perustuisi kuitenkin siihen, että viranomaisten tietojen luovuttamista varten yksityisille toimijoille jouduttaisiin avaamaan rajapinta, niin tätä asiaa pitää selvittää tarkemmin tietojen luovuttamista koskevien säännösten näkökulmasta.

Eläketurvakeskus

Katri Raatikainen

Sari Alanko