



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertainen oikeus ja mahdollisuudet saada ja käyttää sähköisiä tunnistusvälineitä

Hyvinvointioikeus
Maisteritutkielma

Elina Matala-aho

Kevät 2026
Lapin yliopisto



Lapin yliopisto

Tiedekunta: Oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertainen oikeus ja mahdollisuudet saada ja käyttää sähköisiä tunnistusvälineitä

Tekijä: Elina Matala-aho

Koulutusohjelma / oppiaine: Oikeustiede, hyvinvointioikeus

Ohjaaja: OTT Katja Karjalainen

Työn laji: Maisteritutkielma

Sivumäärä, liitteiden lukumäärä: 82 sivua, 2 liitettä

Vuosi: 2026

Tiivistelmä:

Yhteiskunnan digitalisoituessa vahvan sähköisen tunnistamisen merkitys kasvaa. Jos tunnistamiseen tarvittavaa välinettä ei voi käyttää, sulkeutuu portti digitaaliselle asiointille jo ennen kuin itse palveluun pääsee kirjautumaan. Keskeisiä Suomessa käytettävissä olevia tunnistusvälineitä ovat pankkitunnisteet, mobiilivarmenne ja kansalaisvarmenne. Kun yhä useampi yhteiskunnan palveluista on vahvan sähköisen tunnistamisen takana, henkilö, jolla ei ole mahdollisuutta saada tai käyttää vahvaan sähköiseen tunnistamiseen tarvittavia tunnistusvälineitä jää näiden palveluiden ulkopuolelle.

Tutkimuksessa selvitettiin, miten voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen ajankohtaisesti ehdotetut muutokset vastaavat niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Yhdistämällä lainopillisesti hankittua tietoa voimassa olevan oikeuden sisällöstä vanhuus- ja vammaisjärjestöjen haastatteluilla hankittuun tietoon kohdatuista käytännön ongelmista selvitettiin, miten toimintarajoitteisen henkilön oikeus saada ja käyttää tunnistusvälineitä tosiasiallisesti toteutuu. Tutkimuksessa arvioitiin sähköistä tunnistamista sekä kutakin tunnistamisvälinettä koskevaa sääntelyä niiden käytännön ongelmien valossa, joita toimintarajoitteiset henkilöt haastattelujen perusteella kohtaavat. Lisäksi arvioitiin, vastaavatko luottolaitoslakiin ajankohtaisesti ehdotetut muutokset näihin ongelmiin.

Tutkimuksen perusteella toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat monenlaisia käytännön ongelmia tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Osa sähköisen tunnistamisen ongelmista kietoutuu laajempiin digitaalisten palveluiden käyttämisen ongelmiin. Tutkimuksen perusteella voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen ajankohtaisesti ehdotetut muutokset eivät kykene vastaamaan kaikkiin niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä.

Avainsanat: sähköinen tunnistaminen, yhdenvertaisuus, toimintarajoitteinen henkilö

Sisällys

1. Johdanto	1
1.1 Tutkimuksen tausta	1
1.2 Tutkimuskysymykset, metodit ja tutkimuksen rakenne	3
1.3 Keskeiset käsitteet	6
1.4 Tutkimusala ja aiempi aihetta koskeva tutkimus	10
1.5 Tutkimuksen rajaukset	12
1.6 Haastattelututkimuksen toteuttaminen ja analysointi	14
1.7 Tutkimuksen etiikka	18
2. Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertainen oikeus osallistua yhteiskuntaan	20
2.1 Muodollinen ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus	20
2.2 Yhdenvertaisuuden kansainvälinen ja eurooppalainen perusta	21
2.2.1 Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertaisuus kansainvälisessä oikeudessa	21
2.2.2 Yhdenvertaisuus Euroopan unionin oikeudessa	24
2.3 Yhdenvertaisuus kansallisessa lainsäädännössä	25
2.3.1 Yhdenvertaisuus perusoikeutena	25
2.3.2 Yhdenvertaisuuslaki	26
3. Vahvan sähköisen tunnistamisen ja tunnistusvälineiden sääntely	28
3.1 Tunnistusvälineiden sääntely	28
3.1.1 Tunnistustlain sääntelystä	28
3.1.2 Tunnistuspalveluiden saavutettavuus	31
3.2 Pankkitunnisteiden sääntely	32
3.2.1 Luottolaitoslain sääntely: kuluttajan oikeus peruspankkipalveluihin	32
3.2.2 Maksupalvelulain sääntely: pankkitunnisteet maksuvälineenä	37
3.2.3 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisuja pankkitunnisteista	39
3.3 Mobiilivarmenne ja sen sääntely	41
3.4 Kansalaisvarmenne ja sen sääntely	42

4. Toimintarajoitteisten henkilöiden kohtaamat haasteet tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä	44
4.1 Pankkitunnisteissa kohdatut käytännön ongelmat	44
4.1.1 Pankkitunnisteiden saaminen ja poisottaminen	44
4.1.2 Pankkitunnisteiden käyttäminen	52
4.1.3 Keskustelua tulevasta	58
4.2 Mobiilivarmenteen käytännön ongelmat	59
4.3 Kansalaisvarmenteen käytännön ongelmat	61
4.4 Yleiset tunnistusvälineiden ongelmat	62
5. Luottolaitoslakiin ehdotetut muutokset	64
5.1 Esityksen tausta	64
5.2 Esitetyt muutokset	65
5.2.1 Peruspankkipalveluiden yhdenvertainen saatavuus	65
5.2.2 Työryhmän huomio jatkovalmisteluun: avustajan käyttäminen	67
5.2.3 Hyvä pankkitapa	69
5.2.4 Palveluiden hinnoittelu	70
5.3 Vastaavatko esitetyt muutokset kohdattuihin ongelmiin?	71
6. Havaitut ongelmat suhteessa lainsäädäntöön ja ehdotettuihin muutoksiin	74
6.1 Pankkitunnisteiden ongelmista	74
6.2 Vaihtoehtoiset tunnistusvälineet	77
6.2.1 Mobiilivarmenne	77
6.2.2 Kansalaisvarmenne	78
6.3 Sähköisen tunnistamisen ongelmista yleisesti	79
7. Lopuksi	80
8. Liitteet	83
Liite 1 Haastattelurunko	83
Liite 2 Suostumuslomake haastateltaville	85

Lähteet

Virallislähteet

Kansainväliset lähteet

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean ratkaisu Communication No. 26/2014, 6.4.2018, CRPD/C/19/D/26/2014.

EU-lähteet

Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja. C/2025/2448, julkaistu 25.4.2025. Sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annettun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitetut sähköisen tunnistamisen järjestelmät.

Eurooppalainen julistus digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista (2023/C 23/01)

Esityöt

HE 123/2016 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 284/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain muuttamisesta

HE 272/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

HE 19/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 60/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta

HE 169/2009 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle maksupalvelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

PeVL 16/2009 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
HE 36/2009 vp

Asiantuntijalausunnot hallituksen esityksestä HE 123/2016 vp

Näkövammaisten liitto ry:n lausunto, annettu 22.9.2016

Finanssivalvonnan lausunto, annettu 23.9.2016 (FIVA 1/01.01.01/2016)

Finanssialan keskusliiton lausunto, annettu 26.9.2016

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto, annettu 26.9.2016 (KKV/950/03.03/2016)

Valtiovarainministeriön muistio 3.10.2016

Lausunnot asiasta VN/27266/2024

Heta - Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:n lausunto, annettu 3.3.2026

Hengitystuki ry:n lausunto, annettu 3.3.2026

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto Valli ry:n lausunto, annettu 3.3.2026

Kehitysvammaliiton lausunto, annettu 5.3.2026

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto, annettu 5.3.2026

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto, annettu 6.3.2026

Mustiliitto ry:n lausunto, annettu 6.3.2026

Takuusäätiö sr:n lausunto, annettu 6.3.2026

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto, annettu 6.3.2026

Helsingin kaupungin kaupunginkanslian lausunto, annettu 6.3.2026

Vanhusasiavaltuutetun lausunto, annettu 6.3.2026

Vammaisfoorumi ry:n lausunto, annettu 6.3.2026

Maaseutupolitiikan MaalleKo-verkoston lausunto, annettu 6.3.2026

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:n lausunto, annettu 8.3.2026

Itä-Suomen yliopiston Oikeustieteiden laitoksen lausunto, annettu 8.3.2026

Muut julkaisut

Pankkipalvelulainsäädännön arviointi. Työryhmän mietintö. Rahoitusmarkkinat. Valtiovarainministeriön julkaisu 2026:3. Valtiovarainministeriö Helsinki 2026.

Sähköinen tunnistaminen: Selvitys nykytilasta sekä kehittämistarpeista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:20. Valtiovarainministeriö. Helsinki 2019.

Pankkipalvelujen ja luottolaitoslainsäädännön arviointi. Arviomuistio sääntelyn ajantasaisuudesta ja muutostarpeista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:14. Valtiovarainministeriö, Rahoitusmarkkinaosasto. Helsinki 2024.

Oikeuskäytäntö

KHO:2017:19

KHO:2016:216

KKO:2016:73

EOAK/2065/2019

EOA drno 2617/2/13

YVTLTK/3X/2015

YVTLTK/1XX/2016

YVTLTK/4XX/2018 ja 5XX/2018

YVTLTK/7XX/2019

Kirjallisuuslähteet

Aalto-Heinilä, Maija – Dahlberg, Maija – Niemi, Hanna-Maria teoksessa Toivonen, Virve – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Nykänen, Eeva, Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari 2022.

Alastalo, Marja – Åkerman, Maria teoksessa Ruusu vuori, Johanna – Nikander, Pirjo – Hyvärinen, Matti (toim.), Haastattelun analyysi. Vastapaino Tampere 2010.

Anttila, Outi – Ojanen, Tuomas (toim.), Yhdenvertaisuuslaki kommentein. Alma Insights Helsinki 2025.

Anttila, Outi, Kohti tosiasiallista tasa-arvoa? Sukupuolisyrynnän kiellot oikeudellisen pluralismin aikana. Suomalainen lakimiesyhdistys Helsinki 2013.

Degener, Theresia – Begg, Anderw teoksessa Della Fina, Valentina – Cera, Rachele – Palmisano, Giuseppe, The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary. 2017 Springer International Publishing AG.

Degener, Theresia teoksessa Della Fina, Valentina – Cera, Rachele – Palmisano, Giuseppe, The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary. 2017 Springer International Publishing AG.

Era, Salla, Reimagining boundaries: Policies, concepts and everyday life at the intersection of disability and old age. JYU Dissertations 845. University of Jyväskylä 2024.

Era, Salla – Tiilikainen, Elisa – Tarvainen, Merja – Katsui, Hisayo – Pietilä, Ilkka, Vanhuuden ja vammaisuuden risteyksessä – yhteistä kieltä etsimässä. Yhteiskuntapolitiikka 85 (2020):4. s. 437–442.

Ervasti, Kaijus, Oikeussosiologia ja oikeuspoliittinen tutkimus osana oikeustiedettä. Oikeustiede - Jurisprudentia XLIV:2011 s. 61–132.

Ervasti, Kaijus teoksessa Toivonen, Virve – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Nykänen, Eeva, Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari. Helsinki 2022.

Eskola, Jari – Lätti, Johanna – Vastamäki, Jaana, Teemahaastattelu: lyhyt selviytymisopas teoksessa Valli, Raine (toim.), Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. PS-Kustannus 2018.

Gråsten, Niina teoksessa Toivonen, Virve – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Nykänen, Eeva, Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari 2022.

Helsper, Ellen J. – Reisdorf, Bianca C., A quantitative examination of explanations for reasons for internet nonuse. Cyberpsychology, behavior, and social networking, 16 (2). 2013. s. 94–99.

Higgins, Noelle – Ferri, Delia – Donnellan, Katie, Enhancing Access to Digital Culture for Vulnerable Groups: The Role of Public Authorities in Breaking Down Barriers. Int J Semiot Law. 2022.

Kainulainen, Heini – Honkatukia, Päivi teoksessa Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora. Empiirinen oikeustutkimus. Gaudeamus 2021.

Kayess, Rosemary – French, Phillip, Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Human Rights Law Review 8:1. Oxford University Press 2008. s. 1–34.

Korja, Juhani, Biometrinen tunnistaminen ja henkilötietojen suoja. Tutkimus biometrinen tunnistamisen lainsäädännöllisestä asemasta. Lapin yliopisto 2016.

Korpela, Viivi, Signing in to Society. Reflections on Digital Skills, Support, and Inclusion in Later Life. Jyväskylän yliopisto 2025.

Koulu, Riikka, Digitalisaatio ja algoritmit – oikeustiede hukassa? Lakimies 7–8/2018 s. 840–867.

Kuźelewska, Elżbieta – Tomaszuk, Mariusz – Malinowski, Damian, The Elderly Digital Divide: Digital Exclusion Versus the Right not To Use the Internet. Int J Semiot Law 39, 1365–1384 (2026). Julkaistu 7.8.2025.

Lindh, Jari, teoksessa Teittinen, Antti – Kivistö, Mari – Tarvainen, Merja – Hautala, Sanna (toim.), *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Vastapaino Tampere 2021.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna, *Vanhuusosoikeuden perusteet*. Alma Insights 2017.

Määttä, Tapio teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte – artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta*. Edita Publishing Oy 2016.

Nieminen, Kati – Lähtenmäki, Noora. *Empiirinen oikeustutkimus*. Gaudeamus 2021.

Nieminen, Liisa, *Oikeustieteellisen tutkimuksen tutkimuseettinen ymmärrys ja sen mahdolliset ongelmakohdat*. *Lakimies* 7–8/2022 s. 1383–1409.

Nieminen, Liisa, *Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna*. *Lakimies* 6/2005 s. 898–924.

Nikumaa, Henna, *Muistisairaana ihmisen autonominen toimijuus*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 342. University of Eastern Finland 2024.

Nousiainen, Kevät teoksessa Kantola, Johanna - Nousiainen, Kevät - Saari, Milja, *Tasa-arvo toisin nähtynä*. Gaudeamus Helsinki 2012.

Päläs, Jenna – Salminen, Mirva teoksessa Päläs, Jenna – Määttä, Kalle (toim.), *Jakamistalousjuridiikan käsikirja*. Alma Talent Oy 2019.

Päläs, Jenna – Tuominen, Tomi, *Missä on tutkimusetiikka oikeustieteessä ja lainopissa?* *Oikeus* 1/2024. s. 1–4.

Ragnedda, Massimo – Muschert, Glenn W. (toim.), *Theorizing digital divides*. Routledge 2018.

Ratamäki, Outi, *Lainopin ja empirian yhdistäminen tutkimuksessa*. *Lakimies* 5/2025 s. 709–733.

Ruusuvuori, Johanna – Nikander, Pirjo – Hyvärinen, Matti (toim.), *Haastattelun analyysi*. Vastapaino Tampere 2010.

Saarenpää, Ahti – Riekkinen, Juhana, *Oikeusinformatiikan perusteet*. Lapin yliopisto. Rovaniemi 2023.

Saaripuu, Tuire, *Vahingonkorvausvastuun määräytyminen luonnollisen henkilön sähköisen identiteetin tunnistus- ja allekirjoituspalveluissa*. Helsingin yliopisto 2019.

Scheinin, Martin teoksessa Dahlgren, Taina – Kortteinen, Juhani – Lång, K.J. – Pentikäinen, Merja – Scheinin, Martin, *Vähemmistöt ja niiden syrjintä Suomessa*. Yliopistopaino Helsinki University Press. Helsinki 1997.

Tarvainen, Merja – Teittinen, Antti, teoksessa Teittinen, Antti – Kivistö, Mari – Tarvainen, Merja – Hautala, Sanna (toim.), *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Vastapaino. Tampere 2021.

Toivonen, Virve – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Nykänen, Eeva, *Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista*. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari 2022.

Verbrugge, Lois M. – Yang, Li-shou, Aging with Disability and Disability with Aging. Journal of Disability Policy Studies Volume 12, Issue 4. 2002.

Voutilainen, Tomi, Digitaalisten palvelujen sääntely. 2., uudistettu painos. Alma Talent Helsinki 2023.

Westen, Peter, The Empty Idea of Equality. Harvard Law Review, Jan., 1982, Vol. 95, No. 3 (Jan., 1982), pp. 537–596.

Wuolijoki, Sakari, Pankkioikeus I. Alma Talent. Helsinki 2022.

Verkkolähteet

Digitaalisen viranomaisviestinnän ensisijaisuuden toimeenpanohanke, Digi ensin (2024–2027). <https://dvv.fi/digi-ensin-hanke>. Tarkistettu 16.4.2026.

Kyberturvallisuuskeskus.fi. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Päivitetty 30.1.2026. Tarkistettu 15.3.2026. <https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/fi/toimintamme/saantely-ja-valvonta/sahkoinen-tunnistaminen?toggle=Täytäntöönpanosäädökset>

Kyberturvallisuuskeskus.fi. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Tunnistuspalvelurekisteri. Päivitetty 4.12.2025. Tarkistettu 16.4.2026. <https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/fi/toimintamme/saantely-ja-valvonta/sahkoinen-tunnistaminen?toggle=Täytäntöönpanosäädökset>

Suomi.fi. Tietoa Suomi.fi-tunnistuksessa käytössä olevista tunnistusvälineistä. Päivitetty 10.2.2025. Tarkistettu 2.3.2026. <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/tietoa-suomi-fi-tunnistuksessa-kaytossa-olevista-tunnistusvalineista>

Suomi.fi. Työpaikan organisaatio- tai toimikortin käyttäminen tunnistusvälineenä. Tarkistettu 3.2.2026. <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/tietoa-suomi-fi-tunnistuksessa-kaytossa-olevista-tunnistusvalineista/tyopaikan-organisaatio-tai-toimikortin-kayttaminen-tunnistusvalineena>

Suomi.fi. Muiden Euroopan maiden tunnistusvälineiden käyttäminen Suomessa. Tarkistettu 3.2.2026. <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/tietoa-suomi-fi-tunnistuksessa-kaytossa-olevista-tunnistusvalineista/muiden-euroopan-maiden-tunnistusvalineiden-kayttaminen-suomessa>

Suomi.fi. Finnish Authenticator -sovelluksen käyttäminen tunnistusvälineenä. Tarkistettu 3.2.2026. <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/tietoa-suomi-fi-tunnistuksessa-kaytossa-olevista-tunnistusvalineista/finnish-authenticator-sovelluksen-kayttaminen-tunnistusvalineena>

Suomi.fi Mobiilivarmenteen käyttöönotto. Tarkistettu 19.4.2026. <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus/tietoa-suomi-fi-tunnistuksessa-kaytossa-olevista-tunnistusvalineista/mobiilivarmenteen-kayttoonotto>

DNA, mobiilivarmenteen erityisehdot. 19.11.2025. Tarkistettu 3.2.2026.

<https://www.dna.fi/mobiilivarmenne-erityisehdot>

Telia Mobiilivarmenteen ehdot kuluttaja-asiakkaille. Tarkistettu 3.2.2026.

<https://www.telia.fi/asiakastuki/palvelut/mobiilivarmenne#kayttoonotto>

Telia Mobiilivarmenteen ohjeet. Tarkistettu 6.4.2026.

<https://www.telia.fi/asiakastuki/palvelut/mobiilivarmenne>

Tunnistusperiaatteet, Elisa Mobiilivarmenne. 31.12.2020. Tarkistettu 3.2.2026.

<https://elisa.fi/attachment/content/Tunnistusperiaatteet-Mobiilivarmenne.pdf>

Palvelukuvaus liittymäturva lisäominaisuudet 20.10.2025. Tarkistettu 3.2.2026.

<https://static.elisa.com/v2/image/2tqybbhjs47b/25lYe1eFtds5OmqDJQGeg/Palvelukuvaus-liittymaturva.pdf>

FiCom ry, Mobiilivarmenteen suosio kasvaa. Julkaistu 13.1.2025. Tarkistettu 2.3.2026.

<https://ficom.fi/ajankohtaista/uutiset/turvallista-verkkoasiointia-mobiilivarmenteella/>

hightrust.id -verkkosivusto: HighTrust.id digilompakko kansalaisten käyttöön. Tarkistettu

6.4.2026. <https://hightrust.id/hightrust-id-digilompakko-kansalaisten-kayttoon/>

dvv.fi Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko. Tarkistettu 8.4.2026.

<https://dvv.fi/eurooppalainen-digitaalinen-identiteettilompakko>

poliisi.fi. Maksutaulukko 2026. Tarkistettu 8.4.2026. <https://poliisi.fi/maksutaulukko>

poliisi.fi Mobiilivarmenteita käytetään nyt huijauksiin – varmenteella pystyy tarkastelemaan henkilötietoja ja hakemaan lainoja. Julkaistu 25.6.2025. Tarkistettu 19.4.2026. <https://poliisi.fi/-/mobiilivarmenteita-kaytetaan-nyt-huijauksiin-varmenteella-pystyy-tarkastelemaan-henkilotietoja-ja-hakemaan-lainoja>

poliisi.fi Hyödynnä turvallisuustekijöitä verkkotunnistautumisessa – suojaa mobiilivarmenne häirinnänestokoodilla. Julkaistu 16.7.2025. Tarkistettu 19.4.2026. <https://poliisi.fi/-/hyodynnaturvallisuustekijoita-verkkotunnistautumisessa-suojaa-mobiilivarmenne-hairinnanestokoodilla>

Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarvointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisu 3/2019. https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarvioinnin_ohje_2019.pdf

Lyhenteet

YK	Yhdistyneet kansakunnat
EU	Euroopan unioni
vammaisyleissopimus	YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista
eIDAS-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta
PL	Suomen perustuslaki
LLL, luottolaitoslaki	laki luottolaitostoiminnasta
tunnistuslaki	laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista
MPL	maksupalvelulaki
VTJ-laki	Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista
DVV	Digi- ja väestötietovirasto
KKV	Kilpailu- ja kuluttajavirasto
YVV	Yhdenvertaisuusvaltuutettu
LVM	Liikenne- ja viestintäministeriö

1. Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Digitalisoituvassa Suomessa vahvan sähköisen tunnistamisen merkitys on kasvanut ja kasvaa jatkuvasti. Vahvaa sähköistä tunnistamista käytetään paitsi esimerkiksi pankki- ja vakuutuspalveluissa, myös yhä etenevässä määrin eri viranomaisten asiointipalveluihin kirjautumisessa. Vuonna 2024 alkanut, säästöjä tavoitteleva Digi ensin -hanke siirsi huhtikuusta 2026 alkaen viranomaispostin ensisijaisesti digitaaliseksi kaikille sähköisesti asioiville.¹ Monet viranomaiset ja yksityiset palveluntarjoajat ovat supistaneet palveluverkostoaan ja puhelinpalveluaikojaan sekä kannustaneet asiakkaitaan siirtymään hoitamaan asioitaan sähköisesti. Lieneekin varsin kiistatonta, että mahdollisuus sähköiseen asiointiin ja siihen tarvittavaan vahvaan sähköiseen tunnistamiseen käytettävän välineen merkitys on nyky-yhteiskunnassa tärkeä. Monille sähköisen asioinnin lisääntyminen tarkoittaakin mahdollisuuksia vaivattomampaan ja nopeampaan asioidensa hoitamiseen ajasta ja paikasta riippumatta. Osalle se saattaa tarkoittaa kuitenkin päinvastaista.

Yhdenvertaisuus on yksi oikeusjärjestelmämme ydinperiaatteista. Se takaa, ettei meitä aseteta muita huonompaan asemaan jonkin ominaisuutemme vuoksi; toisaalta se takaa myös, että tarvittaessa meitä kohdellaan muista ihmisistä poikkeavasti tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi.² Digitalisaation levittyä paitsi yksityisiin, myös julkisiin palveluihin, täysimääräinen yhteiskuntaan osallistuminen vaikeutuu merkittävästi, jos mahdollisuuksia sähköisten palveluiden käyttämiseen ei ole. Yhä useampi näistä palveluista on vahvan sähköisen tunnistamisen takana, mikä on tietoturvan kannalta usein välttämätöntäkin. Se kuitenkin tarkoittaa sitä, että henkilö, jolla ei ole mahdollisuutta vahvaan sähköiseen tunnistamiseen, jää näiden palveluiden ulkopuolelle – joko niin, että niiden käyttäminen vaikeutuu merkittävästi, tai niin, ettei niitä voi käyttää ollenkaan.

Vahvalla sähköisellä tunnistamisella tarkoitetaan henkilöllisyyden todentamista sähköisesti. Sen avulla yksilö voi vahvistaa henkilöllisyytensä turvallisesti erilaisissa sähköisissä palveluissa ja samoin sähköisten asiointipalveluiden tarjoajat voivat turvallisesti tunnistaa asiakkaansa.

¹ Ks. dvv.fi. Digi ensin-hanke. Eduskunta hyväksyi lakimuutokset 11.3.2026 ja ne tulivat voimaan 14.4.2026. Muutos ei koske esimerkiksi niitä, jotka eivät asioi viranomaisten kanssa digitaalisesti, alaikäisiä tai henkilöitä, jotka ovat edunvalvonnassa tai joilla on voimassa oleva edunvalvontavaltuus.

² Yhdenvertaisuutta käsitellään tarkemmin jäljempänä.

Teknisesti vahva sähköinen tunnistaminen voi perustua eri menetelmiin.³ Suomessa onkin käytössä useita vaihtoehtoisia välineitä vahvaan sähköiseen tunnistamiseen.

Yleisin sähköisen tunnistamisen väline on suomalaisiin verkkopankkitunnuksiin liitettävä sähköisen tunnistamisen ominaisuus.⁴ Lisäksi tunnistusvälineitä ovat muiden ohella matkapuhelinliittymään yhdistettävä teleyrityksen tarjoama mobiilivarmenne sekä poliisin myöntämään henkilökorttiin liittyvä Digi- ja väestötietoviraston kansalaisvarmenne. Kansalaisvarmenne on tunnistusvälineistä julkishallinnon ylläpitämä vaihtoehto, ja sitä voidaan käyttää lähinnä tunnistautuessa julkisiin palveluihin. Kansalaisvarmennetta voi käyttää kortinlukijalaitteen ja -ohjelmiston avulla sekä nykyisin myös Hightrust.id-mobiilisovelluksen avulla.⁵

Lisäksi on erilaisia organisaatio-, ammatti- ja toimijavarmennekortteja, joilla voidaan tunnistautua julkishallinnon asiointipalveluihin.⁶ Yhteiseurooppalainen tunnistaminen mahdollistaa puolestaan sen, että tietyillä muiden maiden tunnistusvälineillä, jotka Euroopan unioni on hyväksynyt rajat ylittävässä tunnistamisessa käytettäväksi, voidaan myös käyttää tiettyjä julkishallinnon asiointipalveluja.⁷ Ulkomaan kansalaiset, jotka eivät voi käyttää tunnistamiseen suomalaisia tunnistusvälineitä tai yhteiseurooppalaisia tunnistusvälineitä, voivat puolestaan asioida tietyissä Suomen julkishallinnon asiointipalveluissa Finnish Authenticator-tunnistuspalvelun avulla.⁸

Vaikka erilaisia tunnistusvälineitä on useita, on pankkitunnisteilla ollut pitkään vahvin jalansija Suomessa. Viime vuosina myös teleoperaattorien tarjoama mobiilivarmenne on kasvattanut suosiotaan.⁹ Kun mahdollisuus käyttää sähköisiä tunnisteita on edelleen pitkälti yksityisten toimijoiden käsissä, ovat yksilön mahdollisuudet käyttää laajasti erilaisia tarjolla olevia digitaalisia palveluita siten riippuvaisia yksityisen palveluntarjoajan ja henkilön välisestä sopimussuhteesta. Jos tunnistamiseen tarvittavaa välinettä ei voi käyttää, sulkeutuu portti digitaaliselle asioinnille jo ennen kuin itse palveluun pääsee kirjautumaan.

Kansainvälinen, eurooppalainen ja kansallinen sääntely turvaa vammaisille ihmisille ja muille toimintarajoitteisille ihmisille oikeuden osallistua yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden

³ Kyberturvallisuuskeskus.fi. Sähköinen tunnistaminen. Käsitteestä tarkemmin vielä jaksossa 1.3.

⁴ Vuonna 2019 julkaistun Valtiovarainministeriön selvityksen mukaan julkishallinnon palveluissa 95 % kaikista tunnistamisista tehtiin pankkitunnuksella. VM:n julkaisuja 2019:20, s. 11.

⁵ Suomi.fi. Tietoa Suomi.fi-tunnistuksessa käytössä olevista tunnistusvälineistä.

⁶ Suomi.fi. Työpaikan organisaatio- tai toimikortin käyttäminen tunnistusvälineenä.

⁷ Suomi.fi. Muiden Euroopan maiden tunnistusvälineiden käyttäminen Suomessa.

⁸ Suomi.fi. Finnish Authenticator -sovelluksen käyttäminen tunnistusvälineenä.

⁹ Ks. esim. ficom.fi. Mobiilivarmenteen suosio kasvaa. 13.1.2025.

kanssa. Herää kysymys, miten tämän oikeuden tosiasiallinen toteutuminen turvataan silloin, kun yhteiskunnassa tarvittavat palvelut ovat suurelta osin ja yhä etenevässä määrin digitaalisia ja vahvan sähköisen tunnistamisen takana? Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millaisia käytännön ongelmia ihmiset, joilla on erilaisia toimintarajoitteita, kohtaavat vahvan sähköisen tunnistamisen osalta ja miten nykyinen lainsäädäntö ja siihen ajankohtaisesti ehdotetut muutokset vastaavat näihin ongelmiin.

1.2 Tutkimuskysymykset, metodit ja tutkimuksen rakenne

Tutkimuksessa käydään läpi ensinnäkin, miten sähköistä tunnistamista tällä hetkellä säännellään, erityisesti miten säännellään eri tunnistusvälineiden saamista ja käyttämistä. Toiseksi selvitetään, millaisia käytännön ongelmia ja esteitä vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyy silloin, kun siihen tarvittavaa tunnistusvälinettä hakee tai käyttää henkilö, jonka toimintakyky on vamman tai sairauden vuoksi rajoittunut. Lisäksi tutkimuksessa käydään läpi luottolaitoslakiin ajankohtaisesti ehdotettuja muutoksia arvioiden, miten ehdotetut muutokset, yhdessä nykylain-säädännön kanssa, vastaavat näihin kohdattuihin ongelmiin.

Tutkimus vastaa tutkimuskysymykseen: Miten voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen ehdotetut muutokset vastaavat niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä?

Tutkimuskysymystä arvioidaan jakamalla se ensin kolmeen tarkempaan alakysymykseen:

1. Miten voimassa olevassa lainsäädännössä turvataan toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertaisia mahdollisuuksia saada ja käyttää tunnistusvälineitä?
2. Millaisia käytännön ongelmia toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä?
3. Miten luottolaitoslakiin ehdotetut muutokset vastaavat niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat pankkitunnisteiden saamisessa ja käyttämisessä?

Koska tutkimuksen tarkoituksena on selvittää oikeuksien tosiasiallista toteutumista, sijoittuu tutkimuksen tiedonintressi enemmän empiirisen oikeustutkimuksen piiriin kuin perinteisen tulkintalainopillisen tutkimuksen piiriin. Empiiristä oikeustutkimusta voidaan luonnehtia tutkimukseksi, jossa jotain oikeudellista ilmiötä tutkitaan empiirisin menetelmin.¹⁰ Empiirinen lähestymistapa oikeuteen eroaa lainopista, sillä tarkoituksena ei ole tulkita ja systematisoida

¹⁰ Ratamäki 2025, s. 712. Ratamäen mukaan empiirinen oikeustutkimus ei ole myöskään sama asia kuin oikeussosiologia, eikä kaikki empiirinen oikeustutkimus ole sosiologista. Oikeussosiologiassa tutkimuksen tiedonintressi ja käytetyt teoriat ovat sosiologisia.

voimassa olevia normeja eikä myöskään pohtia oikeutta filosofisen tai teoreettisen lähestymistavan kautta. Lähtökohtaisesti empiirinen tutkimus ei otakaan kantaa siihen, miten jotain oikeusnormia tulisi tulkita.¹¹ On esitetty, että siinä missä lainopissa oikeutta lähestytään sen sisäpuolelta, empiirisessä lähestymistavassa oikeutta tarkastellaan puolestaan sen ulkopuolelta.¹² On kuitenkin myös huomautettu, että mikäli empiirisessä oikeustutkimuksessa havaintoja ei suhteuteta lainopillisesti hankittuun tietoon voimassa olevan oikeuden sisällöstä, saattaa tutkimus jäädä vain kiinnostavaksi yhteiskunnalliseksi havainnoinniksi.¹³

Kaikkiin kolmeen esitettyyn alakysymykseen ei voida vastata hyödyntämällä yhtä, samaa tutkimusmetodia, vaan tutkimuskysymykseen vastaaminen edellyttää sekä lainopillisen että empiirisen tutkimusotteiden hyödyntämistä. Ensimmäiseen alakysymykseen vastattaessa hyödynnetään lainopillista tutkimusmetodia, jäsentämällä aihetta koskevia voimassa olevia normeja. Tutkimuksen aihe kehystetään käymällä ensin läpi keskeistä kansainvälistä, eurooppalaista ja kansallista yhdenvertaisuusnormistoa. Tämän jälkeen selvitetään, miten sähköistä tunnistamista ja eri tunnistusvälineitä säännellään. Pääpaino tunnistusvälineiden sääntelyn osalta on kansallisessa lainsäädännössä, mutta läpi käydään myös sääntelyn eurooppaoikeudellista perustaa. Lähdeaineistona ensimmäiselle alakysymykselle toimivat siten eri tasoiset oikeuslähteet. Lainopin luonne ohjaa tutkimaan aihetta siitä näkökulmasta, kuinka asioiden pitäisi oikeudellisesti tarkasteltuna olla.¹⁴ Tutkimuksen ensimmäisen alakysymyksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole päätyä yksittäisen normin tulkintasuositukseen, vaan asettaa tutkimus sen oikeudelliseen kehykseen.

Tutkimuksen toiseen alakysymykseen ei puolestaan voida vastata lainopillisella tutkimusmenetelmällä, sillä kysymys ei ole oikeusnormien sisällöstä, eikä siitä, miten asioiden pitäisi oikeudellisen tarkastelun perusteella olla, vaan oikeuksien toteutumisesta käytännössä. Empiirisessä tutkimuksessa ollaankin lainoppiin verrattuna enemmänkin kiinnostuneita kuvaamaan, miten asiat reaalisesti ovat.¹⁵ Toiseen alakysymykseen vastaamiseksi tutkimusaineistoa kerätään empiirisen tutkimuksen metodilla, haastattelemalla vammais- ja vanhuusjärjestöjen asiantuntijoita siitä, millaisia käytännön ongelmia sähköiseen tunnistamiseen liittyen on kohdattu. Haastattelututkimuksen tarkempaa toteuttamista käsitellään johdannossa vielä jäljempänä.

¹¹ Nieminen – Lähteenmäki 2021, 1.1. Empiirinen lähestymistapa oikeuteen.

¹² Nieminen – Lähteenmäki 2021, 1.1. Empiirinen lähestymistapa oikeuteen.

¹³ Määttä 2016, s. 139.

¹⁴ Ratamäki 2025, s. 713.

¹⁵ Ratamäki 2025, s. 713.

Tutkimuksessa on tarkoituksena siis arvioida empiirisellä tutkimusmenetelmällä kerättyä tietoa suhteessa tietoon voimassa olevan oikeuden sisällöstä. Käymällä ensin läpi aihetta koskevaa voimassa olevaa sääntelyä selvitetään, millä tavalla lainsäädännössä ylipäätään turvataan henkilölle oikeus saada ja käyttää tunnistusvälineitä. Keräämällä tietoa puolestaan siitä, millaisia käytännön ongelmia toimintarajoitteisten henkilöiden on havaittu kohdanneen tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä, voidaan arvioida, miten voimassa olevan lainsäädännön turvaamat oikeudet tosiasiallisesti vaikuttavat toteutuvan.

Kolmannessa alakysymyksessä ei tutkita voimassa olevaa oikeutta, vaan tuodaan esille ajankohtaisesti ehdotettuja aihetta koskevia lakimuutoksia. Aineistona kolmanteen alakysymykseen hyödynnetään valtiovarainministeriön asettaman peruspankkipalvelutyöryhmän mietintöä, joka julkaistiin 23.1.2026. Hallituksen esityksen muotoon laaditussa mietinnössä ehdotetaan muutoksia luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin (610/2014, luottolaitoslaki) muun ohella peruspankkipalveluiden saatavuuden yhdenvertaisuuden edistämiseksi.¹⁶ Kolmannen alakysymyksen tarkoituksena ei ole toteuttaa laajaa lainsäädännön uudistuksiin kohdistuvaa etukäteistä arviointitutkimusta, eikä se olisi tutkielman laajuuden puitteissa mahdollistakaan.¹⁷ Tarkoituksena on enemmänkin selvittää, onko mietinnössä esitetty ratkaisuja niihin ongelmiin, joita tosiasiallisesti kohdataan. Kolmannen alakysymyksen yhteydessä käydään siten läpi ehdotettuja muutoksia läpi soveltuvilta osin arvioiden, vastaavatko ne haastattelututkimuksessa ilmi tulleisiin käytännön ongelmiin, nostaan esille myös aiheen kannalta keskeisiä huomioita mietintöä koskevista lausuntopalautteista. Kun näihin kolmeen alakysymykseen on vastattu, palataan vastaamaan tutkimuskysymykseen kokonaisuudessaan hyödyntäen alakysymyksistä saatua tietoa.

Johdantoa seuraavassa eli tutkielman toisessa luvussa käydään siis läpi toimintarajoitteisten henkilöiden yhdenvertaista oikeutta osallistua yhteiskuntaan kansainvälisen oikeuden, Euroopan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön valossa. Luvun tarkoituksena on kehystää tutkimuksen aihe laajempaan yhdenvertaisuuden ja perus- ja ihmisoikeuksien kontekstiin. Tutkielman kolmannessa luvussa käydään läpi vahvaa sähköistä tunnistamista koskevaa sääntelyä sekä tunnistusvälineistä tarkemmin pankkitunnisteiden, mobiilivarmenteen ja kansalaisvarmenteen sääntelyä, erityisesti liittyen niiden myöntämiseen ja käyttämiseen. Nämä luvut vastaavat yhdessä tutkimuksen ensimmäiseen alakysymykseen. Tutkielman neljännessä luvussa kuvataan toteutetusta haastattelututkimuksesta saatua tietoa

¹⁶ Ks. Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026. Peruspankkipalveluihin kuuluu myös pankkitunnisteet, mihin palataan tarkemmin luvussa 3.

¹⁷ Lainsäädäntötutkimuksesta ks. esim. Ervasti 2011, s. 92–93.

toimintarajoitteisten henkilöiden kohtaamista ongelmista, vastaten tutkimuksen toiseen alakysymykseen. Viidennessä luvussa käsitellään luottolaitoslakiin ehdotettuja muutoksia tutkimukseen soveltuvilta osin arvioiden, miten ehdotetut muutokset vaikuttavat vastaavan haastatteluissa kuvattuihin ongelmiin, vastaten kolmanteen alakysymykseen. Kun kaikkiin alakysymyksiin on vastattu, vastataan näiden avulla tutkimuskysymykseen kuudennessa luvussa. Tutkielma päättyy seitsemänteen päätäntöluukuun.

1.3 Keskeiset käsitteet

Vahvaa sähköistä tunnistamista sääntelee Suomessa kansallisesti laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009, tunnistuslaki), jolla on saatettu voimaan myös Euroopan unionin eIDAS-asetus ((EU) 910/2014)¹⁸. Useita vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyviä käsitteitä määritellään tunnistuslain 2 §:ssä. Näitä määritelmiä käytetään myös tässä tutkimuksessa.

Vahvalla sähköisellä tunnistamisella tarkoitetaan tunnistuslain 2.1 §:n 1 kohdan mukaan sellaista henkilön, oikeushenkilön tai oikeushenkilöä edustavan luonnollisen henkilön yksilöimistä ja tunnisteen aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäen, joka täyttää sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun korotetun varmuustason tai mainitun kohdan c alakohdassa tarkoitetun korkean varmuustason vaatimukset.

Tunnistuslain 8 a §:n 1 momentin mukaan tunnistusmenetelmässä on käytettävä vähintään kahta seuraavista todentamistekijöistä: 1) tiedossa oloon perustuvaa todentamistekijää, jonka henkilön on osoitettava olevan tiedossaan; 2) hallussapitoon perustuvaa todentamistekijää, jonka henkilön on osoitettava olevan hallussaan; 3) luontaista todentamistekijää, joka perustuu johonkin luonnollisen henkilön fyysiseen ominaisuuteen.

Perusajatus vahvassa sähköisessä tunnistamisessa on, että luotettava, luottamusverkostoon kuuluva toimija takaa palvelunkäyttäjän henkilöllisyyden siten, että palveluntarjoaja tai muu osapuoli voi varmistua vastapuolen identiteetistä.¹⁹ Käytännössä vahva sähköinen tunnistaminen tarkoittaa siis henkilöllisyyden todentamista sähköisesti mainitut edellytykset täyttäen. Tässä

¹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta. Asetusta on uudistettu keväällä 2024, ja keskeisimpänä uudistuksena on yhteisen lainsäädäntökehikon luominen eurooppalaiselle digitaalisen identiteetin lompakolle. Sen kansallinen täytäntöpano on ajankohtaisesti kesken.

¹⁹ Päläs – Salminen 2019, s. 356.

tutkielmassa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta käsitettä *vahva sähköinen tunnistaminen* tai *tunnistaminen*.

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta erotetaan heikko tunnistaminen. Tunnistuslain esitöissä heikko tunnistaminen on määritelty sellaiseksi sähköiseksi tunnistamiseksi, joka ei täytä vahvan tunnistamisen määritelmää.²⁰ Sitä ei säännellä erikseen. Heikko tunnistaminen perustuu esimerkiksi sähköpostiosoitteen tai käyttäjätunnuksen ja salasanan yhdistelmään taikka esimerkiksi yhden sosiaalisen median tilillä toiseen palveluun kirjautumiseen.²¹ Heikkoa tunnistamista ei käsitellä enemmälti tässä tutkielmassa, minkä vuoksi tunnistamisella viitataan tutkimuksessa aina vahvaan sähköiseen tunnistamiseen.

Sähköisestä tunnistamisesta erotetaan *sähköinen allekirjoittaminen*. Sähköinen allekirjoittaminen määritellään eIDAS-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan 10 alakohdassa sähköisessä muodossa olevaksi tiedoksi, joka on liitetty tai joka loogisesti liittyy muuhun sähköisessä muodossa olevaan tietoon ja jota allekirjoittaja käyttää allekirjoittamiseen. Tunnistuslain 2.2 § viittaa sähköisen allekirjoittamisen osalta asetuksen määritelmään. Tutkielmassa ei käsitellä tarkemmin sähköistä allekirjoitusta, mutta sen ero tunnistamiseen on hyvä pitää mielessä.

Tunnistusvälineellä tarkoitetaan tunnistuslain 2.1 §:n 2 kohdan mukaan sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sähköisen tunnistamisen menetelmää. Mainitun asetuksen mukaan *sähköisen tunnistamisen menetelmällä* tarkoitetaan aineellista ja/tai aineetonta kokonaisuutta, joka sisältää henkilön tunnistetietoja ja jota käytetään verkkopalveluun tai tapauksen mukaan verkon ulkopuoliseen palveluun liittyvään todentamiseen.

Tässä tutkielmassa käytetään kansallisen lainsäädännön käsitettä *tunnistusväline*. Tunnistusvälineistä käsitellään lähinnä pankkitunnisteita, mobiilivarmennetta ja kansalaisvarmennetta. *Pankkitunnisteilla* tarkoitetaan tässä tutkielmassa suomalaisiin verkkopankkitunnuksiin liitettävää sähköisen tunnistamisen ominaisuutta, joka mahdollistaa tunnistautumisen myös kolmannen osapuolten palveluihin, ei siis ainoastaan pankin omiin palveluihin. *Mobiilivarmenteella* tarkoitetaan matkapuhelinoperaattoreiden tarjoamaa SIM-korttiin yhdistettyä varmennetta. *Kansa-*

²⁰ HE 272/2014 vp, s. 21.

²¹ Päläs – Salminen 2019, s. 355. Artikkelissa mainitaan esimerkkinä tästä ns. Facebook-kirjautumisesta Facebook-tilin tai Googlen välityksellä kirjautuminen Airbnb-palveluun.

laisvarmenteella tarkoitetaan tässä tutkielmassa poliisin myöntämän henkilökortin sirun sisältämää Digi- ja väestötietoviraston (DVV) varmennetta, jota voidaan käyttää vahvaan sähköiseen tunnistamiseen.

Tunnistuslain 2.1 §:n 6 kohdan mukaan *tunnistusvälineen haltijalla* tarkoitetaan luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, jolle tunnistuspalvelun tarjoaja on sopimukseen perustuen antanut tunnistusvälineen. Tutkielmassa käytetään tätä määritelmää, ja koska tutkielma keskittyy luonnollisiin henkilöihin, tunnistusvälineen haltijalla tarkoitetaan tutkielmassa lähtökohtaisesti luonnollista henkilöä eli ihmistä tunnistusvälineen haltijana.

Tunnistusvälineen tarjoajalla tarkoitetaan tunnistuslaissa palveluntarjoajaa, joka tarjoaa tai laskee liikkeelle vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä yleisölle sekä tarjoaa tunnistusvälineitään tunnistusvälityspalvelun tarjoajalle välitettäväksi luottamusverkostossa (2.1 §:n 4 kohta). Tunnistusvälineen tarjoajasta erotetaan *tunnistusvälityspalvelun tarjoaja*, jolla tarkoitetaan palveluntarjoajaa, joka välittää vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle (2.1 §:n 5 kohta). *Tunnistuspalvelun tarjoajalla* tarkoitetaan tunnistuslaissa puolestaan joko tunnistusvälityspalvelun tarjoajaa tai tunnistusvälineen tarjoajaa (2.1 §:n 3 kohta). Sama palveluntarjoaja voi toimia sekä välineen että välityspalvelun tarjoajana.²² Tutkielmassa keskitytään erityisesti tunnistusvälineiden tarjoamiseen käyttäjille, ei niinkään tunnistusvälityspalveluihin. Tunnistusvälineen tarjoajista tutkielmassa käsitellään lähinnä käsiteltävien tunnistusvälineiden tarjoajia eli pankkeja, teleoperaattoreita ja Digi- ja väestötietovirastoa.

Tutkielman keskeisiä käsitteitä ovat myös vammaisen henkilön käsite ja toimintarajoitteisen henkilön käsite. Vammaisuuden määrittely on sidoksissa aikaan ja paikkaan ja sitä voidaan käsitteellä käyttää varsin erilaisissa merkityksissä.²³ Vammaisuutta määritelläänkin eri yhteyksissä eri tavoin.²⁴ Tässä tutkielmassa käytettävän *vammaisen henkilön* määritelmän osalta viitataan YK:n yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26–27/2016, vammaisyleissopimus) 1 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

²² Kyberturvallisuuskeskus.fi. Sähköinen tunnistaminen.

²³ Tarvainen – Teittinen 2021, Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus.

²⁴ Esimerkiksi vammaispalvelulaissa (675/2023) vammaisella henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, joka tarvitsee vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen fyysisen, kognitiivisen, psyykkisen, sosiaalisen tai aisteihin liittyvän toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä.

Sen sijaan, että vammaisyleissopimuksen määritelmässä keskityttäisiin vammaisen henkilön ominaisuuksiin, keskitytään vamman ja esteiden vuorovaikutukseen, joka estää yhdenvertaisen osallistumisen yhteiskuntaan. Tämä *vammaisuuden sosiaalinen malli* katsookin vammaisuuden määrittävän suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan, eikä vammaisuus siten ole henkilön ominaisuus tai vamma itsessään.²⁵ Keskeistä määritelmässä on, ettei lähtökohtana ole lääketieteellinen, diagnoosipohjainen määrittely.²⁶ Vammaisuuden käsitteen ymmärretään tarkoittavan rajoitteita, joita aiheutuu erityisesti pitkäaikaisista, fyysisistä, henkisistä tai psyykkisistä vaurioista, eikä vaurioiden tarvitse välttämättä olla pysyviä – toisaalta kaikkia pitkäaikaisia sairauksiakaan ei välttämättä katsota vammaisuudeksi. Arvioinnin lähtökohtana on henkilöllä olevien rajoitteiden vaikutus siihen, missä määrin ne rajoittavat hänen täysimääräistä ja tehokasta osallistumista yhteiskuntaan yhdenvertaisesti.²⁷

Raja vammaisuuden ja vammattomuuden välillä on käytännössä niin häilyvä, ettei selkeää rajaa ole mahdollista vetää.²⁸ Vammaisyleissopimuksen 1 artiklan 2 kohdassa kuvattua ei tulisi pitää myöskään tyhjentävänä vammaisuuden määritelmänä, sillä määritelmästä ei saavutettu yhteisymmärrystä sopimuksen valmistelun aikana. Tarpeellisena pidettiin kuitenkin, ettei minkäänlaista vammaisuutta rajata yleissopimuksen ulkopuolelle ja vammaisuus katetaan sopimuksessa mahdollisimman laajasti. Tarkoituksena oli myös ottaa huomioon mahdolliset yhteiskunnalliset muutokset.²⁹

Ymmärrän tässä tutkielmassa vammaisuuden käsitteen laajasti, vammaisuuden sosiaalisen mallin kautta. Käsite kattaa sekä esimerkiksi kehitysvammaiset ihmiset että ihmiset, joiden toimintakyky on vamman tai esimerkiksi pitkäaikaisen sairauden vuoksi heikentynyt vasta myöhemmin elämässä, kuten esimerkiksi muistisairaat ihmiset. Vaikka ymmärrän vammaisen henkilön määritelmän kattavan laajasti erilaisia toimintarajoitteita, käytän tässä tutkielmassa pääasiassa käsitettä toimintarajoitteinen henkilö, jonka ymmärrän tässä yhteydessä yläkäsitteeksi, kattaen vielä laajemman joukon ihmisiä.

Toimintarajoitteisella henkilöllä tarkoitetaan tässä tutkielmassa henkilöä, jonka toimintakyky on rajoittunut vamman, sairauden tai muun vastaavan terveydentilaan liittyvän syyn vuoksi. Toimintarajoitteisen henkilön käsite kattaa tässä tutkielmassa sekä vammaisuuden määritelmän täyttävät ihmiset, että ihmiset, joiden toimintakyky on heikentynyt, mutta joiden ei välttämättä

²⁵ Gråsten 2022, s. 331–332.

²⁶ Anttila – Ojanen 2025, s. 576.

²⁷ Anttila – Ojanen 2025, s. 576.

²⁸ Nieminen 2005, s. 905.

²⁹ Anttila – Ojanen 2025, s. 575–576.

katsottaisi täyttävän vammaisen ihmisen määritelmää. Ymmärrän käsitteen tämän tutkimuksen kontekstissa siten laajasti.

1.4 Tutkimusala ja aiempi aihetta koskeva tutkimus

Sijoitan tutkimuksen hyvinvointioikeuden alalle. Hyvinvointi on laaja käsite, jota voidaan tutkia moniulotteisena ilmiönä.³⁰ Hyvinvointioikeutta onkin luonnehdittu enemmänkin tutkimussuuntaukseksi kuin itsenäiseksi oikeudenalakseksi. Sen tutkimuskohteena on oikeudellinen sääntely, joka liittyy taloudelliseen toimeentuloon, sosiaaliseen hyvinvointiin ja fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen. Sen ytimeen on arvioitu kuuluvan hyvinvointiin liittyvien perustavanlaatuisien oikeuksien sekä erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien turvaaminen.³¹ Hyvinvointioikeus voidaan nähdä myös muun muassa perusoikeuskategoriana, monien perusoikeuksien liittyessä yksilön hyvinvointiin. Samoin hyvinvointioikeus voidaan nähdä lähestymistapana oikeusjärjestelmään, jossa oikeusjärjestelmää analysoidaan sen hyvinvoinnillisten ulottuvuuksien kautta.³²

Hyvinvointioikeudellinen tutkimus voi olla voimassa olevan sääntelyn lainopillista tarkastelua, mutta sääntelyn ohella ollaan kiinnostuneita myös siitä, kuinka hyvinvointia turvaavat oikeudet toteutuvat käytännössä ja kuinka järjestelmät toimivat.³³ Onkin esitetty, että hyvinvointioikeuteen kuuluu monitieteisyys, eikä se ole vain lainoppia, vaan enemmänkin *law and society* -tyyppistä tutkimusta, jossa hyödynnetään myös empiiristä tutkimusta.³⁴ Hyvinvointioikeuden tutkimuskohteet ovat osin päällekkäisiä muiden oikeudenalojen kanssa: hyvinvointioikeuden ohella myös sosiaalioikeudellinen tutkimus käsittelee taloudellista toimeentuloa, sosiaalista hyvinvointia ja terveyttä, ja puolestaan myös valtiosääntöoikeudellinen perus- ja ihmisoikeustutkimus tutkii haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksia sekä hyvinvoinnin kannalta perustavanlaatuisia oikeuksia. Samoin ajatus eri oikeudenalojen läpileikkaavuudesta koskee useita muita oikeudenaloja.³⁵

Tässä tutkimuksessa on tarkoitus tutkia osin sitä, miten oikeus käytännössä toimii ja miten haavoittuvassa asemassa olevat toimintarajoitteiset ihmiset pääsevät oikeuksiinsa. Oikeutta on si-

³⁰ Gråsten 2022, s. 314.

³¹ Aalto-Heinilä – Dahlberg – Niemi 2022, s. 61.

³² Ervasti 2022, s. 217.

³³ Toivonen – Mäki-Petäjä-Leinonen – Nykänen 2022, s. 11.

³⁴ Aalto-Heinilä – Dahlberg – Niemi 2022, s. 26.

³⁵ Aalto-Heinilä – Dahlberg – Niemi 2022, s. 42.

ten tarkoitus tarkastella sen yhteiskunnallisessa kontekstissa. Hyvinvointioikeus ei ole ainoa kehys, johon tutkimus voitaisiin sijoittaa, vaan keskeisessä asemassa on myös valtiosääntöoikeudellinen perus- ja ihmisoikeusnäkökulma. Aihepiirinä vahvan sähköisen tunnistamisen ja tunnisteiden voidaan puolestaan katsoa kuuluvan enemmän oikeusinformatiikan ja persoonallisuusoikeuden alaan.³⁶ On esitetty, että monet digitalisaatioon liittyvät kysymykset eivät yksiselitteisesti paikannu yksittäisille oikeudenaloille tai tieteenaloille, vaan edellyttävät laaja-alaista tiedeidenvälistä tarkastelua.³⁷ Tutkimuksen painotuksen ollessa kuitenkin pohjimmiltaan haavoittuvassa asemassa olevien toimintarajoitteisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumisessa, arvioin tutkimuksen olevan ensisijaisesti hyvinvointioikeudellinen. Toimintarajoitteisten henkilöiden oikeuksien esimerkiksi itsemääräämiseen ja osallisuuteen voidaankin katsoa olevan läheisessä yhteydessä hyvinvointiin ja hyvän elämän edellytyksiin.³⁸

Yhdenvertaisuudesta sekä toimintarajoitteisten ja vammaisten ihmisten oikeuksista on tehty laajasti aiempaa tutkimusta niin kansainvälisesti kuin kansallisestikin, ja yhdenvertaisuutta koskevaa kattavaa ja myös ajantasaista kotimaista oikeuskirjallisuutta löytyykin ennaltaan.³⁹ Myös sähköistä tunnistamista on oikeustieteissä tutkittu monista eri näkökulmista, erityisesti oikeusinformatiikan alalla.⁴⁰ Samoin digitaalista eriarvoisuutta ja digitaalista kuilua on tutkittu useilla tieteenaloilla, erityisesti kansainvälisesti.⁴¹ Vaikka palveluiden digitalisoitumiseen liittyviin esteisiin koskevaa tutkimusta on tehty, on itse tunnistaminen ollut jossain määrin vähemmällä huomiolla, eikä aiempaa tutkimusta ole tehty nimenomaan toimintarajoitteisten henkilöiden mahdollisuuksista saada ja käyttää sähköiseen tunnistamiseen tarvittavia tunnistusvälineitä. Käytettävissä olevat tunnistamisen käytännöt ja tunnistusvälineet myös vaihtelevat eri valtioiden välillä – vaikka toki yhtäläisyyksiäkin on – minkä vuoksi katson perustelluksi tutkia aihetta nimenomaan Suomessa ajankohtaisesti voimassa olevan sääntelyn ja saatavilla olevien tunnistusvälineiden näkökulmasta.

³⁶ Tunnisteoikeudesta osana oikeusinformatiikkaa ja persoonallisuusoikeutta ks. Korja 2016, s. 30–31 ja 51–52. Korja on katsonut, että voidaan puhua tunnisteoikeuden erityiskysymyksistä.

³⁷ Koulum 2018, s. 842.

³⁸ Ks. Gråsten 2022, s. 315.

³⁹ Ajankohtaisista perusteoksista ks. esim. Anttila – Ojanen 2025. Lisäksi useita teoksia on laadittu yhdenvertaisuudesta eri elämänalueilla, esimerkiksi työelämässä.

⁴⁰ Esimerkiksi Ilja Ponka on tutkinut vuonna 2013 sähköistä tunnistamista ja allekirjoittamista velvoiteoikeudessa, Juhani Korja on vuonna 2016 tutkinut biometrisen tunnistamisen lainsäädännöllistä asemaa ja Tuire Saari on vuonna 2019 tutkinut vahingonkorvausvastuun määräytymistä luonnollisen henkilön sähköisen identiteetin tunnistus- ja allekirjoituspalveluissa. Aihetta on käsitelty ja sivuttu myös lukuisissa muissa oikeusinformatiikan tutkimuksissa.

⁴¹ Ks. esim. Ragnedda – Muschert 2018 sekä Kuzelewska – Tomaszuk – Malinowski 2025.

1.5 Tutkimuksen rajaukset

Tutkimusaihetta on rajattu siten, että tutkimus keskittyy nimenomaan luonnollisiin henkilöihin, joiden toimintakyky on rajoittunut. Toimintarajoitteiset henkilöt eivät suinkaan ole ainoa ihmisryhmä, joilla esiintyy ongelmia saada tunnistusvälineitä, vaan haasteita kohtaavat myös esimerkiksi maahanmuuttajat ja alaikäiset.⁴² Pankkitunnisteiden myöntämiseen liittyvä korkeimpien oikeusasteiden kotimainen oikeuskäytäntö onkin koskenut pääasiassa maahanmuuttajien haasteita saada verkkopankkitunnukset.⁴³ Muut ihmisryhmät, jotka kohtaavat haasteita pankkitunnisteiden myöntämisessä kuitenkin rajataan tutkimuskysymysten ulkopuolelle, sillä nämä haasteet liittyvät tavallisesti erilaisiin perusteisiin kuin toimintarajoitteisilla henkilöillä, eikä tutkielman laajuudessa ole mahdollisuutta tarkastella kaikkia näitä ongelmia riittävän kattavasti.

Huomioitavaa on toki, etteivät toimintarajoitteiset henkilöt suinkaan ole homogeeninen ryhmä, vaan hyvin erilaisia toimintarajoitteita esiintyy muun muassa eri ikäisillä, eri sukupuolilla ja eri kansalaisuuksilla, ja yksittäinen henkilö voi siten kohdata ongelmia tunnistusvälineen saamisessa samaan aikaan monesta eri syystä, esimerkiksi sekä rajoittuneen toimintakyvyn että ulkomaalaisuuden vuoksi.⁴⁴ Tutkielman laajuuden puitteissa voidaan keskittyä kuitenkin vain rajoittuneesta toimintakyvystä seuraaviin käytännön ongelmiin, ei esimerkiksi suomalaisen henkilötunnuksen puuttumisesta, ensitunnistamiseen hyväksyttävien henkilöllisyysasiakirjojen puuttumisesta tai vajaanvaltaisuudesta johtuviin ongelmiin.

⁴² Ks. VM:n julkaisuja 2019:20, s. 28–29. Maahanmuuttajilla ongelmat voivat liittyä esimerkiksi suomalaisen henkilötunnuksen puuttumiseen ja alaikäisillä rajoitettuun oikeustoimikelpoisuuteen ja tunnistusvälineiden tarjoajien asettamiin ikärajoihin.

⁴³ Haasteet ovat liittyneet pitkälti ensitunnistamiseen vaadittaviin henkilöllisyysasiakirjoihin. KHO:2017:19 oli kysymys siitä, ettei pankki ollut verkkopankkitunnuksia haettaessa hyväksynyt Viron viranomaisen myöntämää passia henkilöllisyyden todentamiseen, vaan oli edellyttänyt suomalaisen viranomaisen myöntämän tunnustusasiakirjan esittämistä. Kyseessä oli Viron kansalainen, joka asui Suomessa ja jolla oli suomalainen henkilötunnus. KHO katsoi, samoin kuin syrjäntälautakunta (nykyisin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta) ja Itä-Suomen hallinto-oikeus, että pankki oli ilman asianmukaista perustetta asettanut henkilön Euroopan unionin yhdenmukaistetut passien myöntämissäännökset huomioon ottaen epäsuotuisampaan asemaan kuin vastaavat Suomen viranomaisen myöntämien passien haltijat. Sen sijaan tapauksessa KHO:2016:216 pankin ei katsottu menetelleen yhdenvertaisuuslain vastaisesti. Kyseessä oli tapaus, jossa pankki ei hyväksynyt henkilöllisyyden todentamiseen Venäjän viranomaisen myöntämää passia taikka ajokorttia, jonka Suomen poliisiviranomainen oli vaihtanut suomalaiseksi venäläisestä ajokortista. Kyseessä oli Venäjän kansalainen, joka asui Suomessa ja jolla oli suomalainen henkilötunnus.

⁴⁴ Yleisesti usein heikoimmassa asemassa ovatkin vähemmistöjen sisällä olevat vähemmistöt, esimerkiksi ulkomaalaiset vammaiset henkilöt, jolloin voidaan puhua moninkertaisesta syrjinnästä. Ks. Nieminen 2005, s. 903.

Tutkimuksen piiriin sisällytetään sekä henkilöt, joiden toimintakyky on ollut rajoittunut koko heidän elämänsä että henkilöt, joiden toimintakyky on heikentynyt myöhemmin elämässä. Toimintarajoitteisen henkilön määritelmään voidaan tutkimuksen kontekstissa siten katsoa kuuluvan myös ikääntyneet ihmiset, joiden toimintakyky on vamman tai sairauden vuoksi heikentynyt – huomioiden myös sen, että rajanveto ei aina ole selkeää siinä, millainen toimintakyvyn heikentyminen on niin sanotusti normaalista ikääntymisestä johtuvaa ja milloin tämä johtuu nimenomaan esimerkiksi pitkäaikaisesta sairaudesta tai vammasta. Aiemmassa tutkimuksessa on arvioitu, ettei vammaisuudesta ikääntyessä ole selkeää ja yhteistä ymmärrystä, ja ikääntymisen ja vammaisuuden risteyskohtaan liittyy käsitteellistä epäselvyyttä sekä palveluiden osalta että tutkimuksessa.⁴⁵ Aiheesta on käyty myös kansainvälistä keskustelua.⁴⁶ Koska aiheesta on tehty aiempaa tutkimusta, ei tässä tutkielmassa käsitellä tarkemmin rajanvetoa vammaisuuden ja normaalin ikääntymiseen liittyvän toimintakyvyn heikentymisen välillä.⁴⁷ Joidenkin palveluiden myöntämisen osalta on olennaista, katsotaanko henkilön mahtuvan tiettyyn vammaisuuden määritelmään vai ei.⁴⁸ Kun puhutaan oikeudesta tunnustusvälineeseen, ei kyse ole kuitenkaan tällaisesta tietynlaisen vammaisuuden perusteella myönnettävästä palvelusta. Tässä tutkimuksessa ei ole siten tarkoitus rajata tarkastelun ulkopuolelle niitäkään ikääntyneitä henkilöitä, joiden toimintakyky on heikentynyt esimerkiksi sellaisen sairauden vuoksi, jonka voitaisiin toisessa yhteydessä katsoa kuuluvan normaaliin ikääntymiseen.

Tutkimuksen pääpaino on pankkitunnisteissa, sillä niiden käyttö tunnistamiseen on edelleen ylivoimaisesti yleisintä. Lisäksi mahdollisuus käyttää nimenomaan pankkitunnisteita on edellytys omien raha-asioiden hoitamiseen sähköisesti, sillä vaikka muilla tunnustusvälineillä voidaan tunnistautua esimerkiksi viranomaispalveluihin, eivät ne luonnollisesti mahdollista tunnistautumista pankkien omiin palveluihin. Tutkimuksessa käsitellään pankkitunnisteiden lisäksi teleoperaattorien tarjoamaa mobiilivarmennetta sekä henkilökorttiin liitettyä DVV:n kansalaisvarmennetta, eikä muita tunnustusvälineitä käsitellä enemmälti. Rajaus johtuu siitä,

⁴⁵ Era 2024, s. 78–79.

⁴⁶ Era – Tiilikainen – Tarvainen – Katsui – Pietilä 2020, s. 437. Jaottelua tutkimuksessa on tehty henkilöiden, joilla on toimintarajoitteita ja jotka ikääntyvät, ja ikääntyneiden henkilöiden, joille toimintarajoitteita syntyy vasta vanhemmalla iällä, välillä, mitä on käsitteistetty mm. käsitteillä *aging with disability* and *disability with aging*. Ks. Verbrugge – Yang 2002.

⁴⁷ Rajanvetoa on myös kotimaisen oikeustieteen puolella käsitelty aiemmin maisteritutkielman tasoisessa tutkimuksessa. Ks. Karin Cederlöf, *Gammal och skröplig eller funktionshindrad? – Gränsdragningen mellan normalt åldrande och funktionshinder ur människorättsynvinkel*. Helsingin yliopisto 2020.

⁴⁸ Tämä koskee esimerkiksi vammaispalvelulain (675/2023) nojalla myönnettäviä palveluita. Muun muassa muistisairailta ihmisillä onkin havaittu haasteita tiettyjen vammaispalveluiden saamisessa silloin, jos palvelujärjestelmä ei tunnista muistisairaudesta aiheuttamaa toimintakyvyn heikentymistä vammaisuudeksi. Ks. Nikumaa 2022, s. 218–219.

että tutkimuksen kohteena oleville henkilöille nämä ovat käytännössä ne pääasialliset vaihtoehdot, joita omien asioiden hoitamiseen voi käyttää. Luonnollisesti myös toimintarajoitteinen henkilö voi tarvita näiden sijasta ensisijaisesti esimerkiksi ulkomaalaisille suunnatun tunnistusvälineen, jonka saamisessa ja käyttämisessä voi olla omanlaisia haasteitaan, mutta nämä tilanteet rajataan tutkimuksen tarkastelun ulkopuolelle.

Tutkimus keskittyy erityisesti tunnistamisvälineiden saamiseen ja käyttämiseen sellaisten ihmisten osalta, jotka niitä haluavat käyttää. Samoin tutkimus pohjautuu lähtökohdalle, että kyseinen henkilö paitsi haluaa, myös pystyy joko itsenäisesti tai avustettuna tunnistusvälineitä käyttämään. Luonnollisesti on olemassa myös ihmisiä, jotka eivät vamman, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene hoitamaan omia asioitaan ollenkaan ja ovat täysin laillisen edustuksen varassa. Edustamiseen yleisesti, sekä digitaaliseen edustamiseen liittyä omia haasteitaan, mutta niitä ei laajemmin käsitellä tässä tutkielmassa, vaan tutkimus keskittyy nimenomaan toimintarajoitteisen henkilön mahdollisuuksiin saada oma tunnistusväline, jolla hoitaa asioitaan sähköisesti itse.

1.6 Haastattelututkimuksen toteuttaminen ja analysointi

Epäilykseni tutkimusta aloittaessa oli, ettei suuri osa tilanteista, joissa ongelmia tunnistamisvälineiden saamisessa tai käyttämisessä kohdataan, päädy välttämättä minkään oikeusasteen tai viranomaisen käsittelyyn. Siksi selvitys siitä, millaisissa tilanteissa toimintarajoitteiset henkilöt ovat kohdanneet ongelmia tunnistusvälineen saamisessa tai käyttämisessä, toteutettiin eri järjestöihin kohdistuvilla asiantuntijahaastatteluilla. Vaikka tietenkään jokaisessa tapauksessa yhteyttä ei oteta edes järjestöön, kuvautuu se kuitenkin erilaisiin oikeusteihin verrattuna matalamman kynnyksen vaihtoehtona.

Mahdollisesti kattavimman kuvan toimintarajoitteisten ihmisten kohtaamista käytännön ongelmista olisi saanut kysymällä niistä heiltä itseltään, mikä olisi myös vahvistanut toimintarajoitteisten ihmisten oman äänen esiin tuomista. Muun muassa muistisairaiden ihmisten toimijuutta tutkinut *Henna Nikumaa*, joka on väitöskirjassaan haastatellut muistisairaita ihmisiä, on kyseenalaistanut haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten haastattelemisen välttelemisen sekä peräänkuuluttanut tutkimusta, jossa muistisairaita ihmisiä itseään haastattelemalla heidän omaa ääntään tuodaan esiin.⁴⁹

⁴⁹ Nikumaa 2022, s. 163–164 ja 176–177.

Jotta tutkimus olisi voitu toteuttaa haastattelututkimuksena, joka olisi selvittänyt asiaa suoraan toimintarajoitteisilta ihmisiltä itseltään, olisi tutkimusta varten tullut kerätä riittävän laaja ja edustava joukko haastateltavia. Tutkimuksen osallistumismahdollisuuksista olisi täytynyt levittää laajasti tietoa useissa kanavissa riittävän pitkän ajan, jotta mahdollisia halukkaita olisi tavoitettu riittävästi, ja aiheen luonteen vuoksi olisi ollut tärkeää tavoittaa ihmisiä, jotka eivät välttämättä saa tietoa ollenkaan sähköisten kanavien kautta. Lisäksi haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten haastattelututkimuksessa on huomioitava myös erityisen tarkasti tutkimukselle asetettavat eettiset vaatimukset.⁵⁰ Maisteritutkielman laajuudessa sekä käytettävissä olevan ajan ja muiden resurssien puitteissa katsoin, ettei tutkimuksen toteuttaminen huolellisesti tällä tavalla olisi ollut mahdollista eikä haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten haastatteleminen tutkimuksena olisi välttämättä soveltunut hyvin tilanteeseen, jossa tutkijalla ei ole aiempaa haastattelukokemusta. Pidän todennäköisenä, että asiantuntijoita haastatteleamalla saataisiin mahdollisimman kattava kuva siitä, millaisia asioita aiheeseen liittyen on noussut esiin, huomioon ottaen tutkimukseen käytettävissä oleva aika ja resurssit.

Haastattelututkimus toteutettiin haastatteleamalla yhteensä 6 asiantuntijaa seuraavista organisaatioista: Vanhuus- ja lähimmäispalveluliitto Valli ry, Vanhustyön keskusliitto, Kehitysvammaisten tukiliitto ry, Näkövammaisten liitto ja Muistiliitto. Yhteen haastatteluun osallistui kaksi asiantuntijaa samasta järjestöstä ja muut haastattelut olivat yksilöhaastatteluja.

Haastattelututkimuksen kannalta olennaista on tavoittaa henkilöt, joilla uskotaan olevan haluttua kokemusta tai tietoa.⁵¹ Haastateltavat valikoituivatkin tutkimukseen sen asiantuntijuuden perusteella, jonka arvioin heillä työnsä puolesta olevan aiheeseen liittyen. Tarkoituksena ei ollut saada järjestöistä lausuntoa, joka suoraan edustaisi järjestön kantaa asiaan, vaan hyödyntää järjestöjen asiantuntijoiden kartuttamaa tietoa tutkittavasta ilmiöstä. Asiantuntijat valittiin lähtökohtaisesti järjestöjen verkkosivuilla heistä olevan tiedon perusteella. Osa haastateltavista oli juristeja, mutta eivät kaikki. Otin mahdollisiin haastateltaviin yhteyttä sähköpostitse, jossa kerroin tutkimuksestani ja tiedustelin kiinnostusta osallistua haastatteluun. Annoin myös luvan välittää tiedusteluni eteenpäin, mikäli kyseinen asiantuntija ei pystyisi itse osallistumaan haastatteluun, mutta arvioisi toisen henkilön samasta organisaatiosta olevan kiinnostunut osallistumaan. Li-

⁵⁰ Ks. Kainulainen – Honkatukia 2021, 6 Tutkijan eettinen vastuu sensitiivisessä tutkimushaastattelussa.

⁵¹ Eskola – Lätti – Vastamäki 2018, Ketä haastatella?

säksi haastattelujen aloittamisen jälkeen yksi haastateltavista ehdotti muutamien muiden organisaatioiden asiantuntijoita, joilla olisi aiheeseen liittyvää asiantuntemusta ja voisi olla kiinnostusta osallistua haastatteluun.⁵²

Ei ole olemassa tyhjentävää vastausta siihen, kuinka monta haastateltavaa on haastattelututkimuksessa riittävä määrä. Joskus tämän osalta ohjenuorana on pidetty aineiston saturaatiota eli kylläntymistä, eli kun haastattelujen sisällöt alkavat toistua, eikä niistä ilmene enää uutta tietoa tutkimuskohteesta, on niitä tehty riittävästi. Tämä ei kuitenkaan sovellu kaikkeen tutkimukseen.⁵³ Pyrin löytämään haastateltavia mahdollisimman erilaisista järjestöistä, kartoittamalla haastateltavia sekä vammaisten ihmisten asioihin keskittyvistä että ikääntyneiden ihmisten asioihin keskittyvistä järjestöistä. Osin haastatteluista ilmeni pitkältikin päällekkäistä tietoa, osin kuitenkin myös eriävyyksiä. Ideaalilanteessa haastateltavia ja erilaisia näkökulmia olisi voinut olla enemmänkin, mutta sekä tutkimuksen tarkoituksen että käytettävissä olevan ajan puitteissa katsoin haastateltavien määrän olevan riittävä.

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluna. Teemahaastattelu sijoittuu haastattelutyypinä strukturoimattoman ja strukturoidun haastattelun välimaastoon: teemahaastattelussa haastattelun aihepiirit on ennalta päätetty, mutta haastattelu ei seuraa lomake- tai kyselyhaastattelun tapaisesti tarkkaa kysymysten muotoilua ja järjestystä, mutta ei myöskään etene yhtä vapaasti kuin avoin haastattelu, joka saattaa edetä vain esimerkiksi yhdestä aiheesta keskustelemalla.⁵⁴

Jaottelin haastatteluun kolme yläteemaa. Ensimmäiseksi yläteemaksi määrittelin pankkitunnisteet, toiseksi teemaksi muut tunnistusvälineet eli mobiilivarmenne ja kansalaisvarmenne ja kolmanneksi teemaksi muut tunnistusvälineiden haasteet ja yleisemmät digitalisaation haasteet. Ensimmäiset kaksi teemaa olivat siten tarkkarajaisempia ja keskittyivät erikseen ongelmiin kunkin tunnistusvälineen saamisessa ja käyttämisessä. Kolmannen teeman oli tarkoitus antaa haastateltavalle mahdollisuus tuoda esille vielä sellaisia olennaisia seikkoja, joita ei aiemmissa vaiheissa ollut käsitelty sekä mahdollisesti kerätä ymmärrystä aiheesta laajemmalla näkökulmalla. Tällä pyrin siihen, että haastateltavat saisivat tuotua esille myös aiheen kannalta olennaiseksi katsomaansa laajempaa taustatietoa, sekä eritoten siihen, ettei mitään olennaista jäisi haastatteluissa käsittelemättä.

⁵² Niin sanotusta lumipallomenetelmästä ks. esim. Eskola – Lätti – Vastamäki 2018, Ketä haastatella?

⁵³ Nieminen – Lähteenmäki 2021, 1.2.5 Tutkimusaineiston määrä ja Eskola – Lätti – Vastamäki 2018, Ketä haastatella?

⁵⁴ Eskola – Lätti – Vastamäki 2018, Mikä on teemahaastattelu?

Kuhunkin teemaan sisältyi alustava kysymysrunko, joka sisälsi tarkempia kysymyksiä liittyen tunnistusvälineiden saamiseen ja käyttämiseen.⁵⁵ Kysymyksiä ei kuitenkaan esitetty eri haastateltaville identtisinä, vaan reagoiden siihen, mitä kukin haastateltava kuhunkin kysymykseen vastasi ja mitä haastattelun aiemmissa vaiheissa oli käyty läpi. Haastateltavien työtehtävät myös erosiivat toisistaan, jolloin näkökulmat siinä, millaisia ihmisten kohtaamia ongelmia heidän tietoonsa ylipäätään tulee, olivat osin eriäviä toisistaan. Teemahaastattelun aikana ajatus on varmistaa, että ennalta valitut teemat käydään haastateltavan kanssa läpi, mutta näiden painotus, järjestys ja laajuus saattaa vaihdella eri haastattelujen välillä.⁵⁶ Jos haastateltava esimerkiksi kertoi jonkin teeman osalta suoraan, ettei hänellä ollut tarkempaa tietoa siitä, ei tästä aihepiiristä esitetty tarkempia kysymyksiä.

Haastattelut toteutettiin tammikuun ja helmikuun 2026 aikana videoyhteydellä. Haastattelut nauhoitettiin ja nauhoitukset litteroitiin ensin hyödyntäen Whisper-litterointiohjelmaa, minkä jälkeen nauhoitteet läpikäymällä litteroituun aineistoon korjattiin ohjelman tekemät virheet. Litterointi tehtiin yleiskielisesti, ja koska tutkimuksen tavoitteena ei ollut analysoida sitä, miten aiheesta puhutaan, esimerkiksi puheessa pidettyjä taukoja tai intonaatioita ei litteroitu.

Asiantuntijahaastattelujen analyysin päätavoitteena on *Alastalon* ja *Åkermanin* mukaan houkuttaa esille faktoja, ja faktat tuotetaan tutkimusprosessissa yhdessä haastateltavan kanssa.⁵⁷ Haastatteluista oli tarkoitus saada aihepiiristä syvempää ymmärrystä ja tietoa, joilla vastata alakysymykseen siitä, millaisia käytännön ongelmia toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Katsoin laadullisen tutkimusotteen sopivan tähän tarkoitukseen määrällistä paremmin. Laadullinen tutkimusote mahdollisti sen, että tietoa saatiin siitä, millaisia ongelmia on kohdattu, mutta myös sen, että tietoa saatiin lisäksi näiden ongelmien taustalla vaikuttavista seikoista.

Analyysivaiheessa luin litteroidun aineiston läpi ensin useaan otteeseen. Aineistossa nousevia ongelmia jaottelin aiemmin määriteltyjen yläteemojen mukaisesti, pankkitunnisteiden ongelmiin, mobiilivarmenteen ongelmiin ja kansalaisvarmenteen ongelmiin, sekä edelleen ongelmiin kunkin näiden tunnistusvälineen saamisessa ja käyttämisessä. Pääasiassa aiheita oli käyty haastatteluissakin läpi tässä järjestyksessä, haastattelurungon mukaisesti, mutta osin tiettyjä aiheita oli saatettu käsitellä jo aiempien teemojen kohdalla tai niihin palattiin vielä myöhemmin. Keräsin siten koko aineistosta yhteen ja jäsentelin kaikki kutakin teemaa koskevat ilmaisut. Aineiston

⁵⁵ Liite 1.

⁵⁶ Eskola – Lätti – Vastamäki 2018, Mikä on teemahaastattelu?

⁵⁷ Alastalo – Åkerman 2010, Asiantuntijahaastattelun analyysi: Faktojen jäljellä.

koodaamisessa hyödynsin numerointia ja värejä sekä kirjoitettuja merkintöjä.⁵⁸ Aineistosta jaotelin tarkemmin kohdattuja käytännön ongelmia sekä näiden ongelmien taustalla vaikuttavia seikkoja. Tarkastelin myös aineistosta ilmeneviä yhdistäviä tekijöitä ja eroavaisuuksia. Tarkastelin havaittuja ongelmia ja niihin vaikuttavia seikkoja erityisesti vasten tutkimuksen oikeudellista kehystä, eli yhdenvertaisuussääntelyä ja tunnistusvälineitä koskevaa sääntelyä. Lopulta kirjoitin kustakin teemasta yhteenvedon sen perusteella, mitä haastatteluista oli ilmennyt.

Haastattelusta saatua tietoa on raportoitu luvussa 4. Haastatteluista nostetaan esille suorja lainauksia, jotka on nimetty antamalla kullekin asiantuntijalle satunnainen numero (1–6). Lainauksista on luettavuuden edistämiseksi poistettu esimerkiksi aiheeseen liittymättömiä keskeytyksiä, tarpeettomia täytesanoja sekä sanojen toistoa. Poistetut kohdat on merkitty lainauksiin merkillä [-]. Myös kirjoittajan tarkennukset on tässä yhteydessä merkitty lainauksiin hakasulkeilla.

1.7 Tutkimuksen etiikka

Tutkimusetiikalla viitataan tieteelliseen rehellisyyteen.⁵⁹ Tutkimusetiikkaan liittyy monia huomioitavia seikkoja, ja ihmistieteitä koskevia eettisiä periaatteita on määritelty Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK) ohjeissa.⁶⁰ Erityisesti tutkimushaastatteluun liittyen tutkimusetiikasta voidaan tiivistää kolme periaatetta: tutkimukseen osallistumisen vapaaehtoisuus, tutkittavien yksityisyyden suojaaminen sekä se, ettei tutkimukseen osallistuvia saa vahingoittaa.⁶¹

Liisa Nieminen on nostanut esiin, että oikeustieteen tutkijoiden keskuudessa näyttää vallitsevan käsitys, ettei tutkimusetiikka, poislukien plagiointi, suuremmalta osin koske oikeustieteellistä tutkimusta ja tutkimusetiikka saatetaan opiskelijoidenkin keskuudessa ymmärtää lähinnä plagioinnin kitkemiseksi.⁶² Niemisen mukaan oikeustieteessäkin on hitaasti havahduttu tutkimusetiikkaan ja sen asettamiin uusiin vaatimuksiin, mikä liittyy myös oikeustieteen metodien muutoksiin. Lainopillisissa tutkimuksissa tutkimusetiikkaan ei plagioinnin lisäksi ole juuri tarvinnut kiinnittää huomiota, mutta käytettäessä muita metodeja tulee mahdollisuuksia rikkoa tutkimuseettisiä ohjeita.⁶³ Nieminen on katsonut, ettei tähän kehitykseen ole juurikaan

⁵⁸ Aineiston koodaamisesta tarkemmin ks. esim. Nieminen – Lähteenmäki 2021, 1.6.1 Aineistona teksti.

⁵⁹ Nieminen 2022, s. 1383.

⁶⁰ Ks. Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakkoarviointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 3/2019.

⁶¹ Kainulainen – Honkatukia 2021, 6.1 Vastuullista tietoa tuottamassa.

⁶² Nieminen, 2022, s. 1396.

⁶³ Nieminen 2022, s. 1396. Toisaalta Päläs ja Tuominen ovat puolestaan huomioineet, ettei lainopillisuuteen valintoja tehdä arvotyhjässä, eikä lainopillinen tulkinta ole koskaan samoin objektiivista kuin esimerkiksi lääketieteellinen havainnointi. Myös lainoppi kohdistuu ja vaikuttaa yhteiskuntaan, yhteisöihin ja yksilöihin. Ks. Päläs – Tuominen 2024.

kiinnitetty huomiota ja tuonut esille, että oikeustieteen tutkijan, joka käyttää tutkimuksessaan muita kuin oikeustieteen metodeja, tulee hallita ne kunnolla ja eettisesti oikein.⁶⁴

Koska tutkimuksessani hyödynnetään metodina myös haastattelututkimusta, oli olennaista kiinnittää huomiota myös tutkimuseetiikkaan. Tutkimuksessa noudatettiin tietoon perustuvan suostumuksen periaatetta.⁶⁵ Jokaiselle haastateltavalle toimitettiin etukäteen luettavaksi suostumuslomake, joka sisälsi tietoa tutkimuksesta sekä heidän henkilötietojensa käsittelystä.⁶⁶ Haastateltavia pyydettiin lukemaan lomake huolellisesti läpi ennen tutkimukseen osallistumista ja esittämään halutessaan kysymyksiä. Kaikki haastateltavat antoivat suostumuksensa tutkimukseen osallistumiseen ja henkilötietojensa käsittelyyn.⁶⁷ Tutkimuksessa haastateltiin asiantuntijoita, jotka valikoituvat tutkimukseen työnsä ja osaamisensa puolesta. Haastattelu koski tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä ja sitä koskevaa tietoa, jota he olivat työssään kartuttaneet, ei niinkään heidän omia elämäkokemuksiaan. Arvioinkin, etteivät haastateltavat ole haavoittuvassa asemassa eikä haastattelusta aiheudu haittaa tai vahinkoa heille. Tutkimuksen eettiselle ennakkoarvioinnille en myöskään katsonut olevan tarvetta.⁶⁸

⁶⁴ Nieminen 2022, s. 1397 ja 1405.

⁶⁵ Tietoon perustusvasta suostumuksesta tarkemmin ks. esim. Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakkoarviointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 3/2019. s. 8–9.

⁶⁶ Liite 2.

⁶⁷ Tutkimuksessa kerättävät henkilötiedot olivat haastateltavan nimi, nauhoitteelle tallentuva ääni ja videokuva. Nämä henkilötiedot kerättiin pääasiassa sen vuoksi, ettei se haastattelun teknisen toteutuksen takia ollut vältettävissä.

⁶⁸ Oikeustieteen osalta eettisen ennakkoarvioinnin on katsottukin olevan tarpeen suhteellisen harvoin. Tästä ks. Nieminen 2022, s. 1392. Nieminen on maininnut näiden liittyvän joissain tapauksissa tutkimushankkeisiin, joissa on useamman tieteenalan tutkijoita mukana. Lisäksi ennakkoarviointi on pyydetty esimerkiksi haastattelututkimukseen silloin, kun haastatellaan haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä ja eritoten, jos kyse on arkaluontoisesta asiasta. Ks. aiheesta laajemmin Kainulainen – Honkatukia 2021.

2. Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertainen oikeus osallistua yhteiskuntaan

2.1 Muodollinen ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus

Perinteinen käsitys yhdenvertaisuudesta perustuu edelleen jo aikoinaan Aristoteleen esittämään ajatukseen: ”samanlaisia on kohdeltava samalla tavalla, erilaisia eri tavalla”.⁶⁹ Yhdenvertaisuuden käsite ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. Kuten mainittu, yhdenvertaisuudesta on olemassa aiempaa ja ajantasaistakin tutkimusta, minkä vuoksi tutkielmassa käydään läpi yhdenvertaisuutta käsitteenä sekä sen kansainvälistä, eurooppalaista ja kansallista sääntelyperustaa vain siltä osin kuin se on olennaista tutkimuksen kontekstin ymmärtämiseksi.

Yhdenvertaisuus jaetaan yleensä muodolliseen ja tosiasialliseen puoleen.⁷⁰ Muodollisella yhdenvertaisuudella tarkoitetaan samanlaisten tapausten kohtelemista samalla tavalla.⁷¹ Se yhdistetään samanlaiseen kohteluun ”lain edessä”. Muodollinen yhdenvertaisuus liitetään välittömän syrjinnän käsitteeseen, jolla tarkoitetaan erilaista kohtelua jonkin ei-hyväksyttävän perusteen nojalla.⁷² Muodollisella yhdenvertaisuudella on vahvuutensa, sillä voidaan sinänsä pitää oikeudenmukaisena, että samanlaisessa tilanteessa kohdellaan samoin: muodollinen yhdenvertaisuus ei kuitenkaan aseta muita vaatimuksia kohtelulle kuin yhdenmukaisuuden, ja siten mahdollistaa periaatteessa myös sen, että kaikkia kohdellaan yhtä huonosti.⁷³ Muodollinen yhdenvertaisuus ei myöskään kerro, ketä pidetään samanlaisina – ketkään kaksi ihmistä kun eivät ole täysin samanlaisia, ja toisaalta kaikki ihmiset ovat kuitenkin jollain tavalla samanlaisia.⁷⁴ Kaikki erottelu ei ole syrjivää, jolloin pohdittavaksi tulee, milloin kaksi ihmistä ovat relevantilla tavalla samanlaisia.⁷⁵

Kun taas puhutaan tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta, myönnetään, että yhteiskunnassa esiintyy muun muassa lainsäädännöstä, julkisen vallan toiminnasta ja yksityisistä toimijoista johtuvaa eriarvoisuutta.⁷⁶ Tosiasiallinen yhdenvertaisuus pyrkiikin poistamaan yhteiskunnassa esiintyvää eriarvoisuutta, joka voi johtua esimerkiksi erilaisista oikeudellisista, taloudellisista ja

⁶⁹ Ks. Anttila 2013, s. 45, Westen 1982, s. 542–543 ja Nousiainen 2012, s. 36. Nousiainen huomauttaa, että Aristoteleen näkemyksen mukaan kaikki ihmiset eivät tosin missään nimessä olleet samanarvoisia.

⁷⁰ Anttila 2013, s. 45.

⁷¹ Anttila – Ojanen 2025, s. 11.

⁷² Scheinin 1997, s. 10.

⁷³ Anttila 2013, s. 46. Niin sanotussa levelling down -tilanteessa joltakulta saatetaan esimerkiksi poistaa jokin etuus, jotta kaikkia kohdeltaisiin yhdenmukaisesti. Ks. myös Nousiainen 2012, s. 42.

⁷⁴ Westen 1982, s. 544.

⁷⁵ Anttila 2013, s. 46.

⁷⁶ Scheinin 1997, s. 10.

yhteiskunnallisista rakenteista.⁷⁷ Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttaminen voi edellyttää muodollisesta yhdenvertaisuudesta poikkeamista – joskin vain hyväksyttävän tarkoituksiperän ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa.⁷⁸ Tosiasiallinen yhdenvertaisuus lähtee ajatuksesta, että erilaisia kohdellaan eri tavalla. Siinä missä muodollinen yhdenvertaisuus ei salli erilaisuuden huomioimista esimerkiksi kohtelemalla eri tavalla jotakuta, joka on kärsinyt haittaa erilaisuudestaan, tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta tämä mahdollistetaan.⁷⁹ Tosiasiallinen yhdenvertaisuus yhdistetään välillisen syrjinnän käsitteeseen. Välillisellä syrjinnällä tarkoitetaan muodollisesti samanlaista kohtelua, joka kuitenkin tosiasiallisesti johtaa syrjiviin vaikutuksiin ihmisten erilaisuuden vuoksi.⁸⁰ Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei ole kuitenkaan pelkästään välillisen syrjinnän kieltämistä, vaan yhdenvertaisuus on syrjimättömyyttä laajempi käsite.⁸¹

2.2 Yhdenvertaisuuden kansainvälinen ja eurooppalainen perusta

2.2.1 Toimintarajoitteisen henkilön yhdenvertaisuus kansainvälisessä oikeudessa

Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kiellot kuuluvat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten historialliseen ydinalueeseen ja lähes jokaisessa Suomea sitovassa kansainvälisessä ihmisoikeussopimuksessa on syrjinnän kieltoja koskevia määräyksiä.⁸² Tiettyjä ryhmiä oli aiemmin läpi historian pidetty luonnostaan erilaisina, millä oli perusteltu näihin ryhmiin kohdistuvaa huonompaa kohtelua. Toisen maailmansodan jälkeen alettiin kuitenkin katsoa, että kaikilla ihmisillä on yhtäläinen ihmisarvo pelkästään ihmisyytensä perusteella. Siten syrjinnän kiellot vastasivat osaltaan siihen kysymykseen, keitä olisi pidettävä samanlaisina: syrjinnän kielloilla määriteltiin ne ominaisuudet, joiden perusteella ihmisten kohtelu eri tavalla oli kiellettyä.⁸³

Syrjinnän kieltoja esiintyy muun muassa YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 1 artiklassa, kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976, KP-sopimus) 26 artiklassa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 63/1999) 14 artiklassa.⁸⁴ Mainitut syrjinnän kiellot eivät kuitenkaan sisällä nimenomaisesti esimerkiksi vammaisuutta tai terveydentilaa kiellettyinä syrjintäperusteina, ja huomattavaa onkin, että

⁷⁷ Anttila – Ojanen 2025, s. 11.

⁷⁸ Scheinin 1997, s. 11.

⁷⁹ Anttila 2013, s. 46–47.

⁸⁰ Scheinin 1997, s. 11.

⁸¹ Anttila 2013, s. 58.

⁸² Anttila – Ojanen 2025, s. 3.

⁸³ Anttila 2013, s. 54–55.

suurimmassa osassa merkittäviä kansainvälisiä syrjäntäkieltoja vammaisuutta tai terveydentilaa ei ole kiellettyjen syrjäntäperusteiden yhteydessä nimenomaisesti mainittu.⁸⁵ Vaikka eri ihmisoikeussinstrumenttien on korostettu koskevan myös vammaisia ihmisiä, voidaan perustellusti todeta, ettei näitä instrumentteja laadittu nimenomaan vammaiset tai toimintarajotteiset ihmiset mielessä.⁸⁶ Käytännössä syrjäntäkielloista, joissa ei nimenomaan kielletä syrjäntää vammaisuuden perusteella, on ollut vammaisille ihmisille varsin vähän apua.⁸⁷

Vammaisuus on historiallisesti nähty poikkeavuutena, joka johtaa sulkemiseen kansalaisuuden ja osallisuuden ulkopuolelle. Vammaisuutta tutkittiin 1900-luvun alkupuolelta lähinnä lääketieteellisestä näkökulmasta, ruumiillisena erilaisuutena. Kyseinen tulkintatapa on nimetty vammaisuuden lääketieteelliseksi malliksi.⁸⁸ Myös esimerkiksi YK:n ensimmäiset nimenomaisesti vammaisten ihmisten oikeuksia koskevat julistukset, vuoden 1971 kehitysvammaisten oikeuksien julistus ja vuoden 1975 vammaisten oikeuksien julistus, olivat edelleen tiiviisti kytköksissä vammaisuuden lääketieteelliseen malliin.⁸⁹ YK:n vammaisyleissopimus oli ensimmäinen vammaisten henkilöiden oikeuksista laadittu oikeudellisesti sitova kansainvälinen ihmisoikeusasiakirja.⁹⁰ Sopimuksen taustalla oli huomiot siitä, etteivät vammaisten henkilöiden oikeudet toteutuneet riittävällä tavalla, vaikka kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet koskivatkin myös vammaisia henkilöitä.⁹¹ Vammaisyleissopimus ja sen valinnainen lisäpöytäkirja tulivat Suomessa voimaan 10.6.2016. Sopimus hyväksyttiin YK:n täysistunnossa vuonna 2006, ja Suomi myös allekirjoitti sopimuksen jo maaliskuussa 2007, mutta vei aikaa saattaa kansallinen lainsäädäntö yhteneväksi sopimusten määräysten kanssa.⁹²

Vammaisyleissopimuksen soveltamisala on laaja. Sen velvoitteet koskevat ensisijaisesti julkisen vallan ja yksilöiden välisiä suhteita, mutta sopimuksen valvonnasta vastaavan vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean mukaan sopimuksen soveltamisalaan kuuluvat myös yksityisten väliset suhteet.⁹³ Vammaisyleissopimus ei luonut täysin uusia oikeuksia, vaan tarkoituksena oli

⁸⁵ Kayess – French 2008, s. 12–13. Poikkeuksena tästä on lasten oikeuksien sopimus, jonka 2 artiklaan sisältyy myös vammaisuus kiellettyinä erotteluperusteena.

⁸⁶ Degener – Begg 2017, s. 3.

⁸⁷ Nieminen 2005, s. 900.

⁸⁸ Tarvainen – Teittinen 2021, Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus.

⁸⁹ Degener – Begg 2017, s. 4.

⁹⁰ Anttila – Ojanen 2025, s. 569.

⁹¹ Anttila – Ojanen 2025, s. 571.

⁹² Gråsten 2022, s. 329 ja Anttila – Ojanen 2025, s. 571.

⁹³ Anttila – Ojanen 2025, s. 574. Ks. Komitean ratkaisu CRPD/C/19/D/26/2014. Kohdassa 9.3 todetaan muun muassa: “although the Convention primarily establishes rights and obligations between the State and individuals, the scope of the provisions of the Convention extends to relations between individuals.”

vahvistaa jo aiemmissa ihmisoikeussopimuksissa asetettuja oikeuksia, minkä taustalla oli se, että nämä oikeudet eivät olleet aiemmin toteutuneet täysimääräisesti.⁹⁴

Kuten aiemmin tutkielman keskeisten käsitteiden yhteydessä on todettu, vammaisyleissopimuksen 1 artiklan 2 kohta määrittelee vammaisiin henkilöihin kuuluvan ne, joilla on “sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.” Vammaisuus määritellään siten laajasti, pohjautuen vammaisuuden ilmenemiseen ihmisen elinympäristössä, ja vammaisuuden haittojen katsotaan seuraavan vammaisten ihmisten kohtaamasta epäoikeudenmukaisesta kohtelusta. Ajattelutapa siirtää katseen siten yksilön sijasta yhteiskuntaan.⁹⁵ Tämä *vammaisuuden sosiaalinen malli* syntyi purkamaan aiemmin vallinnutta vammaisuuden lääketieteellistä mallia;⁹⁶ toisaalta vammaisuuden sosiaalista mallia on kritisoitu siitä, ettei se ota huomioon vammoista aiheutuvia konkreettisia haittoja.⁹⁷ Sosiaalisen mallin ohelle onkin esitetty myös muita vammaisuuden malleja, esimerkiksi ihmisoikeusmalli, joka tunnistaa myös itse vamman merkityksen vammaisen ihmisen elämälle.⁹⁸

Vammaisyleissopimuksen tarkoituksena on sen 1 artiklan mukaan edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Vammaisyleissopimuksen keskeisiä periaatteita, jotka ohjaavat sen täytäntöönpanoa ja tulkintaa, ovat 3 artiklan mukaan muiden ohella henkilöiden synnynnäisen arvon, yksilöllisen itsemääräämisoikeuden, mukaan lukien vapaus tehdä omat valintansa, ja riippumattomuuden kunnioittaminen, syrjimättömyys, täysimääräinen ja tehokas osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan, erilaisuuden kunnioittaminen ja vammaisten henkilöiden hyväksyminen osana ihmisten moninaisuutta ja ihmiskuntaa, mahdollisuuksien yhdenvertaisuus sekä esteettömyys ja saavutettavuus. Lisäksi 5 artiklassa korostetaan erikseen vammaisten henkilöiden tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ja kielletään syrjintä vammaisuuden perusteella, sekä korostetaan kohtuullisten mukautusten tekemistä ja erityistoimia tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Esteettömyydestä ja saavutettavuudesta säädetään erikseen myös 9 artiklassa, jossa sopimuspuolet veloitetaan toteuttamaan asianmukaiset toimet

⁹⁴ HE 284/2014 vp, s. 3. Väite siitä, että vammaisyleissopimus ei luonut uusia oikeuksia, on kuitenkin myös kyseenalaistettu, ks. Kayess – French 2008, s. 32–33.

⁹⁵ Gråsten 2022, s. 331–332.

⁹⁶ Tarvainen – Teittinen 2021, Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus.

⁹⁷ Gråsten 2022, s. 332.

⁹⁸ Ks. Degener 2017, s. 42–56.

varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin.

2.2.2 Yhdenvertaisuus Euroopan unionin oikeudessa

Euroopan unionissa yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä ovat pitkään kuuluneet perustavanlaatuisiin ja vakiintuneisiin oikeusperiaatteisiin.⁹⁹ Euroopan unionin perusoikeuskirjan¹⁰⁰ 3 osastossa säädetään tasa-arvosta: sen 20 artiklassa todetaan kaikkien ihmisten olevan yhdenvertaisia lain edessä ja 21 artiklassa säädetään kattavasta syrjintäkiellosta. Perusoikeuskirjan 21 artikla kieltelee syrjinnän, joka perustuu ”sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.” Toisin kuin monissa aiemmissa kansainvälisten sopimusten syrjintäkielloissa, sisältyy perusoikeuskirjan 21 artiklaan kiellettynä syrjintäperusteena siten muiden ohella nimenomaisesti myös vammaisuus sekä ikä.

Tämän lisäksi perusoikeuskirjan 25 artiklassa todetaan, että unioni tunnustaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeuden osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään, ja kunnioittaa näitä oikeuksia. Perusoikeuskirjan 26 artiklassa unioni tunnustaa vammaisten oikeuden päästä osallisiksi toimenpiteistä, joilla edistetään heidän itsenäistä elämäänsä, yhteiskunnallista ja ammatillista sopeutumistaan sekä osallistumistaan yhteiskuntaelämään, ja kunnioittaa tätä oikeutta. EU:ssa on yhdenvertaisuuden ja syrjintämättömyyden saralla on annettu myös erilliset syrjintää koskevat direktiivit¹⁰¹ sekä erityisesti toimintarajoitteisten henkilöiden kannalta olennaiset esteettömyysdirektiivi ((EU 2019/882)¹⁰² ja saavutettavuusdirektiivi ((EU) 2016/2102).¹⁰³

⁹⁹ Anttila – Ojanen, 2025. s. 9.

¹⁰⁰ Perusoikeuskirja hyväksyttiin poliittisella julistuksella vuonna 2000 ja se tuli oikeudellisesti sitovaksi vuonna 2009 Lissabonin sopimuksen myötä. Perusoikeuskirjan 51 artiklan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta.

¹⁰¹ Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (syrjintädirektiivi) ja neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (työsyrjintädirektiivi). Vain työsyrjintädirektiivissä kielletään syrjintä vammaisuuden perusteella. Ks. Anttila – Ojanen 2025, s. 601.

¹⁰² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/882, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista.

¹⁰³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102, annettu 26 päivänä lokakuuta 2016, julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta.

Euroopan unioni on myös ratifioinut ja voimaansaattanut vammaisyleissopimuksen, ja sopimus on tullut unionissa voimaan 22.1.2011. Vammaisyleissopimus velvoittaaakin unionia toimielimi-
neen kaikissa asioissa, jotka kuuluvat unionin toimivaltaan. Unionin tuomioistuimen vakiintu-
neessa oikeuskäytännössä vammaisyleissopimus on ollut erottamaton osa unionin oikeusjärjes-
tystä voimaanastumisestaan alkaen.¹⁰⁴ Euroopan unioni on siis sitoutunut vammaisyleissopi-
mukseen siltä osin, kuin sen määräykset kuuluvat unionin toimivaltaan, ja puolestaan Suomi
oman toimivaltansa osalta.¹⁰⁵ Unionin tekemillä kansainvälisillä sopimuksilla on ensisijaisuus
suhteessa asetuksiin, direktiiveihin ja päätöksiin, mikä edellyttää, että niitä tulkitaan mahdolli-
simman yhdenmukaisesti näiden sopimusten, myös siis vammaisyleissopimuksen, kanssa.¹⁰⁶

2.3 Yhdenvertaisuus kansallisessa lainsäädännössä

2.3.1 Yhdenvertaisuus perusoikeutena

Suomen perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän
2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan
sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan,
vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 1 momentti sisältää siten
yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen ja 2 momentti syrjinnän kiellon.¹⁰⁷ Säännös ilmaisee paitsi
perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta
tasa-arvosta.¹⁰⁸

Tämä perusoikeusuudistuksen yhteydessä lisätty syrjinnän kieltö sisältää ei-tyhjentävän
listauksen kielletyistä erotteluperusteista, jotka liittyvät erityisesti synnynnäisiin tai niihin
rinnastettaviin, yksilön vapaan valinnan ulottumattomissa oleviin seikkoihin.¹⁰⁹ Käsitettä syrjintä
ei nimenomaisesti mainita perustuslain 6 §:ssä, vaan säännös kieltää ihmisten asettamisen eri
asemaan muihin ihmisiin nähden ilman hyväksyttävää perustetta: jos erottelulle voidaan esittää
perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste, ei ole kyse syrjinnästä, paitsi jos
erottelu on niin voimakasta, ettei edes hyväksyttävä peruste oikeuta sitä. Erottelun tulee olla
oikeasuhtaista silloinkin, kun sillä on hyväksyttävä peruste.¹¹⁰ Kun erottelu perustuu perustuslain

¹⁰⁴ Anttila – Ojanen 2025, s. 597–599.

¹⁰⁵ Ks. HE 284/2014 vp, s. 13.

¹⁰⁶ Anttila – Ojanen 2025, s. 599.

¹⁰⁷ Lisäksi pykälän 3 ja 4 momenteissa säädetään lasten tasa-arvoisesta kohtelusta ja sukupuolten tasa-
arvosta.

¹⁰⁸ HE 309/1993 vp, s. 42.

¹⁰⁹ Scheinin 1997, s. 13.

¹¹⁰ Anttila – Ojanen, 2025. s. 14.

6 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin syihin, vaatimukset hyväksyttävälle syyille ovat korkeat. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on muun muassa edellytetty, että peruste on asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen.¹¹¹

2.3.2 Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuussäätelyä konkretisoi kansallisesti yhdenvertaisuuslaki (1325/2014). Yhdenvertaisuuslaki toteuttaa osaltaan perustuslain 22 §:n mukaista julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Yhdenvertaisuuslain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Lain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu ainoastaan yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluva toiminta ja uskonnonharjoitus.¹¹² Yhdenvertaisuuslain soveltamisala kattaa siten myös yksityisten väliset horisontaaliset suhteet.¹¹³ Yhdenvertaisuuslain 4.1 §:n mukaan tavaroiden tai palveluiden tarjoajalla tarkoitetaan sitä, joka ammattimaisesti tarjoaa tavaroita tai palveluja yleisesti saataville. Määritelmä kattaa myös tunnistusvälineiden tarjoajat, joiden tulee siten toiminnassaan noudattaa yhdenvertaisuuslain säätelyä.

Yhdenvertaisuuslain 8.1 § kieltää nimenomaisesti syrjinnän iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Kuten huomataan, syrjintäkielossa mainitaan myös terveydentila ja vammaisuus kiellettyinä syrjintäperusteina. Kiellettyä on siis syrjintä *henkilöön* liittyvän syyn perusteella: yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan lain syrjintäkiellon piiriin ei kuulu muuhun kuin henkilöön liittyvään syhyyn perustuva erilainen kohtelu, eivätkä erot ihmisten tosiasiallisissa olosuhteissa, toiminnassa tai menettelytavoissa yleensä muodosta henkilöön liittyvää syytä.¹¹⁴

Aiemmin todettiin, että välitön syrjintä liittyy muodolliseen yhdenvertaisuuteen ja välillinen syrjintä tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen. Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Syrjintä on

¹¹¹ Anttila – Ojanen 2025, s. 15–16.

¹¹² Kaikki yhdenvertaisuuslain säännökset eivät kuitenkaan koske kaikkia samalla tavalla, vaan esimerkiksi lain 2 luvun velvollisuudet edistää yhdenvertaisuutta on asetettu vain tietyille tahoille – viranomaisille, koulutuksen järjestäjille, varhaiskasvatuksen järjestäjille ja työnantajille.

¹¹³ Anttila – Ojanen 2025, s. 59.

¹¹⁴ HE 19/2014 vp, s. 67.

puolestaan välillistä 13 §:n mukaan, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain 8.2 §:n mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.¹¹⁵ Yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä säädetään kohtuullisista mukautuksista vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. Kohtuullisten mukautusten epääminen katsotaan 8.2 §:n nojalla syrjinnäksi. 15.1 §:n mukaan viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa käyttää viranomaisen palveluita sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla.

Palveluiden tarjoajilta, kuten tunnistusvälineiden tarjoajilta, edellytetään siten tarvittaessa kohtuullisten mukautusten tekemistä, ja niiden epääminen on syrjintää. Kohtuulliset mukautukset arvioidaan aina tapauskohtaisesti yksilölle, kuhunkin tilanteeseen sopivaksi. Yhdenvertaisuuslain 15.2 §:n mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan ensisijaisesti huomioon vammaisen ihmisen tarpeet ja toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki. Kohtuulliset mukautukset eivät ole sama asia kuin yleis- ja pysyväisluonteiset esteettömyystoimenpiteet.¹¹⁶

Erilainen kohtelu ei automaattisesti ole syrjintää, ja yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä säädetäänkin erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. 11.1 §:n mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. 11.2 §:n nojalla erilainen kohtelu on oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat

¹¹⁵ Häirinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain 14 §:ssä henkilön tai ihmisryhmän ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaavaa käyttäytymistä, jos loukkaava käyttäytyminen liittyy 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syyhyn ja käyttäytymisellä luodaan mainitun syyn vuoksi henkilöä tai ihmisryhmää halventava tai nöyryyttävä taikka niitä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri.

¹¹⁶ HE 19/2014 vp, s. 44.

oikeasuhtaisia.¹¹⁷ Erilainen kohtelu voi siis tiettyjen edellytysten täytyessä olla oikeutettua. Palataan jäljempänä siihen, miten kuvattuja oikeuttamisperusteita on yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa arvioitu pankkitunnisteiden epäämiseen liittyvässä tapauksessa.

Yhteenvedona voidaan todeta, että kansainvälinen, eurooppalainen ja kansallinen oikeus turvaavat vahvasti toimintarajoitteisten henkilöiden paitsi muodollista, myös tosiasiallista yhdenvertaisuutta muiden kanssa. Palvelujen tarjoajat ovat velvollisia noudattamaan yhdenvertaisuuslain sääntelyä eikä toimintarajoitteen tulisi vaikuttaa siihen, tarjotaanko henkilölle jotakin yleisesti tarjolla olevaa palvelua. Vammaisen henkilön tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumiseksi palveluntarjoaja on myös velvollinen tekemään tapauskohtaisesti tarvittavia kohtuullisia mukautuksia. Erilainen kohtelu ei aina ole syrjintää, mutta erilaisen kohtelun oikeuttamisen edellytykset ovat tiukat.

Yhdenvertaisuus ja perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet on huomioitava samalla tavalla myös digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Esimerkiksi EU:ssa laadittu eurooppalainen julistus digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista toteaa, että digitalisaation on oltava ihmislähtöistä, perustuttava eurooppalaisiin arvoihin ja EU:n perusoikeuksiin, vahvistettava yleismaailmallisia ihmisoikeuksia ja hyödytettävä kaikkia yksilöitä, yrityksiä ja koko yhteiskuntaa.¹¹⁸ Seuraavassa luvussa tarkastellaan sähköistä tunnistamista ja tunnistusvälineitä koskevaa sääntelyä ja selvitetään, miten lainsäädännössä turvataan toimintarajoitteiselle henkilölle mahdollisuudet saada ja käyttää tunnistusvälineitä yhdenvertaisesti muiden kanssa.

3. Vahvan sähköisen tunnistamisen ja tunnistusvälineiden sääntely

3.1 Tunnistusvälineiden sääntely

3.1.1 Tunnistuksen sääntely

Suomessa säädettiin ensimmäisen kerran laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja

¹¹⁷ 2 momentissa säädetään myös rajoituksista 2 momentin soveltamiseen, eikä sitä muiden tiettyjen tilanteiden ohella sovelleta silloin, kun kyse on julkisen vallan käytöstä tai julkisen hallintotehtävän hoidosta. Perustuslakivaliokunta on tunnistuslain säätämisen yhteydessä katsonut, että vaikka vahvan sähköisen tunnistamisen välineillä ja varmennetoiminnalla on merkitystä osapuolten aseman kannalta erilaisissa oikeustoimissa, palvelujen luonne on siinä määrin etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei ole pidettävä julkisena hallintotehtävänä. Ks. PeVL 16/2009 vp, s. 2.

¹¹⁸ Eurooppalainen julistus digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista, 2023/C 23/01.

sähköisistä allekirjoituksista vuonna 2009. Tätä aiemmin oli säädetty vain sähköisestä allekirjoittamisesta.¹¹⁹ Sittemmin lain nimike muuttui EU:n eIDAS-asetuksen säätämisen yhteydessä, jolloin siitä tuli vuonna 2016 laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (tunnistuslaki).¹²⁰ Tunnistuslakiin ja eIDAS-asetukseen perustuvat vahvan sähköisen tunnistamisen määritelmä ja tunnistusvälineen määritelmä on käyty aiemmin tutkielman johdannossa läpi.

Tunnistusvälineen myöntämisestä säädetään tunnustuslain 20 §:ssä. Tunnustuslain 20.1 §:n mukaan tunnistusvälineen liikkeelle laskeminen perustuu tunnistusvälineen hakijan ja tunnistuspalvelun tarjoajan väliseen sopimukseen. Sopimus on tehtävä kirjallisesti. Sopimus voidaan tehdä myös sähköisesti, jos sen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja se säilyy osapuolten saatavilla. Tunnistuspalvelun tarjoajan tulee kohdella asiakkaitaan syrjimättä ja tunnistusvälineiden hakijoita tasapuolisesti sopimuksen tekemisen yhteydessä. Lisäksi tunnustuslain 20.3 §:ssä säädetään muun ohella siitä, että tunnistusvälineen on oltava henkilökohtainen.

Tunnustuslain 21 §:ssä säädetään tunnistusvälineen luovuttamisesta hakijalle: tunnistusvälineen tarjoajan on luovutettava tunnistusväline sen hakijalle siten kuin sopimuksessa on sovittu. Tunnistuspalvelun tarjoajan on varmistettava, ettei tunnistusväline joudu oikeudettomasti toisen haltuun välinettä luovutettaessa siten, että sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen¹²¹ liitteen kohdassa 2.2.2 vähintään korotetulle varmuustasolle säädetty vaatimukset täyttyvät. Tunnistusvälineen myöntämiseen liittyy siten useita tunnistuspalvelun tarjoajan velvollisuuksia, kuten asiakkaiden syrjimättömyys ja tunnistusvälineiden hakijoiden tasapuolinen kohtelu sopimuksen tekemisen yhteydessä, sekä tunnistusvälineen luovuttamisen yhteydessä sen varmistaminen, ettei tunnistusväline joudu oikeudettomasti toisen haltuun.

Tunnustuslain 23 §:ssä säädetään puolestaan tunnistusvälineen haltijan velvollisuuksista. Kuten mainittu, tunnistusvälineen on oltava henkilökohtainen. Tunnustuslain 23.1 §:n mukaan tunnistusvälineen haltijan on käytettävä tunnistusvälinettä sopimuksen ehtojen mukaisesti.

¹¹⁹ Laki sähköisistä allekirjoituksista (14/2003) tuli voimaan vuonna 2003 ja kumottiin tunnustuslain tullessa voimaan 1.9.2009. Kansallista lakia sähköisistä allekirjoituksista edelsi EU:n direktiivi sähköisistä allekirjoituksista (1999/93/EY).

¹²⁰ Nimikkeen muutos ja muut samalla tehdyt muutokset säädettiin lailla vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta 533/2016.

¹²¹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1502, annettu 8 päivänä syyskuuta 2015, teknisten vähimmäiseritelmien ja -menettelyjen vahvistamisesta sähköisen tunnistamisen menetelmien varmuustasoja varten sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Haltijan on säilytettävä tunnistusvälinettä huolellisesti. Haltijan velvollisuus huolehtia tunnistusvälineestä alkaa, kun hän on vastaanottanut sen. Tunnistuslain 23.2 §:n mukaan tunnistusvälineen haltija ei saa luovuttaa välinettä toisen käyttöön. Tunnistuslain 25.1 § säättää tunnistusvälineen haltijalle velvollisuuden ilmoittaa tunnistusvälineen tarjoajalle tai tämän nimeämälle muulle taholle tunnistusvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä ilman aiheetonta viivytystä havaittuaan asian. Tunnistusvälineen tarjoajalla puolestaan on tunnustuslain 25.2 §:ssä säädetty velvollisuus tarjota mahdollisuus tehdä mainittu ilmoitus milloin tahansa. Tunnistusvälineen tarjoajan on viipymättä peruutettava tunnistusväline tai estettävä sen käyttö saatuaan asiaa koskevan ilmoituksen.

Tunnistuslain 26 §:ssä säädetään lisäksi tilanteista, joissa tunnistusvälineen tarjoaja voi peruuttaa tunnistusvälineen tai estää sen käytön 25 §:ssä kuvattujen tilanteiden ohella. Tunnistuslain 26.1 §:n mukaan nämä tilanteet ovat seuraavat: jos tunnistusvälineen tarjoajalla on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä (1 kohta); tunnistusväline sisältää ilmeisen virheellisuuden (2 kohta); tunnistusvälineen tarjoajalla on syytä epäillä, että tunnistusvälineen käytön turvallisuus on vaarantunut (3 kohta); tunnistusvälineen haltija käyttää tunnistusvälinettä olennaisesti sopimusehtojen vastaisella tavalla (4 kohta); tai jos tunnistusvälineen haltija on kuollut (5 kohta). Tutkimuksen aiheen kannalta olennaista on erityisesti, että säännös antaa tunnistusvälineen tarjoajalle mahdollisuuden peruuttaa tunnistusvälineen tai estää sen käyttö, jos on syytä epäillä, että joku muu kuin tunnistusvälineen haltija käyttää tunnistusvälinettä.

Tunnistuslaissa säädetään myös vastuun jakautumisesta silloin, kun tunnistusvälinettä käytetään oikeudettomasti. Tunnistuslain 27.1 §:ssa säädetään tilanteista, jolloin tunnistusvälineen haltija vastaa tunnistusvälineen oikeudettomasta käytöstä. Säännöksen mukaan tunnistusvälineen haltija vastaa tunnistusvälineen oikeudettomasta käytöstä vain, jos hän on luovuttanut tunnistusvälineen toiselle (1 kohta), tunnistusvälineen katoaminen, joutuminen oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudeton käyttö johtuu hänen huolimattomuudestaan, joka ei ole lievää (2 kohta) tai hän on laiminlyönyt ilmoittaa tunnistuspalvelun tarjoajalle tai sen ilmoittamalle muulle taholle tunnistusvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä ilman aiheetonta viivytystä sen havaittuaan (3 kohta). Tunnistusvälineen haltijan vastuun muodostuminen on siis tiiviisti yhteydessä hänen velvollisuuksiinsa. Lisäksi 27.2 §:ssä säädetään eräistä tunnistusvälineen haltijan vastuuta koskevista rajoituksista.

Vastuun muodostumisen perusteita, erityisesti tunnistuslain 27.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettua huolimattomuutta, on myös arvioitu oikeuskäytännössä. Korkein oikeus arvioi tapauksessa KKO:2016:73 vastuuta tunnistusvälineen oikeudettomasta käytöstä tilanteessa, jossa B:n aviopuoliso C oli ottanut A Oy:ltä kuluttajaluoton B:n nimissä ilman hänen lupaansa. B oli säilyttänyt verkkopankin käyttäjätunnusta ja avainlukulistaa kotonaan samassa paikassa, puolisoiden yhteisessä laskulaatikossa, ja puoliso C oli tiennyt niiden säilytyspaikan ja voinut saada ne haltuunsa. Korkein oikeus katsoi, että B oli säilyttänyt tunnistusvälineitä huolimattomasti ja oli vastuussa niiden oikeudettomasta käytöstä, sekä siten velvollinen suorittamaan maksamatta jääneen luoton A Oy:lle.

Koska tunnistusväline on henkilökohtainen, katsotaan korkeimman oikeuden mukaan tunnistusvälineen haltijan puolison olevan sivullisen asemassa. Korkeimman oikeuden mukaan laki tai sen esityöt eivät anna tukea käsitykselle, jonka mukaan varotoimien perheenjäsenien väärinkäytöksiä kohtaan tulisi olla tavanomaisia huolellisuusvelvoitteita vaativampia, vaan pikemminkin kodin piirissä tapahtuvaa varomattomuutta tunnistusvälineiden käsittelyssä voidaan herkemmin pitää lievänä huolimattomuutena perheenjäsenien välisen luottamuksen vuoksi. Korkeimman oikeuden mukaan B ei kuitenkaan ollut ryhtynyt minkäänlaisiin toimiin pitääkseen tunnistusvälineensä suojassa. B:n vastuuseen ei vaikuttanut myöskään se, että C oli tuomittu toiminnastaan rangaistukseen petoksesta. Korkein oikeus totesi sähköisten palveluiden perustuvan käyttäjän henkilöllisyyden luotettavaan tunnistamiseen, mikä edellyttää sitä, että tunnistusvälineen haltija pitää hänelle myönnettyä tunnistusvälinettä vain omassa hallinnassaan ja pyrkii kohtuullisin toimin estämään välineen väärinkäytön.

Tutkielmassa ei käsitellä tarkemmin vastuunjakoja tunnistusvälineiden oikeudettomasta käytöstä, sillä sitä on jo aiemmassa tutkimuksessa käsitelty.¹²² Tutkimuksen kannalta olennaista on kuitenkin pitää mielessä se, että tunnistusvälineen joutuminen oikeudettomasti toisen haltuun muun kuin lievän huolimattomuuden seurauksena tai sen luovuttaminen toiselle muodostaa vastuun tunnistusvälineen haltijalle – silloinkin, kun kyseessä on esimerkiksi hänen perheenjäsenensä.

3.1.2 Tunnistuspalveluiden saavutettavuus

Digitaalisten palveluiden, sisältäen tunnistuspalvelut, saavutettavuusvaatimuksista säädetään kansallisesti digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019, digipalvelulaki).

¹²² Ks. Päläs – Salminen 2019 sekä vahingonkorvausvastuusta Saaripuu 2019.

Digipalvelulain saavutettavuusäännöksillä on pantu kansallisesti täytäntöön EU:n saavutettavuusdirektiivin velvoitteet. Saavutettavuus on osa yhdenvertaisuuden toteuttamista, ja se on yksi huomioitava näkökulma suunniteltaessa digitaalisten palvelujen käytettävyyttä.¹²³

Digipalvelulain 3.1 §:n 4 kohdan mukaan lakia sovelletaan myös vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin merkittyjen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin. Soveltamisalaan ei siis kuulu varsinaiset tunnistusvälineet, vaan tunnistustapahtumaan liittyvien verkkosivustojen tai mobiilisovellusten sisällöt. Lain soveltamisalan laajentamista tunnistuspalveluihin pidettiin lain säätämisen yhteydessä tarpeellisena, sillä tosiasiallisen saavutettavuuden toteuttamisen katsottiin edellyttävän saavutettavuusvaatimusten ulottamista sellaisiin palveluihin, jotka ovat olennaisia tai pakollisia käytettäessä julkisen hallinnon digitaalisia palveluita. Hallituksen esityksessä todettiin, että merkittävä määrä viranomaisten digitaalisista palveluista on sellaisia, joissa käyttäjä tunnistetaan hyödyntämällä tunnistuslaissa määriteltyjä tunnistuspalveluita, ja käytännössä suurin osa käyttäjän vahvasta sähköisestä tunnistamisesta tehdään yksityisen sektorin tuottamilla tunnistuspalveluilla.¹²⁴

Vaikka tutkielman laajuuden puitteissa ei ole mahdollista käsitellä tarkemmin tunnistuspalveluiden tarjoajille asetettavia saavutettavuusvaatimuksia, on saavutettavuuden toteutuminen myös tunnistuspalveluissa olennaista sen kannalta, voivatko toimintarajoitteiset henkilöt tosiasiallisesti käyttää niitä. Tunnistuspalvelujen tarjoajien ohella digipalvelulakia sovelletaan myös esimerkiksi luottolaitosten digitaalisiin palveluihin siltä osin kuin niiden tarkoituksena on tarjota palvelua yleisölle (digipalvelulain 3.1 §:n 6 kohta).

3.2 Pankkitunnisteiden sääntely

3.2.1 Luottolaitoslain sääntely: kuluttajan oikeus peruspankkipalveluihin

Oikeudesta peruspankkipalveluihin säädetään luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014, luottolaitoslaki, LLL). Oikeus peruspankkipalveluihin on osa pankin asiakkaansuojaa. Pankeilla ei välttämättä aina ole liiketoiminnallista intressiä tarjota palveluitaan kaikille, mutta koska nyky-yhteiskunnassa toimiminen ilman pankkipalveluita on hankalaa, on pankin sopimus-

¹²³ Voutilainen 2023, s. 128.

¹²⁴ HE 60/2018 vp, s. 54–55.

vapautta rajoitettu sääntelyllä. Luonnollisilla henkilöillä onkin melko laaja oikeus saada pankkipalveluita.¹²⁵ Pankkisääntely on nykyisin suurelta osin peräisin EU-oikeudesta, ja sillä on pyritty edistämään sisämarkkinoiden toimivuutta. Pankkien asiakkaansuojasääntely onkin EU:ssa monilta osin yhdenmukaista.¹²⁶ Vuonna 2014 säädettiin EU:n perusmaksutilidirektiivi ((EU 2014/92).¹²⁷ Direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisoiva, ja jäsenvaltioille on jätetty peruspankkipalveluiden osalta kansallista harkintavalttaa, mikä mahdollistaa myös direktiiviä tiukempien säännöksiä antamisen.¹²⁸

Perusmaksutilidirektiivin 15 artiklassa säädetään syrjimättömyydestä: sen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, etteivät luottolaitokset syrji EU:ssa laillisesti asuvia kuluttajia heidän kansalaisuutensa tai asuinpaikkansa tai minkään muun perusoikeuskirjan 21 artiklassa tarkoitetun syyn vuoksi, kun nämä kuluttajat hakevat tai käyttävät maksutiliä EU:ssa. Kuten aiemmin mainittu, perusoikeuskirjan syrjintäkielto kattaa laajasti eri syrjintäperusteet, muun muassa syrjinnän vammaisuuden, iän ja muun sellaisen seikan perusteella. Perusmaksutilidirektiivin täytäntöönpanemiseksi muutettiin muiden kansallisten lakien ohella myös luottolaitoslakia. Luottolaitoslain muutokset, joita käydään tutkimuksen kannalta olennaisilta osin läpi, tulivat voimaan 1.1.2017.¹²⁹

LLL 15 luvun 6 §:ssä säädetään luonnollisten henkilöiden oikeudesta peruspankkipalveluihin silloin, kuin he toimivat kuluttajana. LLL 15:6.1 mukaan talletuspankin on maksutiliä, maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan tarjottava niitä yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi ETA-valtiossa laillisesti asuville. Maksupalveluita tarjoavan talletuspankin on tarjottava euromääräistä perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita ETA-valtiossa laillisesti asuville luonnollisille henkilöille noudattaen tätä pykälää ja 6 a ja 6 b §:ää. Perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan talletuspankin tulee kohdella kaikkia asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Asiakkaalla tarkoitetaan tässä pykälässä ja 6 a ja 6 b §:ssä luonnollista henkilöä, joka toimii pääasiallisesti sellaisessa tarkoituksessa, joka ei kuulu hänen elinkeino- tai ammattitoimintaansa.

¹²⁵ Wuolijoki 2022, I Pankkisääntelyn perusteet, 6.4.

¹²⁶ Wuolijoki 2022, I Pankkisääntelyn perusteet, 6.4.

¹²⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/92/EU, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä.

¹²⁸ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 15.

¹²⁹ Muutokset saatettiin voimaan lailla luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta (9.12.2016/1054). Muutosten jälkeen LLL 15:6 §:ään on tehty vain lakitekninen muutos lailla 448/2017.

Säännöksessä on sisällytetty siten peruspankkipalveluihin myös sähköisen tunnistamisen palvelut. Perusmaksutilidirektiivi ei edellyttänyt sähköisen tunnistamisen palveluiden sisällyttämistä peruspankkipalveluihin, vaan tämä oli aikanaan kansallinen lisäys. Luottolaitoslain muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä tätä perusteltiin sillä, että nyky-yhteiskunnassa on oleellista pystyä tunnistautumaan vahvalla sähköisellä tunnistamisella myös muutoin kuin käytettäessä maksupalveluita, ja vain luottolaitosten tarjoamat tunnistuspalvelut olivat sen hetken tilanteessa riittävän kattavat. Esitöiden mukaan tunnistusvälineen tarjoamisesta voisi kieltäytyä vain *lakiin perustuvien objektiivisten syiden*. Tällaisesta syystä hallituksen esityksessä mainittiin esimerkkinä se, “jos muualla laissa asetetaan vaatimuksia vahvan sähköisen tunnistusvälineen myöntämiselle (muun muassa henkilötunnus, väestötietojärjestelmämerkintä).” Hallituksen esityksessä todettiin lisäksi, että jos vahvaa sähköistä tunnistuspalvelua ei voida tällaisesta syystä tarjota, on tarjottava maksupalveluiden käytön mahdollistava sähköinen tunnistautumispalvelu.¹³⁰

Perusteista perusmaksutilin myöntämisestä kieltäytymiseen säädetään saman pykälän 2 momentissa. LLL 15:6.2 mukaan talletuspankin on hyväksyttävä tai hylättävä asiakkaan perusmaksutilihakemus ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kymmenen pankkipäivän kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut hakemuksen. Talletuspankki saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja perusmaksutiliin liittyvien maksupalveluiden tarjoamisesta vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista (444/2017, rahanpesulaki) tai eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetusta laista (659/1967) johtuvasta syystä.

Perusmaksutilin myöntämisestä voi siis kieltäytyä ainoastaan rahanpesulaista johtuvasta syystä taikka tietyistä talouspakotteista johtuvasta syystä. Sen sijaan tunnistusvälineen tarjoamisesta kieltäytyminen vaatii edellä kuvatulla tavalla lakiin perustuvan objektiivisen syyn, esimerkiksi henkilötunnuksen tai väestötietojärjestelmämerkinnän puuttumisen, ja näissäkin tilanteissa on kuitenkin tarjottava sähköinen tunnistautumispalvelu, jolla voi tunnistautua pankin omiin palveluihin. Lisäksi hallituksen esityksessä todettiin nimenomaisesti, että perusmaksutilin ja siihen liittyvien palveluiden saannin ja käytön tulee myös olla käytännössä mahdollista esimerkiksi toimintarajoitteisille henkilöille, sekä huomioitiin, että talletuspankkien tulee tarvittaessa sopeuttaa palveluitaan riittävällä tavalla tämän oikeuden toteuttamiseksi.¹³¹

¹³⁰ HE 123/2016 vp. s. 27–28.

¹³¹ HE 123/2016 vp, s. 27.

Kuten kuvattu, LLL 15:6.1:ssa on lisäksi säädetty, että pankin tulee kohdella asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi palveluita tarjotessaan. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on edelleen todettu, ettei perusmaksutiliä, siihen liittyvien palveluiden tai sähköisen tunnistamisen palveluiden käyttöä saa tehdä liian vaikeaksi tai rasittavaksi. Esimerkiksi toimintarajoitteisten ja ikääntyneiden tulee voida käyttää perusmaksutiliä ja siihen liittyviä palveluita sekä sähköisen tunnistamisen palveluita, mukaan lukien vahva sähköinen tunnistaminen. Esityksessä todetaan, että talletuspankkien on tarvittaessa mukautettava palveluitaan ja varmistettava palveluiden toimivuus myös apuvälineillä tämän oikeuden toteuttamiseksi. Esimerkkinä mahdollisista mukauttamismuodoista esityksessä mainitaan pistekirjoitettujen asiakirjojen toimittaminen, tunnuslukujen tarjoaminen sähköisessä muodossa, sormenjälkitunnistautuminen tai henkilökohtaisen avustajan käytön salliminen.¹³² Listaa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan esimerkinluonteiseksi.

Luottolaitoslain muutoksissa säädettiin siis kattava oikeus kuluttajan peruspankkipalveluihin, mukaan lukien sähköisen tunnistamisen väline. Erikseen kiinnitettiin huomiota siihen, että palveluiden käyttö olisi mahdollista myös toimintarajoitteisille henkilöille. Hallituksen esityksessä pidettiin todennäköisenä, luottolaitoksille aiheutuu kustannuksia siitä, että peruspankkipalveluita joudutaan mukauttamaan toimintarajoitteisille sopivammiksi – toisaalta arvioitiin myös, että luottolaitoksilta vaaditaan vain kohtuullista mukauttamista ja mukautusvaihtoehtoja on useita, mikä osakseen pienentää mukautuskustannuksia.¹³³ Esitettyjen säännösten arvioitiin edistävän yhdenvertaisuuden toteutumista ja olevan myönteisiä vaikutuksia henkilöihin, joilla on ollut vaikeuksia saada maksutiliä tai verkkopankkitunnuksia.¹³⁴

Ennen luottolaitoslain muutoksia, talletustilin avaamisesta ja tilin käyttöön tarkoitetun välineen myöntämisestä sai kieltäytyä *painavan perusteen* nojalla. Perusteen tuli liittyä ”asiakkaaseen tai hänen aiempaan käyttäytymiseensä taikka siihen, ettei asiakassuhteelle ilmeisesti ollut todellista tarvetta.” Lain muutos siten tiukensi kieltäytymisen perusteita. Hallituksen esitystä koskevassa Finanssialan keskusliiton asiantuntijalausunnossa kritisoitiinkin muun muassa sitä, että perusmaksutilistä voitaisiin kieltäytyä ainoastaan rahanpesulainsäädännöstä tai kansainvälisistä pakotteista johtuvista syistä. Lausunnossa ehdotettiin, että voimassaolevan lainsäädännön perusteet kieltäytymiselle, eli asiakkaaseen tai asiakkaan käyttäytymiseen liittyvä painava peruste tai se, ettei asiakassuhteelle ilmeisesti ole tarvetta, sisällytettäisiin

¹³² HE 123/2016 vp, s. 33.

¹³³ HE 123/2016 vp, s. 29.

¹³⁴ HE 123/2016 vp, s. 30–31. Hallituksen esityksessä mainittiin esimerkkinä toimintarajoitteisten ihmisten ohella myös turvapaikanhakijat sekä maksuhäiriöiset.

sääntelyyn.¹³⁵ Samoin myös Finanssivalvonnan asiantuntijalausunnossa ehdotettiin, että luottolaitoksille sallittaisiin oikeus hylätä perusmaksutilihakemus myös silloin, kun on syytä epäillä, että perusmaksutiliä tai siihen kuuluvia palveluita käytetään oikeudettomasti tai vilpillisesti. Tämän tärkeyttä korostettiin erityisesti siksi, että ehdotukseen sisältyi perusmaksutiliin liittyvä oikeus tunnistusvälineeseen. Lausunnossa tuotiin esille huoli väärinkäytöstilanteiden lisääntymisestä.¹³⁶

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) asiantuntijalausunnossa puolestaan kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, että tunnistusvälineen kieltäytymisen perusteena “objektiivisia syitä” tai “lakiin perustuvia objektiivisia syitä” saatettaisiin niiden tulkinnanvaraisuuden vuoksi tulkita liian laajasti.¹³⁷ Valtiovarainministeriö ei kuitenkaan pitänyt huolta aiheellisena, sillä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta säädetään muualla lainsäädännössä, pohjautuen EU-lainsäädäntöön, ja valtiovarainministeriön käsityksen mukaan hallituksen esityksen muotoilulla poistettiin riittävällä tavalla pankkien harkintavalta tunnistusvälineen myöntämisessä.¹³⁸

Näkövammaisten liitto ry:n asiantuntijalausunnossa ehdotettiin puolestaan lisättäväksi mainintaa siitä, ettei verkkopankkitunnusten myöntämisestä kieltäytymiseen tai niiden poisottamiseen riittäisi pankin arvioima uhka tunnusten oikeudettomasta käytöstä, sillä käytännössä pankit olivat sulkeneet näkövammaisten henkilöiden pankkitunnuksia sillä perusteella, että henkilön avustaja voisi avustamisen yhteydessä kuvata tunnuksia ja käyttää niitä myöhemmin oikeudettomasti.¹³⁹ Valtiovarainministeriö katsoi, samoin kuin KKV:n esittämään huoleen, että vaatimus objektiivisista lakiin perustuvista syistä poistaa riittävällä tavalla pankin harkintavallan, sekä huomautti lisäksi, että avustajan käyttö on merkitty säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin esimerkkinä mahdollisessa palvelujen mukauttamisesta.¹⁴⁰ Lopulta hallituksen esityksessä todettiin huomioitavan perusmaksutilidirektiivin tavoitteet – kilpailun edistäminen sekä peruspankki-palveluiden ja niiden yhdenvertainen ja syrjimätön saatavuus kuluttajille – ja että esitystä koskevia lausuntopalautteita arvioitiin näiden näkökulmasta.¹⁴¹

Huomioiden luottolaitoslain vuoden 2017 muutokset ja muutosta edeltäneet lain esityöt, vaikuttaa selvältä, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut turvata myös toimintarajoitteisille henkilöille

¹³⁵ Finanssialan keskusliiton lausunto 26.9.2016, s. 2.

¹³⁶ Finanssivalvonnan lausunto 26.9.2016, s. 2–3.

¹³⁷ KKV:n lausunto 26.9.2016, s. 2.

¹³⁸ Valtiovarainministeriön muistio 3.10.2016, s. 13.

¹³⁹ Näkövammaisten liitto ry:n lausunto 22.9.2016, s. 1–2.

¹⁴⁰ Valtiovarainministeriö, Rahoitusmarkkinaosasto, Muistio 3.10.2016, s. 14.

¹⁴¹ HE 123/2016 vp, s. 32.

kattava oikeus peruspankkipalveluihin, mukaan lukien verkkopankkitunnukset ja vahvan sähköisen tunnistamisen väline. Tarkoituksena vaikuttaisi olleen, ettei pankeilla olisi juuri harkintavaltaa siinä, myöntävätkö ne toimintarajoitteiselle henkilölle pankkitunnisteita. Lain tarkoituksena ei vaikuta myöskään olleen sallia kieltäytymisperusteena pankin arvioimaa uhkaa tunnusten oikeudettomasta käytöstä, minkä Näkövammaisten liitto ry oli lausunnossaan nostanut esille. Esitöissä oli nostettu esille myös pankkien velvollisuus tehdä tarvittavia kohtuullisia mukautuksia, muun muassa avustajan käyttämisen salliminen. Nykyinen luottolaitoslaki siis turvaa toimintarajoitteiselle henkilölle varsin tarkkaan rajatuin poikkeuksin kattavan oikeuden saada pankkitunnisteet. Siihen, miten tämä oikeus käytännössä toteutuu, palataan jäljempänä.

3.2.2 Maksupalvelulain sääntely: pankkitunnisteet maksuvälineenä

Verkkopankkitunnukset ovat paitsi tunnistuslaissa tarkoitettu tunnistusväline, myös maksupalvelulaissa (210/2010, MPL) tarkoitettu maksuväline.¹⁴² Myös maksupalvelulain taustalla on EU:n sääntelyä.¹⁴³ MPL 8 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan *maksuvälineellä* tarkoitetaan maksukorttia tai muuta käyttäjäkohtaista välinettä tai menettelytapaa taikka näiden yhdistelmää, jonka käyttämisestä maksutoimeksiantoihin maksupalvelun käyttäjä ja palveluntarjoaja ovat sopineet.

Maksupalvelulain säännökset maksuvälineen haltijan ja palveluntarjoajan velvollisuuksista ja oikeuksista ovat samansuuntaisia kuin tunnistuslaissa. MPL 53.1 §:n mukaan maksuvälineen haltijan on käytettävä maksuvälinettä sen myöntämistä ja käyttöä koskevien ehtojen mukaisesti. Eriytisesti hänen on kohtuullisin toimenpitein huolehdittava maksuvälineestä ja siihen liittyvistä henkilökohtaisista turvatunnuksista. Maksuvälineen myöntämistä ja käyttöä koskevat ehdot eivät saa olla perusteettomia, kohtuuttomia tai syrjiviä. 53.2 §:n mukaan maksuvälineen haltijan velvollisuus huolehtia maksuvälineestä ja siihen liittyvistä henkilökohtaisista turvatunnuksista alkaa, kun hän vastaanottaa ne. 53.3 §:n mukaan palveluntarjoajan on osaltaan varmistettava, että muilla kuin maksuvälineen haltijalla ei ole pääsyä maksuvälineeseen liittyviin henkilökohtaisiin turvatunnuksiin.

MPL 54.1 §:n mukaan maksuvälineen haltijan on ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava palveluntarjoajalle tai sen nimeämälle muulle taholle havaitsemastaan maksuvälineen katoamisesta,

¹⁴² HE 169/2009 vp, s. 17.

¹⁴³ MPL:n muutoksilla on muun muassa pantu täytäntöön EU:n toinen maksupalveludirektiivi eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366, annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta.

joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä. Palveluntarjoajan on puolestaan MPL 55.1 §:n mukaan huolehdittava siitä, että maksuvälineen haltijalla on mahdollisuus tehdä milloin tahansa palveluntarjoajalle tai sen nimeämälle muulle taholle maksutta ilmoitus maksuvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä.

Palveluntarjoajan velvollisuudesta ja oikeudesta sulkea maksuväline säädetään MPL 56 §:ssä ja 57 §:ssä. MPL 56 §:n mukaan palveluntarjoajan on estettävä maksuvälineen käyttö, kun maksuvälineen haltija on ilmoittanut maksuvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä. Jos osapuolet ovat puitesopimuksessa niin sopineet, MPL 57.1 §:n nojalla palveluntarjoajalla on oikeus estää maksuvälineen käyttö, jos maksuvälineen käytön turvallisuus on vaarantunut (1 kohta); on syytä epäillä, että maksuvälinettä käytetään oikeudettomasti tai vilpillisesti (2 kohta); tai maksuväline oikeuttaa luoton käyttöön ja vaara siitä, että luoton maksamisesta vastuussa oleva maksupalvelun käyttäjä ei kykene täyttämään maksuvelvoitteitaan, on huomattavasti kohonnut (3 kohta). MPL 58.1 §:n mukaan palveluntarjoajan on palautettava maksuvälineen käyttömahdollisuus tai korvattava maksuväline uudella mahdollisimman pian sen jälkeen, kun maksuvälineen käytön estämiselle ei enää ole perustetta. MPL 58.2 §:n mukaan palveluntarjoajan on huolehdittava siitä, että maksuvälineen haltijalla on mahdollisuus pyytää milloin tahansa palveluntarjoajalta maksuvälineen käyttömahdollisuuden palauttamista.

Vastuunjakoa koskevat lähtökohdat ovat maksupalvelulaissa yhtenevät kuin tunnistuslaissa: vastuutilanteet on määritelty lainsäädännössä ja yksilön vastuu on käytännössä tuottamusvastuuta.¹⁴⁴ Myös eroja löytyy, ja maksuvälineen haltijan vastuu on esimerkiksi tietyin edellytyksin euromääräisesti rajattu, toisin kuin tunnistuslaissa. Vastuunjakoa ei tältä osin käydä tarkemmin tässä yhteydessä läpi, mutta todettakoon, että myös maksupalvelulain perusteella maksuvälineen luovuttaminen sen käyttöön oikeudettomalle aiheuttaa maksupalvelun käyttäjälle vastuun sen oikeudettomasta käytöstä.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Päläs – Salminen 2019, s. 363–364.

¹⁴⁵ Tarkemmin maksupalvelulain ja tunnistuslain vastuunjakosääntelyn yhtäläisyyksistä ja eroista ks. Päläs – Salminen 2019.

3.2.3 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisuja pankkitunnisteista

Kuten johdannossa todettiin, korkeimmat oikeusasteet ovat käsitelleet lähinnä tilanteita, joissa pankkitunnisteiden epääminen on liittynyt ensitunnistamiseen liittyviin asiakirjoihin, eikä tilanteita, jotka liittyisivät ihmisen toimintakyvystä johtuvaan pankkitunnisteiden epäämiseen. Sen sijaan tällaisia tilanteita on ollut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyssä.

Ennen kuvattuja luottolaitoslain muutoksia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antoi vuonna 2015 ratkaisun, jossa lautakunta katsoi pankin syrjineen näkövammaista hakijaa kieltäytyessään myöntämästä hänelle verkkopankkitunnukset.¹⁴⁶ Hakija katsoi pankin syrjineen häntä, sillä pankki ei myöntänyt hänelle verkkopankkitunnuksia eikä tehnyt kohtuullisia mukautuksia. Hakijan mukaan pankilla ei ollut näyttöä siitä, että olisi syytä epäillä hakijan tunnuksia käytettävän oikeudettomasti tai vilpillisesti, ja pankilla oli väärä käsitys siitä, että tunnusluku ja avainluvut olisi hallitsemattomasti luovutettu kolmannen osapuolen käyttöön. Hakijan mukaan hänen ei tarvitse luovuttaa tunnuslukuaan, hänen osatessaan sen ulkoa ja pystyessään itse kirjoittamaan sen tietokoneella, vaan hän olisi tarvinnut apua vain muuttuvan tunnusluvun selvittämisessä. Hänelle oli tarjottu pankista vaihtoehtoisia palveluita, kuten konttori- ja puhelinpalveluita, maksupalvelukuoria ja tilinkäyttöoikeutta puolisolle, mutta ei esimerkiksi tunnuslukuja pistekirjoituksella.

Pankki puolestaan korosti turvallisuusnäkökulmaa ja katsoi, ettei hakija olisi vammansa vuoksi kyennyt käyttämään verkkopankkia turvallisesti lainsäädännön ja ehtojen vaatimalla tavalla. Pankki viittasi tunnistuslakiin ja maksupalvelulakiin sekä näiden säännösten pakottavuuteen kulltajasuhteissa. Pankki katsoi, että jos se olisi luovuttanut tunnuksia hakijalle, joka ei voisi käyttää tunnuksia ilman toisen henkilön apua, olisi pankki voinut olla osaltaan vastuussa niiden luovuttamisesta muun henkilön käyttöön ja ollut vastuussa mahdollisista seuraamuksista. Lisäksi pankki katsoi, että mikäli asiaa tulkittaisiin hakijan vaatimalla tavalla, johtaisi se siihen, että syrjintää koskevat säännökset ovat vastakkain turvallisuutta koskevien säännösten kanssa, jolloin kyseessä oli lainsäädäntökysymys, eivätkä vaatimukset voisi kohdistua yksittäiseen toimijaan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi pankin evänneen hakijalta kohtuulliset mukautukset, kielsi pankkia jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai muuhun näkövammaiseen henkilöön kohdistuvaa syrjintää ja määräsi pankkia tekemään asianmukaiset ja kohtuulliset mukautukset. Lautakunta asetti myös uhkasakon määräyksen tehosteeksi. Lautakunnan kokoonpanosta yksi jäsen oli eri mieltä. Lukuun ottamatta uhkasakon määräämistä, oli myös lautakunnan jäsen Katja

¹⁴⁶ YVTLTK/3X/2015.

Leppänen lopputulemien osalta yhtä mieltä lautakunnan enemmistön kanssa, mutta huomioi asiassa olevan oikeudellisesti pohjimmiltaan kyse siitä, miten maksupalvelulain ja tunnistuslain sekä yhdenvertaisuuslain säännökset voidaan sovittaa yhteen, eikä asiaa voida ratkaista ainoastaan jommankumman perusteella. Leppänen totesikin, että jos asia ratkaistaisiin esimerkiksi vain yhdenvertaisuuslain perusteella, voisi ratkaisu johtaa siihen, että maksupalvelulakia ja tunnistuslakia valvovat viranomaiset katsoisivat pankin rikkoneen näitä lakeja ja määräisivät pankille seuraamuksia. Leppänen katsoi, että koska lautakunta ei pyytänyt asiassa lausuntoa valvoilta viranomaisilta, ei lautakunta voi toimivaltaansa ylittämättä lausua tulkintoja maksupalvelu- tai tunnistuslaista.

Myös vuonna 2017 annetussa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisussa oli kysymys näkövammaisesta henkilöstä, joka katsoi pankin syrjineen häntä estäessään hänen verkkopankkitunnustensa käytön.¹⁴⁷ Pankki katsoi käytön estämisen johtuneen väärinkäsityksestä, jonka mukaan hakijan henkilökohtainen avustaja olisi käyttänyt hakijan henkilökohtaisia verkkopankkitunnuksia. Hakija kertoi kirjautuvansa verkkopankkiin vain omassa tiedossaan olevalla käyttäjätunnuksella ja pistekirjoituksella saaduilla avainlukuilla, ja verkkopankissa hän tarvitsi ainoastaan laskujen tietojen täyttämiseen apua. Hakijan laskunmaksussa oli sattunut virheitä, minkä perusteella pankki oli arvioinut, ettei hakija pysty varmistumaan siitä, ettei tunnuksia kopioida tai valokuvata samaan aikaan ja käytetä oikeudettomasti myöhemmin. Viitaten maksupalvelulakiin ja tunnistuslakiin, palvelunsa ehtoihin sekä Finanssivalvonnan sähköpostivastaukseen pankki katsoi, että sen oli estettävä hakijan pankkitunnisteiden käyttö epäillessään niiden luovutuksesta toisen henkilön käyttöön, ja muutoin vastuu oikeudettomasta käytöstä voitaisiin asettaa pankille. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta piti lainsäädännön perusteella hyväksyttävänä tavoitteena siitä varmistumista, ettei hakijan pankkitunnuksia käytetä oikeudettomasti, mutta katsoi, että pankin käyttämät keinot hakijan verkkopankkitunnusten suojaamiseksi oikeudettomalta käytöltä eivät olleet oikeasuhtaisia. Lautakunta katsoi pankin syrjineen hakijaa välittömästi. Lautakunnan yksi jäsen oli ratkaisusta eriävää mieltä.

Lautakunnan ratkaisukäytännöstä ilmenee, että jo ennen luottolaitoslain muutoksia oli haasteena, miten maksupalvelulain ja tunnistuslain sekä yhdenvertaisuuslain säännökset sovitetaan yhteen. Luottolaitoslain vuoden 2017 muutokset kavensivat pankin harkintavaltaa pankkitunnisteiden myöntämisessä, minkä myös lautakunta totesi jälkimmäisen ratkaisunsa yhteydessä.

¹⁴⁷ YVTLTK/1XX/2016.

Myös verkkopankin saavutettavuuden puute on arvioitu syrjinnäksi. Vuonna 2021 annetussa ratkaisussa lautakunta katsoi kokonaisarvionaan, että vastaajana ollut pankki oli evännyt kohtuulliset mukautukset kuulonäkövammaiselta hakijalta, kun se ei ollut ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin kohtuullisten mukautusten toteuttamiseksi ja varmistanut hakijalle keinoa käyttää verkkopankkia useampaan vuoteen.¹⁴⁸ Sen sijaan vuonna 2020 annetussa ratkaisussa se, ettei hakijalla, joka oli yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan näkemyksen mukaan yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu vammainen henkilö, ollut tietokonetta tai muita verkkopankin käyttöön tarvittavia laitteita, ei ollut yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu henkilöön liittyvä syy, vaan tosiasiallinen olosuhde. Viitaten yhdenvertaisuuslain esitöihin lautakunta totesi, että erot ihmisten tosiasiallisissa olosuhteissa eivät yleensä muodosta säännöksessä tarkoitettua henkilöön liittyvää syytä ja katsoi, ettei asiassa ollut kyse syrjinnästä.¹⁴⁹

3.3 Mobiilivarmenne ja sen sääntely

Mobiilivarmenne on matkapuhelimen SIM-kortille aktivoitava varmenne, jota tarjoavat matkapuhelinoperaattorit. Mobiilivarmenne on tunnistusvälineenä varmuustasoltaan korotettu, samoin kuin pankkitunnisteet.¹⁵⁰ Ajankohtaisesti mobiilivarmennetta tarjoavat operaattoreista kolme: DNA, Telia ja Elisa. Samoin kuin pankkitunnisteet, myös mobiilivarmenne edellyttää asiakkuutta yksityisessä yrityksessä sekä sopimusta operaattorin ja henkilön välillä. Palvelu on operaattorista riippuen lisämaksullinen tai saattaa sisältyä liittymän hintaan. Mobiilivarmenne on voimassa kerrallaan 5 vuotta, minkä jälkeen se tulee rekisteröidä uudelleen. Käytettävissä olevan puhelimen tarvitse olla älypuhelin, mutta edellyttää varmennetta tukevaa SIM-korttia.¹⁵¹

Samoin kuin pankkitunnisteita, aiemmin läpikäyty tunnistusvälineitä ja -palveluita koskeva sääntely koskee myös mobiilivarmennetta. Tunnistusvälineen tarjoajan velvollisuuksiin kuuluvat muun muassa tunnistusvälineiden hakijoiden syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu, tunnistusvälineen tarjoaminen siten kuin sopimuksessa on sovittu sekä sen varmistaminen, ettei tunnistusväline joudu oikeudettomasti toisen haltuun välinettä luovutettaessa. Mobiilivarmenne on muiden tunnistusvälineiden tapaan henkilökohtainen, ja sen haltijan on käytettävä sitä sopimuksen ehtojen mukaisesti ja säilytettävä sitä huolellisesti, eikä hän saa luovuttaa sitä toisen käyttöön. Tunnistusvälineen haltijan tulee ilmoittaa tunnistusvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä.

¹⁴⁸ YVTLTK/7XX/2019.

¹⁴⁹ YVTLTK/4XX/2018 ja 5XX/2018.

¹⁵⁰ Kyberturvallisuuskeskus.fi. Tunnistuspalvelurekisteri.

¹⁵¹ Telia Mobiilivarmenneen ohjeet.

Mobiilivarmenteen käyttöönottamisen käytännöt vaikuttavat vaihtelevan eri operaattorien välillä. DNA:n käyttöehdoissa todetaan nimenomaisesti käyttöönoton edellyttävän, että käyttäjällä on käytössään pankkitunnukset.¹⁵² Tällöin mobiilivarmenne ei luonnollisesti ole mahdollinen vaihtoehto käytettäväksi tunnistamiseen esimerkiksi sellaiselle henkilölle, jolla ei ole mahdollisuutta saada pankkitunnisteita käyttöönsä. Telian ohjeistuksen mukaan käyttöönoton yhteydessä edellytetään käyttäjän tunnistamista luotettavasti vahvalla sähköisellä tunnistautumismenetelmällä, esimerkiksi verkkopankkitunnuksilla tai poliisin myöntämällä sähköisellä henkilökortilla.¹⁵³ Siten myös kansalaisvarmenne näyttäisi mahdollistavan Telian tarjoaman mobiilivarmenteen aktivoimisen. Elisan verkkosivujen mukaan rekisteröinnin voi tehdä verkossa, jolloin edellytetään verkkopankkitunnukset, tai Elisan myymälässä, jolloin edellytetään 30.5.2011 jälkeen myönnetty suomalainen henkilökortti tai passi taikka suomalaisen viranomaisen myöntämä, Suomessa vakinaisesti asuvan ulkomaalaisen henkilökortti.¹⁵⁴

Operaattorien omien ohjeistusten mukaan tietyillä operaattoreilla vaikuttaisi siis mahdolliselta aktivoida mobiilivarmenne myös ilman pankkitunnisteita, kansalaisvarmenteen avulla tai paikan päällä myymälässä henkilöllisyystodistuksen avulla. Sen sijaan esimerkiksi Suomi.fi-sivuston ohjeissa todetaan, että mobiilivarmenteen käyttöön ottamisen yhteydessä henkilöllisyyden todentamiseen tarvitaan suomalaiset pankkitunnukset.¹⁵⁵ Saatavilla olevat viranomaisohjeet mobiilivarmenteesta vaikuttaisivat siten ainakin ajankohtaisesti olevan ristiriitaiset verrattuna operaattorien omiin ohjeisiin.

3.4 Kansalaisvarmenne ja sen sääntely

Digi- ja väestötietoviraston kansalaisvarmennetta säännellään kansallisesti tunnistuslain ohella henkilökorttilaissa (663/2016) ja väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009, VTJ-laki). Kansalaisvarmenne on huhtikuussa 2025 saanut EU:n virallisen eIDAS-hyväksynnän, mikä mahdollistaa myös sen käyttämisen tunnistusvälineenä muissa EU-alueen digipalveluissa.¹⁵⁶ Kansalaisvarmenne on varmuustasoltaan korkea.¹⁵⁷

¹⁵² DNA Mobiilivarmenne, palvelun erityisehdot.

¹⁵³ Telia Mobiilivarmenteen ohjeet.

¹⁵⁴ Tunnistusperiaatteet, Elisa Mobiilivarmenne ja Elisa Mobiilivarmenteen ohjeet.

¹⁵⁵ Suomi.fi. Mobiilivarmenteen käyttöönotto. Ohje on päivitetty 14.4.2026 ja tarkistettu 19.4.2026.

¹⁵⁶ EU:n virallinen lehti, C/2025/2448.

¹⁵⁷ Kyberturvallisuuskeskus.fi. Tunnistuspalvelurekisteri.

Henkilökorttilain 3.1 §:n mukaan henkilökorttiin sisältyy väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 61 §:n 3 momentissa tarkoitettu Digi- ja väestötietoviraston myöntämä kansalaisvarmenne.¹⁵⁸ VTJ-lain 61.3 §:n mukaan *kansalaisvarmenteella* tarkoitetaan Digi- ja väestötietoviraston luonnolliselle henkilölle myöntämää varmennetta, joka sisältyy henkilökorttilaissa tarkoitettuun henkilökorttiin tai muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan, ja jota käytetään henkilön todentamista, sähköisen allekirjoituksen tekemistä sekä asiakirjojen ja viestien salausta varten. Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvää Digi- ja väestötietoviraston myöntämää varmennetta, jota käytetään edellä mainittuun tarkoitukseen ja joka täyttää sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetyt vaatimukset.

Kansalaisvarmenne on siis henkilökorttiin tai muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan liitetty varmenne. Tässä tutkimuksessa käsitellään laajemmin ainoastaan henkilökorttiin liitettyä kansalaisvarmennetta. Henkilökorttilain 18.1 §:n mukaan henkilökortin myöntää poliisilaitos. Jotta henkilökorttia voi käyttää sähköiseen asiointiin, kortti tulee aktivoida luomalla sille kaksi erillistä PIN-tunnuslukua. Kansalaisvarmenne voidaan aktivoida ja sitä voidaan käyttää kortinlukijalaitteiston ja -ohjelmiston avulla. Lokakuusta 2024 alkaen kansalaisvarmenne on myös voitu aktivoida ja sitä voitu käyttää HighTrust.id-mobiilisovelluksen avulla, kunhan henkilökortti on myönnetty 31.8.2021 jälkeen.¹⁵⁹ Sovelluksen avulla kansalaisvarmennetta voi siten käyttää myös ilman kortinlukijaa ja kortinlukijaohjelmistoa.

VTJ-lain 66.1 §:n mukaan henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovelletaan henkilökorttilakia. Samoin VTJ-lain 68.3 §:n mukaan henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen uusimiseen sovelletaan henkilökorttilakia. Henkilökorttilain 17 §:ssä 1 ja 2 momenteissa säädetään perusteista, joilla henkilökortti voidaan evätä Suomen kansalaiselta.¹⁶⁰ Huomioitavaa on, että 3 momentin nojalla hakijalle voidaan kuitenkin myös 1 ja 2 momenteissa tarkoitettussa tilanteissa myöntää henkilökortti, jota ei voida käyttää matkustusasiakirjana, mutta jota voidaan käyttää sähköisessä asiointissa.

¹⁵⁸ Henkilökorttilain 3.2 §:n mukaan tämä ei koske alaikäisen henkilökorttia eikä 15 §:ssä tarkoitettua väliaikaista henkilökorttia.

¹⁵⁹ hightrust.id -verkkosivusto: HighTrust.id digilompakko kansalaisten käyttöön.

¹⁶⁰ 1 momentin perusteet liittyvät rikoksesta epäilyyn (1 kohta), ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittamiseen (2 kohta) ja asevelvollisuuden suorittamiseen (3 kohta). Lisäksi 2 momentissa säädetään matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin epäämisestä liittyen konkurssilain maastapoistumiskieltoon.

Myös henkilökorttilakiin sisältyy säännöksiä kortinhaltijan velvollisuuksista: lain 32 §:ssä säädetään, että kortinhaltijan on säilytettävä henkilökorttiaan huolellisesti. Henkilökorttiin ei saa tehdä omia merkintöjä. Henkilökorttilain 25.2 §:n 3 kohdan mukaan henkilökortti voidaan peruuttaa, jos sitä käyttää joku muu kuin kortinhaltija tai se on muun kuin kortinhaltijan hallussa. Samoin henkilökortti voidaan 29.3 §:n mukaan väliaikaisesti ottaa viranomaisen haltuun ennen peruuttamis päätöksen tekemistä muun muassa silloin, jos sitä käyttää muu kuin se, jolle henkilökortti on myönnetty. Myös siis henkilökortti ja kansalaisvarmenne ovat henkilökohtaisia. Yhteenvetona kansalaisvarmenteesta voidaan todeta, että mahdollisuus saada kansalaisvarmenne käyttöön on Suomen kansalaiselle lainsäädännössä vahvasti turvattu.

Tässä luvussa on käyty läpi, miten sähköistä tunnistamista ja tunnistusvälineitä säännellään. Tunnistusvälineitä säännellään yleisesti tunnistuslaissa, jossa säädetään muun ohella tunnistusvälineiden henkilökohtaisuudesta, tunnistusvälineen tarjoajan ja haltijan velvollisuuksista sekä vastuunjaosta oikeudettoman käytön tilanteissa. Lisäksi digipalvelulain sääntely edellyttää tunnistuspalveluiden saavutettavuutta. Pankkitunnisteiden myöntämisestä säädetään luottolaitoslaissa, joka turvaa kattavan oikeuden peruspankkipalveluihin, mukaan lukien tunnistusvälineeseen, myös toimintarajoitteisille henkilöille. Lisäksi pankkitunnisteita säännellään maksuvälineenä maksupalvelulaissa, joka tunnistuslain tapaan korostaa maksuvälineen henkilökohtaisuutta. Pankkitunnisteille vaihtoehtoisia tunnistusvälineitä ovat mobiilivarmenne ja kansalaisvarmenne. Mobiilivarmenneen myöntäminen perustuu pankkitunnisteiden tapaan henkilön ja yksityisen toimijan väliseen sopimukseen, ja julkishallinnon tarjoamaa kansalaisvarmennetta säännellään tunnistuslain lisäksi osaltaan VTJ-laissa ja henkilökorttilaissa. Pitäen mielessä eri tunnistusvälineisiin liittyvän sääntelyn, selvitetään seuraavassa luvussa toimintarajoitteisten henkilöiden tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä kohtaamia käytännön ongelmia.

4. Toimintarajoitteisten henkilöiden kohtaamat haasteet tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä

4.1 Pankkitunnisteissa kohdatut käytännön ongelmat

4.1.1 Pankkitunnisteiden saaminen ja poisottaminen

Haastattelujen perusteella pankkitunnisteiden saamisen ongelmat vaikuttavat korostuvan erityisesti kehitysvammaisilla henkilöillä, jotka vaikuttavatkin kohtaavan ongelmia peruspankkipalveluiden saamisessa jatkuvasti. Ongelmista yleisimpänä kuvautuu nimenomaan

se, että kehitysvammaisen henkilö ei saa käyttöönsä pankkitunnisteita, mutta on kuitenkin havaittu myös tilanteita, joissa kehitysvammaisen henkilö ei ole saanut avattua pankkitiliä, tai on saanut tilin, mutta ei maksukorttia eikä verkkopankkitunnuksia, tai mahdollisesti on saanut muut mainitut palvelut, mutta verkkopankkitunnukset on myönnetty siten, että ne mahdollistavat kirjautumisen vain pankin omiin palveluihin, ei kolmansien osapuolten palveluihin.¹⁶¹

A1: Niitä ongelmia tulee jatkuvasti meillä esiin, ja koko skaala näkyy, eniten ehkä on just sitä, että pankkitunnuksia, erityisesti niitä tunnuksia, nyt puhun niistä pankkitunnuksista, joita voi käyttää myös kolmansien palveluihin, en kevyttunnuksista, joita joillain on joskus ollut, vaan se, että niitä peruspankkkitunnuksia ei saa, niin se on ehkä yleisin keissi, mitä tulee.

Sen ohella, että pankkitunnisteiden myöntämisestä kieltäydytään, nousi kehitysvammaisten ihmisten osalta esille myös toisenlainen ongelmatilanne, jossa pankkitunnisteet myönnetään, mutta otetaan lähes välittömästi pois, sillä ne on pankin mukaan myönnetty alun perinkin virheellisesti.¹⁶²

A1: Pahimmillaan on ollut oikeasti sellaistaakin, että on käyty pankissa, saatu ne tunnuksot, niin sitten on suurin piirtein samana tai seuraavana päivänä soitettu perään, että virhe. Käytännössä on tullut ylempää ohjeita, että pelkkä kehitysvammadiagnoosi estää kategorisesti tunnusten saamisen, että ne otetaan pois.

Pankkien perusteena näissä tilanteissa korostuu pankkitunnisteiden henkilökohtaisuus.¹⁶³ Kuten aiemmin on käyty läpi, maksupalvelulaissa ja tunnistuslaissa säädetään maksuvälineiden ja tunnistusvälineiden henkilökohtaisuudesta ja maksu- ja tunnistusvälineiden haltijan velvollisuuksista, joihin kuuluu muun ohella se, ettei välinettä saa luovuttaa kenellekään muulle. Vaikuttaisi siltä, että pankin oletus siitä, että toimintarajoitteinen henkilö käyttää avustajaa tunnistautuessaan, muodostuu käytännössä usein esteeksi pankkitunnisteiden saamiselle. Tällöin keskeiseksi tulee myös rajanveto ja tulkinta siitä, milloin kysymys on henkilön itsensä avustamisesta pankkitunnisteiden käyttämisessä ja milloin tunnistusvälineiden luovuttamisesta toiselle. Tulkinta eroaa vammaisjärjestöjen ja pankkien välillä.

A1: Tässä meillä on iso erimielisyys vammaisjärjestöjen ja pankkien välillä, eli me emme pidä sitä toiselle luovuttamisena, jos ihminen vammansa vuoksi välttämättä tarvitsee toisen henkilön apua tai tukea siinä tunnuksia tai Debit-korttia käyttäessä. Pankki taas pitää luovuttamisena jo sitä, että joku toinen henkilö näkee tai koskee näihin välineisiin. Tällainen tulkintaero meillä siinä on, ja tätä keskustelua jatkuvasti käydään.

¹⁶¹ Asiantuntija 1.

¹⁶² Asiantuntija 1, Asiantuntija 6.

¹⁶³ Asiantuntija 1.

Pankit perustelevat tunnisteiden myöntämisestä kieltäytymistä myös vammaisten henkilöiden omalla turvallisuudella. Turvallisuus vaikuttaakin korostuvan helposti pankin arviossa vammaisen henkilön muiden oikeuksien ylitse.¹⁶⁴

A1: He [pankit] myös vetoavat usein vammaisten ihmisten turvallisuuteen, että me pidämme teidän pankkitiedot ja rahat ja näin turvassa. Ja se on vähän huvittavaakin siinä mielessä, että me järjestöt, jotka teemme nimenomaan kokonaisvaltaisesti työtä sen eteen, että edistämme kohderyhmiemme oikeuksien toteutumista, niin jos me kerromme heille, että joo, heillä on muitakin oikeuksia, ja täytyy tehdä semmoista punnintaa, että onko se absoluuttinen turvallisuus ainoa seikka, vai onko muitakin oikeuksia, jotka siinä punninnassa tässä tilanteessa saattaa olla tärkeämpiä. Meidän mielestä ehdottomasti on, että oma osallisuus, toimijuus, itsemääräämisoikeus ja yhdenvertaisuus muiden kanssa peruspankkipalveluiden käyttäjinä voisi toteutua. Mutta pankki arvottaa sen turvallisuuden tuonne [näyttäen kädellä ylös] ja muut on aina automaattisesti siinä vaakakupissa pienemmässä roolissa. Eli se on myös semmoista perusoikeuspunnintaa.

Ongelmana esiintyy myös se, ettei tilanteessa arvioida välttämättä henkilön tosiasiallista toimintakykyä käyttäjä pankkitunnisteita, vaan usein diagnoosi voi olla itsessään ratkaiseva.¹⁶⁵

A1: Diagnooseja katsotaan selvästikin hyvin tarkkaan ja vedetään niistä tiettyjä kaavamaisia johtopäätöksiä, jotka eivät tietenkään edes kehitysvammaisten ihmisten osalta aina pidä paikkaansa. Ihmisellä voi olla kehitysvamma, mutta ihan riittävät kyvyt käyttää itse vaikka pankkitunnuksia, saati sitä Debit-korttia.

Jo kehitysvamman diagnoosi vaikuttaisi siis saattavan johtaa siihen, ettei kehitysvammaiselle henkilölle myönnetä pankkitunnisteita. Haasteita vaikuttaa toisaalta liittyvän myös tapoihin, joilla pankissa saatetaan selvittää vammaisen henkilön toimintakykyä siihen, pystyykö hän itse käyttämään pankkitunnisteita. Jos esimerkiksi vammaisen henkilön tulee näyttää konttorikäynnillä pankkivirkailijalle, että pystyy käyttämään pankkitunnisteita itsenäisesti, saattaa jäädä huomioimatta, että myös tähän asiointitilanteeseen voitaisiin tarvita kohtuullisia mukautuksia tai muutoin toimintarajoitteisten ihmisten erilaisten tarpeiden huomioimista.

A1: Ja monenlaista myös asioinnin haastetta, joka tähän on liittynyt, että sinun on pitänyt kyetä vaikka vieraassa ympäristössä vieraalle ihmiselle näyttämään, miten sinä pystyt niitä [pankkitunnisteita] käyttämään. Meidän kohderyhmissä, [--] niin siellä on monilla myös autistisia piirteitä ja muuta, että voi mennä ihan lukkoon siinä tilanteessa, jännittää sitä niin paljon ja olla niin haastavaa toimia vieraan ihmisen kanssa.

A1: Se, että miten sitä selvitetään, niin se ei aina ollenkaan huomioi [--] vamman vuoksi tarvittavia kohtuullisia mukautuksia myös siihen asiointiin, että kaikki eivät pysty samalla tavalla asioimaan.

¹⁶⁴ Asiantuntija 1.

¹⁶⁵ Asiantuntija 1.

Pankkitunnisteiden myöntämisestä kieltäytymisen sekä niiden lähes välittömästi peruuttamisen ohella esiintyy tilanteita, joissa jo aiemmin myönnetyt pankkitunnisteet otetaan pois myöhemmin, esimerkiksi henkilön vammautuessa vasta myöhemmin elämässään taikka kehitysvammaisen henkilön täysi-ikäistyessä.¹⁶⁶ Myös tällaisissa tilanteissa diagnoosin merkitys saattaa korostua, ei niinkään henkilön tosiasiallinen toimintakyky.¹⁶⁷

A6: Näkövammaisilla henkilöillä niin se tilanne usein on niin päin, että kun näkövammautuu, niin herkästi automaattisesti otetaan pois sitten tunnukset. Ei pankkitiliä, mulla ei ole tiedossa, että pankkitiliä olisi sen takia lakkautettu, mutta ne tunnukset, kun pankille tulee tieto tai epäily että henkilö käyttää sitten avustajaa, kun ei enää näe, myös tunnuksia käyttäessä, niin sellaisia tilanteita on tullut.

A1: Meillä on siis sellaisia tilanteita myös, että ne tunnukset on joskus saatu, tyypillisesti ehkä alaikäisinä, jolloin on ehkä ajateltu sitä, että siellä on se huoltajien vastuu ikään kuin sitten kuitenkin taustalla. On myönnetty ne tunnukset ja sitten kun henkilö täyttää 18, että siihen liittyy pankkiasioidenkin näkökulmasta monenlaista, niin silloin saatetaan ruveta katsomaan ihan pelkästään diagnoosin perusteella, että hei tällä ihmisellä on kehitysvamma. Vaikka hän olisi käyttänyt ehkä ilman apuakin niitä tunnuksia, niin sitten tällaisessa kohdassa ollaan yhteydessä ja lähinnä sillä, että poistamme nyt nämä tunnukset. Että monenlaista tällaista haastetta kyllä tulee vastaan. Tällaisissa kohdissa on saatettu yrittää pyytää esimerkiksi hoitavan tahon lausunto siitä, että kyllä osaa ja pystyy tällaisissa asioissa toimimaan, mutta se ei ole välttämättä auttanut, kun siellä on se diagnoosi ja se on se, minkä takia se on tosi helposti syrjivää, että siinä ei katsota sitä todellista toimintakykyä ainakaan läheskään aina, vaan siinä katsotaan diagnoosia.

Ongelmatilanteita on siis monenlaisia: pankkitunnisteita ei myönnetä, ne myönnetään ja peruutetaan, tai jo myönnetyt tunnisteet otetaan myöhemmin pois. Näissä tilanteissa tietyn diagnoosin merkitys voi korostua yli henkilön tosiasiallisen toimintakyvyn merkityksen. Taustalla näissä tilanteissa on ajatus siitä, että henkilö ei pysty käyttämään tunnisteita itsenäisesti, vaan tarvitsee avustajaa niiden käyttämiseen. Kuvattujen pankkitunnisteiden saamisen ongelmien taustalla merkityksellisenä seikkana haastatteluissa tuotiinkin esille lainsäädännön ristiriidat. Siinä missä yhdenvertaisuuslaki edellyttää kohtuullisten mukautusten tekemistä, ja luottolaitoslain peruspankkipalvelusäännöksiä koskevissa esitöissä mainitaan nimenomaisesti mahdollisuus käyttää avustajaa esimerkkinä kohtuullisesta mukautuksesta, maksupalvelulaki ja tunnistuslaki korostavat puolestaan maksuvälineen ja tunnistusvälineen henkilökohtaisuutta ja kieltävät luovuttamasta välinettä.¹⁶⁸ Eroja liittyy myös tulkintaan siitä, milloin on kyse on tunnisteiden kanssa avustamisesta ja milloin niiden luovuttamisesta, ja mitä tulisi kohtuullisena mukautuksena hyväksyä.

¹⁶⁶ Asiantuntija 1, Asiantuntija 6.

¹⁶⁷ Asiantuntija 1.

¹⁶⁸ Asiantuntija 1, Asiantuntija 6.

A1: Siellähän on ristiriitoja. Luottolaitostoiminnasta annetussa laissa peruspankkipalvelusäädösten [--], siellähän on perusteluissa mainittu se, että tulisi kohtuullisena mukautuksena hyväksyä se, että toimintarajoitteinen ihminen tarvittaessa saa toisen apua käyttäessään peruspankkipalveluja. Ja taas sitten siellä maksupalvelulaissa, ja siellä on useampi muun muassa lainsäädännön kohta, johon pankit vetoaa, että siellä todetaan, että nämä on henkilökohtaisia, ja niitä ei saa luovuttaa kellekään. Eli siellä on myös lainsäädännössä nämä, ja nämä on vähän ehkä myös käsitteellisiä, että mitä on se luovuttaminen ja mitä on se avustaminen, mitä pitäisi kohtuullisena mukautuksena hyväksyä. Että hyvin konkreettisestikin puhumme välillä sitten siitä, että kenen kädessä on pankkikortti, tai kuka näpyttelee tunnusluvun, tai kuka tosiaan näpyttelee pankkitunnukset, kun käytetään vaikka tietokoneella, ja onko henkilö läsnä itse siinä, ja millä tavalla aktiivisesti toimijana, jonka ne tunnukset esimerkiksi, tai sitten Debit-kortti on.

A6: Pankit aika usein perustelee sillä tavalla, että he katsoo, että muu lainsäädäntö velvoittaa heitä siihen, että heidän täytyisi ottaa pois ne tunnukset. Eli siinä yleensä viitataan sitten tuonne [--] lakiin sähköisestä tunnistautumisesta viitataan tai sitten tähän maksupalvelulakiin, että niiden katsotaan, niiden säätelyn edellyttävän sitä, että se otettaisi pois se sähköisen tunnistautumisen väline tai ne tunnukset.

Tämän osalta nostettiin huomiona esille myös se, miten pankkien arvioissa maksupalvelulainsäädäntö ja tunnistuslainsäädäntö korostuu, kun taas vammaisjärjestöjen näkökulmasta painotetaan yhdenvertaisuuslain ja vammaisyleissopimuksen painoarvoa tulkinnassa.¹⁶⁹

A6: Pankeissa mun käsityksen mukaan ehkä aika vilpittömästikin ajatellaan, et he on pakotettuja siihen, että heidän täytyy ottaa ne pois ja me sitten vammaisjärjestöistä koetetaan sitä näkökulmaa tuoda, että vaikka tämmöstä lainsäädäntöä on olemassa, jossa on, mun nähdäkseni ei semmoista pakottavaa säätelyä, että on otettava pois, vaan on se mahdollisuus, että ne voidaan ottaa pois, jos epäillään jotain väärinkäytöstä, niin tää tulisi tietenkin se tulkinta tehdä yhdenvertaisuuslain ja vammaissoleksimuksen kautta, eli ne olisi painavampia tässä tulkinnassa kuin tämä muu tämmöinen kansallinen sääntely.

Tutkielmassa on aiemmin käyty läpi lautakunnan ratkaisut, joissa lautakunta katsoi kyse olevan syrjinnästä, kun verkkopankkitunnukset evättiin tai poistettiin käytöstä näkövammaiselta henkilöltä. Haastatteluissa tuotiin esille, ettei yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytäntö vaikuta levinneen pankkien käytäntöihin, tai sillä ei katsota olevan tulkintaan riittävää painoarvoa.¹⁷⁰

A6: Ja tuossa on ehkä se ongelma vielä sitten, että kun yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytäntöä on jo sieltä, 2016 taitaa olla ensimmäinen tällainen ratkaisu, joka ohjaisi sitä tulkintaa nimenomaan yhdenvertaisuuslain mukaiseksi, niin se

¹⁶⁹ Asiantuntija 6.

¹⁷⁰ Asiantuntija 6.

ei ole sitten ehkä levinnyt riittävästi pankkeihin, taikka sitten sillä ei ehkä katsota olevan sellaista painoarvoa.

Vaikuttaisi siis siltä, että tarve nimenomaan avustajan käyttämiselle pankkitunnisteiden käyttämisessä on esteenä niiden saamiselle. Eroa vaikuttaisikin olevan siinä, että erilaisten teknologisten välineiden hyödyntäminen kohtuullisena mukautuksena on helpommin pankeille hyväksyttävissä kuin avustajan käyttäminen kohtuullisena mukautuksena.¹⁷¹

A1: Siis pankki vetoaa siihen yleensä, kun ihmisellä on kehitysvamma, että hän ei kykenisi, että he näkevät ja ymmärtävät, että heidän käsitys on, että hän ei kykenisi täysin itsenäisesti käyttämään näitä. Ja sehän on usein meidän kohderyhmien, tai usein, ei aina, meidän kohderyhmien ihmisten osalta myös ihan totta, että he eivät täysin itsenäisesti pystyisi. Tähän pankki vetoaa. He tietävät, että siinä tulee olemaan toinen henkilö apuna, ja he katsovat, että silloin ne luovutetaan ne tunnukset, tai vaikka se kortti.

A6: Tuntuu, että tämä digitaalisen saavuttavuuden edistäminen on tavallaan hyväksytympää ja pankit lähtee siihen ehkä helpommin mukaan. Mutta tämmönen avustettuna asiointi, että tarvitaan tosiaan toista henkilöä siihen eikä esimerkiksi teknisiä apuvälineitä, niin se on se vaikeampi rasti.

Erityisesti käytännön tasolla pankkitunnisteiden myöntämiseen liittyvissä käytännöissä vaikuttaisi myös esiintyvän eroja eri pankkien ja pankkikonttorienkin välillä. Esimerkiksi uudempi toimija, jolla on ollut hetkellisesti intressi saada uusia asiakkaita, on saattanut tarjota palveluita helpommin, ja toiminnan vakiintuessa linjaus on muuttunut sittemmin tiukemmaksi.¹⁷² Samoin muiden liiketaloudellisten intressien on yksittäistapauksissa havaittu saattavan vaikuttaa asiaan.¹⁷³ Tämän lisäksi eroja saattaa ilmetä arjen tasolla, riippuen esimerkiksi toimihenkilöstä, vaikka itse pankkien tai pankkiryhmien linjaukset olisivatkin samanlaiset. Yksi haastateltava toikin esille tarpeen pankin virkailijoiden enemmän perehdyttämiseksi lain tulkintaan ja kohtuullisten mukautusten toimenpiteisiin.¹⁷⁴

A1: On ollut eroja, näissä on ollut myös vuosien varrella vaihtelua. On ollut joku uudempi toimija esimerkiksi, joka on vaikka aggressiivisesti pyrkinyt saamaan asiakkaita, niin sitten me kuulemme silloin monilta, että sieltä saa helpommin ehkä ne tunnukset.

A6: Mä olen kuullut sillä tavalla, että pankkiryhmien välillä on eroja, mutta sitten myös niin, että ihan yksittäisten pankkikonttoreiden tai näiden toimihenkilöiden kohdalla on eroja.

A1: Eli suurella kuvalla se on aika samantyyppistä. [--] Kun kysytään varmaan lähes kaikkien näiden pankkien tai pankkiryhmien vaikka sieltä johdosta, tai useimmilla on

¹⁷¹ Asiantuntija 6.

¹⁷² Asiantuntija 1.

¹⁷³ Asiantuntija 1.

¹⁷⁴ Asiantuntija 6.

siellä omat juristit, niin heidän juristeiltaan vastaukset ovat varmaan aika samanlaisia tällä hetkellä. Mutta sitten siinä on se taso, että sitten kun toimitaan siellä arjen tasolla, niin sitten sillä voi ollakin esimerkiksi merkitystä, että onko sun perheesi siellä pitkältä ajalta tuttu ja asioinut siellä, kenties isokin asiakas joissain tilanteissa, ja tuttu virkailija. Näin tämmöistä sitten kuulee, että sieltä jossain toisessa tyrmätään, ja sitten menet sinne, missä vaikka perheyritys on asiakkaana, niin sieltähän saa tosta vaan. Tämmöisiä tulee, mutta nämä ei ole sitten pankkiryhmien välisiä, tai voi olla, että siinä vähän vaikuttaa, että kuinka tiukkaa ja jyrkkää se ohjaus sieltä ylhäältä on, mutta nämä on enemmän tosiaan sitten, tällä on tekemistä sen kanssa, että siellä käytännön tasolla toimittaessa, siellä on tiettyjä linkkejä, jotka edesauttaa sitä, että sen kehitysvammaisenkin ihmisen pankkiasiointia on pankilla intressi helpottaa sillä tavalla, ettei sieltä sitten lähde asiakkuuksia muualle.

Ei ole kokoavaa tietoa siitä, miten paljon tilanteita, joissa pankkitunnisteet on jätetty myöntämättä tai poistettu käytöstä vammaisuuden perusteella, päädytään viemään eteenpäin viranomaisille tai muihin riidanratkaisuelimiin. Järjestöillä ei ole näistä tilastointia, eikä järjestöön alun perin yhteyttä ottanut henkilö aina ilmoita, miten tilanteessa lopulta käy, jos asia viedään eteenpäin. On olemassa useita tahoja, joihin aiemmin kuvatuissa tilanteissa vammaisen henkilö voi olla yhteydessä ja joihin järjestöt osaltaan neuvovatkin olemaan yhteydessä, esimerkiksi Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE¹⁷⁵, kuluttajaviranomaiset¹⁷⁶, Finanssivalvonta¹⁷⁷, yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Haastattelujen perusteella ei kuitenkaan vaikuta erityisen yleiseltä, että vammaiset henkilöt lähtisivät viemään asiaa eteenpäin riidanratkaisuelimiin tai Finanssivalvonnalle ja jos lähtevät, ei asia aina myöskään käänny vammaisen henkilön eduksi. Yhteyttä on saatettu ottaa yhdenvertaisuusvaltuutettuun tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan.

A1: Meillä on se käsitys, että näissä asioissa ihmiset eivät, he etukäteen jo mieltävät, ja ehkä me vähän myös vaikka puhelimesta, jos jutellaan, niin saatetaan varoittaa, että pankit on aika hankalia, että ei ole oikein sellaista riidanratkaisumekanismia, joka kovin helposti tämmöisessä tilanteessa päätyisi asiakkaan eduksi. Eli useimmiten ihmiset lähte-

¹⁷⁵ FINE:n lautakuntamenettelyissä ratkaistaan finanssialan riitoja. FINE tai riidanratkaisulautakunnat eivät ole viranomaisia, vaan järjestely perustuu FINE:n taustayhteisöjen sopimuksiin. Lautakuntien ratkaisut ovat oikeudellisesti sitomattomia, mutta käytännössä niitä noudatetaan. Ks. Wuolijoki 2022, 8.2 Lautakuntajärjestelmä.

¹⁷⁶ Pankkipalveluja koskevan riita-asian voi saattaa vireille myös kuluttajariitalautakunnassa, joka on ratkaisusuositusta antava viranomaisinen. On mahdollista, että kuluttaja saattaa pankkipalveluita koskevan riita-asian vireille sekä kuluttajariitalautakunnassa että FINE:n pankkilautakunnassa, jolloin häneltä tiedustellaan, kumman lautakunnan hän haluaa ratkaisevan asian ja toinen lautakunnista jättää tällöin asian käsittelemättä. Ks. Wuolijoki 2022, 8.2 Lautakuntajärjestelmä.

¹⁷⁷ Finanssivalvonnalla ei ole toimivaltaa ratkaista yksittäisiä pankin ja asiakkaan riita-asioita, mutta se voi hyödyntää asiakasyhteydenotoista saatua tietoa muun muassa valvontaansa suunniteltaessa. Finanssivalvonta voi myös arvioida pankin toiminnan lainmukaisuutta ja puuttua siihen hallinto-oikeudellisin keinoin. Ks. Wuolijoki 2022, 8.1 Finanssivalvontaviranomaiset ja yksittäiset riita-asiat.

vät sitten ratkaisemaan sitä niin, että he kysyvät muista pankeista, ja jos ei sieltäkään sitten onnistu niistä, jotka heille muuten voisi olla asiointiin toimivia, niin sitten he miettivät muita vahvan sähköisen tunnistautumisen välineitä.

A1: Siellä [järjestön verkkoartikkelissa] on niitä sitten mahdollisuuksia lueteltu, että FINE ja kuluttajaviranomaiset, ja voi saada apua esimerkiksi YVV, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolta, ja heidän kanssaan me on muutenkin tehty tätä vaikuttamisyhteistyötä liittyen tähän, eli YVV on hyvin samoilla linjoilla kanssamme, ja törmännyt silti pankkien ja esimerkiksi Fivan [Finanssivalvonnan] kanssa aika samanlaiseen seinään kuin mekin olemme. [--] Me kerromme näistä mahdollisuuksista, mutta minulla on se käsitys, että tosi harva ihminen näitä on vaikka FINEen vienyt, ja jos joku on vienyt – niin kun meille kaikki ei ilmoita, että miten asioista käy – ne, jotka ilmoittavat, niin minä muistan tosi vähän, että olisi muuttunut jotain.

A6: Ja sitten esimerkiksi Finanssivalvonta, jolle kuuluu tämäntyyppisen tilanteen valvonta, niin he eivät mun käsityksen mukaan tunnista näitä tilanteita. Eli vammaiset henkilöt eivät sitä prosessia osaa tai jaksa mennä eteenpäin sillä tavalla, että ne tilanteet tulis sinne valvovan tahon tietoon. Ehkä enemmän omassa tiedossa on niitä tilanteita, että se vammaisen henkilö on yhdenvertaisuusvaltuutettuun taikka sitten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan ollut yhteydessä ja sitä kautta koettanut edistää sitä asiaa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että eri tavoin vammaiset henkilöt kohtaavat monenlaisia haasteita pankkitunnisteiden saamisessa: pankkitunnisteita ei myönnetä ollenkaan, tai ne myönnetään, mutta lähes välittömästi peruutetaan, tai aiemmin myönnetyt pankkitunnisteet otetaan pois. Näiden ongelmien taustalla voi olla ensinnäkin tarve avustajan käyttämiselle tai edes epäily avustajan käytön tarpeesta, mikä vaikuttaa usein estävän pankkitunnisteiden saamisen. Tämän taustalla vaikuttaa myös tulkintaerot siinä, mikä on tunnisteiden kanssa avustamista ja mikä niiden luovuttamista toiselle. Tämän osalta esiintyy myös ristiriitaa yhdenvertaisuuslain ja luottolaitoslain sääntelyssä suhteessa tunnistuslain ja maksupalvelulain tunnistus- ja maksuvälineiden henkilökohtaisuutta korostavaan sääntelyyn. Aina kuvatuissa tilanteissa ei myöskään tarkastella vammaisen henkilön tosiasiallista toimintakykyä, vaan arvio siitä, pystyykö hän käyttämään pankkitunnisteita itsenäisesti, vai tarvitseeko hän niiden käyttämisessä avustajaa, saatetaan tehdä diagnoosin perusteella. Pankkien käytännöissä on myös osin huomattu eroja, nimenomaan käytännön tasolla.

Eduskunnan oikeusasiamies on selvittänyt vuonna 2014 edunvalvonnassa olevan päämiehen mahdollisuuksia verkkopankkitunnuksiin sekä sittemmin vuonna 2021 päämiehen mahdollisuuksia tunnistautua sähköisiin palveluihin.¹⁷⁸ Oikeusasiamiehen selvitysten

¹⁷⁸ Vuoden 2014 selvitys drno 2617/2/13, josta päätös on annettu 7.3.2014, keskittyi siihen, millaisia käytäntöjä yleisen edunvalvonnan yksiköissä ja edunvalvonnan palveluita tuottavissa tahoissa noudatettiin verkkopankkitunnusten hankkimisessa. Päätöksessään oikeusasiamies piti selvänä, että yleinen pankkitunnusten epäminen edunvalvojan toimenpitein ei ole päämiehen

perusteella edunvalvonta oli aiheuttanut haasteita tai jopa esteitä tunnistusvälineiden saamiselle. Tämän vuoksi katsoin perustelluksi haastattelujen yhteydessä selvittää, onko edunvalvonnan voimassaolo noussut esiin esteenä pankkitunnisteiden saamiselle edelleen. Haastattelututkimuksen perusteella edunvalvonta ei vaikuta nousevan järjestöille yleisenä ongelmana henkilön pankkitunnisteiden saamiselle. Yksi haastateltava tunnisti, että vastaavaa ongelmaa nousee joskus esille, jolloin tavallisesti vedotaankin mainittuun oikeusasiamiehen selvitykseen, mutta ongelma ei vaikuta olevan erityisen yleinen.¹⁷⁹ Suurella osalla haastateltavista ei ollut aiheeseen liittyen havaintoja ollenkaan, eikä luonnollisesti kaikilla toimintarajoitteisilla ihmisillä myöskään ole edunvalvojaa.

Sen sijaan, että voimassa oleva edunvalvonta esiintyisi ongelmana saada toimintarajoitteiselle henkilölle itselleen pankkitunnisteet, nousi haastattelujen perusteella ongelmana enemmänkin se, että pankki saattaa vaatia vammaiselle henkilölle edunvalvojaa pelkästään hänen vammansa perusteella. Tämän osalta tuotiin esille, että DVV ei tällaisesta syystä määrää edunvalvojaa.

A1: Meillä nousee useimmiten edunvalvoja, niin kuin pankkiasiointiin liittyen esiin sillä tavalla, että meihin ollaan yhteydessä, että muuten emme tarvisi, niin kuin kehitysvammainen läheisemme ei tarvisi niin kuin virallista edunvalvojaa, mutta pankki vaatii. [--] DVVhän ei välttämättä näe tarvetta pelkästään sillä perusteella, että pankki vaatii, sehän ei ole tavallaan sen tyyppinen asia, koska siis pankin ei pitäisi vaatia, että jos pankki ikään kuin lainvastaisesti vaatii, niin se ei ole sitten yksinään ollut peruste saada edunvalvojaa määrättyksi.

A6: Ehkä pankista saattaa [--] neuvoa, että nyt kun olet näkövammautunut, niin sinulla tulisi olla edunvalvoja, ja edunvalvojaahan ei kovin kevein perustein myönnetä, tai edunvalvontaan ei kovinkaan kevein perustein niin sanotusti jouduta, että pankeilla on tässä liipaisinsormi vähän herkässä.

4.1.2 Pankkitunnisteiden käyttäminen

Ikääntyneemmille henkilöille, joiden toimintakyky on mahdollisesti vasta myöhemmin elämässä heikentynyt, pankkitunnisteiden saaminen ei näyttäydä haastattelujen perusteella samalla tavalla ongelmana. Usein, jos henkilön toimintakyky on heikentynyt vasta myöhemmin elämässä,

itse määräämisosoikeuden näkökulmasta hyväksyttävää. Selvityksessä myös todettiin oikeusaputoimistojen tuoneen esille, että päämiesten verkkoasiointia vaikeutti entistä suuremmassa määrin pankkien menettely. Oikeusasiamies totesi kuitenkin päätöksessään, ettei voi ottaa kantaa pankkien menettelyyn. Sen sijaan vuoden 2021 selvityksessä EOAK/2065/2019, josta päätös on annettu 30.11.2021, oikeusasiamies ei rajannut tarkastelunsa ulkopuolelle pankkien käytäntöjä, vaan pyysi Finanssivalvontaa selvittämään asiaa. Finanssivalvonta katsoi aiheelliseksi muistuttaa pankkeja niiden velvollisuudesta tarjota peruspankkipalvelut, mukaan luettuna verkkopankkitunnukset, yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi myös edunvalvonnassa oleville henkilöille. Oikeusasiamies piti viranomaisten toimia asianmukaisina.

¹⁷⁹ Asiantuntija 1.

esimerkiksi muistisairauden myötä, on pankkitunnisteet saatettukin myöntää henkilölle jo kauan ennen toimintakyvyn heikentymistä. Tällöin toimintakyvyn heikentyminen ei välttämättä edes tule pankin tietoon.¹⁸⁰ Sen sijaan vaikuttaisi siltä, että erilaisia ongelmia liittyy enemmänkin pankkitunnisteiden käyttämiseen. Siinä missä pankkitunnisteiden saamiseen liittyvät ongelmat kuvautuvat pääasiassa nimenomaan juridisina ongelmina, liittyen muun muassa lakien ristiriitojen ja erilaisten intressien yhteensovittamiseen sekä säännösten soveltamiseen ja tulkintaan, korostuu pankkitunnisteiden käyttämisen ongelmina enemmän erilaiset ihmisten tosiasiallisiin olosuhteisiin liittyvät ja laajempiin rakenteellisiin haasteisiin kietoutuvat ongelmat.

Aiemmissa tutkimuksissa on todettu, että digitaalinen syrjäytyminen on yhteydessä muihin, ei-digitaalisiin rakenteellisiin esteisiin, esimerkiksi vähävaraisuuteen.¹⁸¹ Sama vaikuttaisi pitävän paikkaansa myös tunnistusvälineiden käyttämisen osalta. Usea haastateltava toikin esille ongelmana pankkitunnisteiden käyttämiseen tarvittavien sovellusten käyttöön vaadittavien älylaitteiden hinnan, erityisesti, kun laitteiden täytyy olla riittävän uusia.¹⁸² Pankkien tunnistussovellukset vaativat yleensä tietoturvasyistä riittävän uuden älylaitteen ja ajantasaisen käyttöjärjestelmän.¹⁸³ Esimerkiksi ikääntyneellä henkilöllä saattaa olla käytössään vanhempi älypuhelin, jonka hänen läheisensä on antanut hankkiessaan itse uuden, jolloin laitetta ei välttämättä enää tueta käyttöjärjestelmien puolesta.¹⁸⁴ Tarvittavien laitteiden kustannukset voivat siten muodostua esteeksi pankkitunnisteiden käyttämiselle, kun kyse on esimerkiksi vähävaraisesta henkilöstä. Vähävaraisuus esteenä tunnistusvälineiden käyttämiselle ei tietysti koske ainoastaan toimintarajoitteisia henkilöitä, mutta toimintarajoitteiset henkilöt ovat usein myös vähävaraisia, tulojen perustuessa esimerkiksi erilaisiin eläkkeisiin tai muuhun sosiaaliturvaan.¹⁸⁵

A3: Kun mietitään, että valitettavasti vähävarasten eläkeläisten määrä lisääntyy koko ajan, niin jos tällä hetkellä pienituloiset eläkeläiset pohtivat, että käynkö ruokakaupassa vai haenko sydänlääkkeet apteekista, niin ei ihan ekana tule mieleen, että lähdenpäs ostamaan älylaitteita, ja ostan niitä kolmen, neljän vuoden välein, että ne pysyvät ajan tasalla.

Monet pankit tarjoavat myös sovelluksille vaihtoehtoisia tapoja, joilla käyttää pankkitunnisteita, kuten esimerkiksi erilaisia tunnuslukulaitteita. Eräs haastateltava toi esille, että ne voivat olla

¹⁸⁰ Asiantuntija 5.

¹⁸¹ Ks. esim. Higgins – Ferri – Donellan 2022, 5.1 Nothing New Under the Sun: The Persisting Digital Divide and Underlying Structural Barriers.

¹⁸² Asiantuntija 2, Asiantuntija 3, Asiantuntija 4.

¹⁸³ Asiantuntija 4.

¹⁸⁴ Asiantuntija 3.

¹⁸⁵ Ks. Lindh 2021, Vammaisten ihmisten työmarkkinakansalaisuus poliittisena ongelmana.

joillekin mieluisampia vaihtoehtoja, mutta kyseessä on myös yksi laite lisää, jonka osalta pitää muistaa, missä se on ja miten sitä käytetään, ja laitteet saattavat olla myös kankeita käyttöä.¹⁸⁶

A4: Kyllä oon kuullut, että näissäkin tilanteissa se usein on se puolesta käyttö, että joku auttaa. Voi olla joillakin mieluisampi vaihtoehto, mutta kyllä aika moni on sanonut, että on myös aika vaikea, tai ihan vaan jotenkin kankea käyttöä.

Toisena käytännön ongelmana, joka pankkitunnisteiden käyttämiseen nousikin esiin, erityisesti ikääntyneiden henkilöiden osalta, on digitaalisten taitojen puute.¹⁸⁷ Taitojen puuttumisen merkitys digitaalisten palvelujen käyttämiselle onkin huomattu myös aiemmissa tutkimuksissa.¹⁸⁸ Paitsi taidot käyttää itse tunnistusvälineitä ja -palveluja, nousi haastatteluissa esiin myös tietoturvataitojen merkitys. Tietoturvatodistus todettiin useassa haastattelussa pankkitunnisteiden käyttämisen ongelmaksi.¹⁸⁹ Erityisesti ikääntyneemmät ihmiset pelkäävät erilaisia huijauksia, ja saattavat toisaalta olla myös alttiita niille.

A3: Tästä tullaan tähän tietoturvaan. Tietenkin se on yksi sellainen haaste [--] ikäihmisillä ja iäkkäät myös pelkää todella paljon huijauksia, ja eivät välttämättä osaa tunnistaa niitä. Nehän on aika kehittyneitä tällä hetkellä.

A5: Ehkä se, mitä minä sanon, mitä tuutataan hirveästi, mikä on todellista, on tietoturvatodistus.

Nyky-yhteiskunnassa digitaalisten palveluiden käyttäminen on lähes välttämätöntä omien asioiden hoitamiseksi. Kun tunnistusvälinettä ei uskalleta ottaa käyttöön tietoturva- ja huijausuhkien vuoksi, voivat asiat jäädä hoitamatta, tai moni antaa asiansa hoitaakseen jollekin läheiselleen pelkästään sen vuoksi, että asia on hoidettava digitaalisesti. Toisaalta riskinsä on myös siinä, mikäli pankkitunnisteet on käytössä, mutta niihin liittyviä uhkia ei tiedetä tai ymmärretä riittävästi. Yksi haastateltava kertoikin esimerkin tilanteesta, jossa ikääntynyt henkilö oli pankkitunnisteineen mennyt huoltoasemalle pyytämään tuntematonta henkilöä hoitamaan laskunmaksun puolestaan.¹⁹⁰

A4: Se on tosi vaikea navigoida sitä, että ei haluaisi pelotella liikaa, koska sitten ne jää käyttämättä kokonaan, että niitä ei edes oteta. Tai sitten se vaan sanotaan, että tämä on nyt semmoista, että mä annan mun lapsi hoitaa tämän. Mutta sitten taas, että jonkun verran pitäisi tietää, että ymmärtää, että sä et voi vaan mennä johonkin huoltoasemalle ja pyytää jotain tuntematonta ihmistä, että voitko sä maksaa nämä laskut mun puolesta, kun mä en osaa.

¹⁸⁶ Asiantuntija 4.

¹⁸⁷ Asiantuntija 2, Asiantuntija 3, Asiantuntija 4.

¹⁸⁸ Mm. Helsper – Reisdorf, 2013. s. 95.

¹⁸⁹ Asiantuntija 3, Asiantuntija 4, Asiantuntija 5.

¹⁹⁰ Asiantuntija 4.

Myös kaventuneet mahdollisuudet kasvokkaiseen pankkiasiointiin tuotiin haasteena pankkitunnisteiden käyttämisen ja etenkin niiden käyttöönottamisen haasteena, sillä tarvetta olisi opastukselle kasvokkain, erityisesti alku- ja käyttöönottovaiheessa.¹⁹¹ Konttoreiden ja kasvokkaisten asiakaspalvelumahdollisuuksien vähentyessä myös jonotusajat pankeissa saattavat pidentyä, mikä voi johtaa myös ikäviin kokemuksiin: yksi asiantuntija kertoikin esimerkin tilanteesta, jossa yli 80-vuotias henkilö oli odottanut kesäsäässä pankin jonossa niin pitkään, että oli pyörtynyt.¹⁹² Siten tarvetta kasvokkaiselle asiointille vaikuttaisi olevan paitsi niillä, jotka eivät pysty tai halua asioimaan digitaalisesti, myös niillä, jotka haluavat ja pystyvät, mutta kaipaavat siihen neuvontaa ja apua.

Myös pankkitunnisteiden käytettävyyden ongelmia nostettiin esille.¹⁹³ Haastatteluissa peräänkuulutettiin muun muassa erilaisten tarpeiden huomioimista suunnittelussa sekä saavutettavuutta. Hyvä käytettävyys voisikin hyödyttää myös muita kuin toimintarajoitteisia henkilöitä.

A4: Ne ihmiset ja ne yksilöt, jotka suunnittelevat näitä palveluita, niin usein ne eivät tiedä, millaista on olla ikääntynyt. Se on ehkä se kaiken a ja o. Nämä palvelut suunnitellaan tietenkin sen mukaan, mitä sinä itse tiedät elämästä. Jos olet alle 40-vuotias tai alle 50-vuotias, niin et ymmärrä sitä, että sormenpäät kuivuvat tosi paljon, kun sinä ikäännyt. Kosketusnäytön käyttö on tosi vaikeaa. Sitten kognitiiviset haasteet, mitä tulee iän myötä. Näkökyvyssä tapahtuvat haasteet, muisti, uusien asioiden oppiminen.

A1: Tavallaan siihen on ehkä toistaiseksi panostettu aina aika vähän, mutta mitä näitä keskusteluja pankkien kanssa käydään, niin kyllä he koko ajan paremmin ehkä tajuaa sen, että aika iso osa maassamme asuvista ihmisistä hyötyy siitä, että palvelut on helppokäyttöisiä ja saavutettavia. Mutta kyllä ne siihen aika paljon apua ja vinkkailua tarvitsevat.

A4: On tietenkin ehkä enemmän kirikkaasti näkyvissä ikääntyvillä, mutta usein kun saavutettavuudesta puhutaan, en usko, että meitä ketään haittaisi, jos ne palvelut toimisi paremmin.

Kun henkilö saa käyttöönsä pankkitunnisteet, mutta kohtaa niiden käytössä erilaisia ongelmia, joihin ei välttämättä saa apua, saattaa se johtaa helposti siihen, että pankkitunnisteet luovutetaan jonkun muun, yleensä jonkun läheisen henkilön käytettäväksi, mikä vaikuttaa haastattelujen perusteella yleiseltä ilmiöltä.

A4: Vaikka sinulla olisi positiivinen asenne kaikkeen muutosta kohtaan, ja sinä haluaisit ottaa nämä vahvat tunnistautumiset käyttöön ja olla itsenäinen, niin se voi olla, että tämä

¹⁹¹ Asiantuntija 4.

¹⁹² Asiantuntija 4.

¹⁹³ Asiantuntija 1, Asiantuntija 4, Asiantuntija 5.

järjestelmä ja pelkästään se, miten se on suunniteltu, niin se ikään kuin estää. Ja sitten jos sinulle tulee tällainen epämukava kokemus, niin sehän ei hirveästi lisää sitä motivaatiota, että sä haluaisit niitä sitten jatkossa yrittää hoitaa. Ja sit se voi taas mennä siihen tilanteeseen, että tulee tällaista puolesta käyttöä, että sä pyydät, että lapset hoitaa vain kaikki sun puolesta ikään kuin siellä pimeässä tilastoilta, kun ne tehdään ikääntyneiden tunnuksilla, mutta siellä onkin oikeasti lapset tai lapsenlapset, jotka kaiken hoitaa.

A5: Verkkopankkitunnuksia saattaa joku sukulainen tai muu läheinen käyttää, koska pitää saada hoidettua veroja ja muita asioita. Ne on kaikki digitaalisia.

A3: Se on aika yleistä, että se ei ole tahallisuutta, että ihmiset hoitaa vanhempansa, tai isovanhempansa, tai just puolison pankkiasiointia ilman, että on annettu tai haettu virallista puolesta asiointivaltuutusta.

Kuten aiemmin on käyty läpi, tunnistuslain ja maksupalvelulain sääntely korostaa tunnusten henkilökohtaisuutta. Pankkitunnusteiden luovuttaminen toiselle henkilölle on kiellettyä ja muodostaa vastuun mahdollisista tehdyistä oikeustoimista tunnistusvälineen haltijalle. Esimerkiksi aiemmin läpikäydyssä korkeimman oikeuden ratkaisussa henkilö B joutui vastaamaan maksamattomasta kuluttajaluotosta, jonka hänen puolisonsa oli ottanut käyttäen B:n pankkitunnuksia.¹⁹⁴ Merkitystä vastuun kannalta ei ollut sillä, että kyseessä oli B:n perheenjäsen eikä sillä, että B:n puoliso oli toiminnastaan erikseen tuomittu rangaistukseen petoksesta. Kun joku hoitaa sähköisesti toisen henkilön asiaa hänen tunnistusvälineillään, ilman minkäänlaista virallista valtuutusta, altistaa se tunnistusvälineen haltijan paitsi vastuun syntymiselle myös yleisesti taloudelliselle hyväksikäytölle. Taloudellisen hyväksikäytön riski tuotiinkin myös haastatteluissa esiin.¹⁹⁵

Tunnistuslain sääntely muodostaa pankille oikeuden peruuttaa tai estää tunnistusvälineen käyttö silloin, kun epäillään, että tunnistusvälinettä käyttää joku muu kuin tunnistusvälineen haltija. Pankkitunnusteiden puolestakäyttö saattaa siis johtaa tunnusten käytön estämiseen silloin, jos asia tulee pankin tietoon. Jos pankkitunnusteiden käyttö estetään tämän vuoksi, voi usein olla mahdollista saada tunnusteet takaisin käyttöön käymällä konttorilla, mikä voi puolestaan olla haasteellista esimerkiksi syrjäseuduilla asuville tai liikuntarajoitteisille henkilöille sekä yleisestikin silloin, jos konttorit ovat vain vähäisesti auki.¹⁹⁶

¹⁹⁴ KKO:2016:73. Tapauksessa ei ollut kyse pankkitunnusteiden vapaaehtoisesta luovuttamisesta vaan niiden säilyttämisen huolimattomuudesta.

¹⁹⁵ Asiantuntija 3.

¹⁹⁶ Asiantuntija 2.

A2: Usein ne nettipankkitunnukset on kyllä saanut. Mutta sitten tulee epäily, että niitä ei itse käytä, että joku käyttää niitä sun puolesta. Pankkihan hyvin herkästi laittaa ne nykyään lukkoon.

Yleistä on kuitenkin myös se, ettei pankkitunnisteiden puolesta käyttö tai yleisemminkään mahdollinen toimintakyvyn heikentyminen tule välttämättä kenenkään tietoon.

A5: Pankit sanoo, että ne sulkee [pankkitunnisteet], jos niiden tietoon tulee, että henkilö on tullut toimintakyvyttömäksi. Mutta miten ihmeessä digitalisoituneessa maailmassa se edes tulisi pankin tietoon? Mä vaan kysyn, että miten ne muka tietää?

A4: Kyllä sinä voit onnistuneesti käyttää monta kymmentä vuotta vaikka oman puolison tunnuksia ihan kuin omias, ilman, että sitä kukaan huomaa.

Samaa ilmiötä puolesta käyttämisestä onkin havaittu sekä pankkitunnisteiden, että esimerkiksi myös pankkikorttien osalta. Eräs haastateltavista esittikin huolensa ilmiöstä: ihmiset toimivat sopimusten ja lainsäädännön vastaisesti, koska eivät saa asioitaan muutoin hoidettua.

A5: Ja olen ehkä siitä vähän huolissani, että toimitaan aivan surutta vastoin sopimusta ja vastoin lainsäädäntöä. Ja se tehdään, koska asioita ei saada hoidettua muulla tavalla. Ja minun mielestäni se rapauttaa vähän tätä systeemiä, että meillä on olemassa sääntelyä, mutta sitä ei pystytä noudattamaan, koska jollain tavalla ne ostokset ja se rahan käyttö täytyy tehdä. Ja on niin vaikea järjestää se toisella tavalla.

On hankala antaa tyhjentävää vastausta siihen, mitkä kaikki seikat vaikuttavat siihen, että henkilö luovuttaa pankkitunniensa toisen henkilön, esimerkiksi läheisensä käytettäväksi. Yhtenä vaikuttavana seikkana nousi esille mahdollinen tiedon puute.

A3: En tiedä, eikö ihmisillä ole tietoisuutta tarpeeksi puolesta asiain mahdollisuuksista, vai koetaanko se liian hankalaksi hakea.

A5: Välillä se, että missä menee se raja, että se on auttamista tai puolesta asioimista. Luulen, että se on käytännössä välillä hämärää.

Samoin yhtenä seikkana ilmiön taustalla haastatteluissa nousi esille se, että oikeudellinen ennakointi jätetään tekemättä tai sitä viivytetään, jolloin asioiden hoitaminen hankaloituu, mikäli henkilön toimintakyky myöhemmin heikkenee.¹⁹⁷ Jos ennakointia ei ole tehty ajoissa, ja esimerkiksi edunvalvonnan prosessissa kestää pitkään, voi se johtaa tunnisteiden puolesta käyttämiseen, kun asiat tarvitsee siltäkin aikaa saada hoidettua. Jos esimerkiksi

¹⁹⁷ Asiantuntija 2, Asiantuntija 4, Asiantuntija 5.

pankkitunnisteiden käyttö on tällaisessa tilanteessa estetty puolestakäytön vuoksi, voikin jäädä pitkä aika, jolloin pankkipalveluihin tai muihin palveluihin ei päästä.¹⁹⁸

Yhteenvedona voidaan todeta, että toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat haasteita paitsi aiemmin kuvatulla tavalla pankkitunnisteiden saamisessa, myös niiden käyttämisessä. Käyttämisen ongelmissa korostuvat erityisesti erilaiset ihmisten tosimaailman olosuhteisiin liittyvät seikat, kuten vähävaraisuus sekä digitaitojen ja tiedon puute. Kyse ei ole tällöin niinkään toimintarajoitteisen henkilön kohtaamasta tietyn tahon syrjivästä kohtelusta taikka esimerkiksi lain tulkinnan tai lainsäädännön ristiriidoista, vaan laajemmista rakenteellisista ongelmista, jotka esiintyvät paitsi itse tunnistusvälineiden käyttämisen haasteina, myös yleisemmin digitaalisten palveluiden käyttämisen haasteina. Kun pankkitunnisteet saadaan käyttöön, mutta niiden käytössä kohdataan ongelmia, saattaa se johtaa siihen, että joku toimintarajoitteisen henkilön läheinen käyttää tunnisteita hänen puolestaan huolimatta siitä, ettei se ole sallittua.

4.1.3 Keskustelua tulevasta

Osa haastateltavista toi esille, kuinka pankkien ja pankkiryhmien kanssa käydään monella tasolla keskustelua siitä, miten toimintarajoitteisten ja vammaisten henkilöiden tarpeet voitaisiin huomioida paremmin.¹⁹⁹ Haastateltavien mukaan pankeilla vaikuttaisi olevan halua ja kiinnostusta mahdollistaa asiointi paremmin myös toimintarajoitteisille ihmisille, ja vammaisjärjestöt ja pankkiryhmät tekevätkin ajankohtaisesti yhteistyötä ja käyvät keskustelua aiheesta. Myös avustettuna asiointin mahdollisuuksista on jo keskusteltu.

A1: Kyllä he [pankit] meille kertoo siitä halusta, että kun hekin kyllä tietää ja ymmärtää, että niitä ihmisiä, joilla on erilaisia toimintarajoitteita, niin on yhteiskunnassamme koko ajan enemmän. Toki siellä on suurena massana ikään kuin ikäihmiset, mutta on tosiaan meidän kohderyhmiä, maahanmuuttajia, joilla on erilaisia haasteita esimerkiksi asiointin kanssa. Niin he näkevät siellä myös asiakaspotentiaalia, tai miten mä sanoisin, että musta on ilahduttavaa, ja toki he katsovat sitä myös vastuullisuuskannalta, mutta on ilahduttavaa, että siellä on tällaista ajattelua, ja että he toivovat myös keskustelua meidän eri tavoin vammaisia ihmisiä edustavien toimijoiden kanssa. Tämä on ehkä yleisempää näille ihan isoimmille pankeille, että niillä on resursseja tällaiseen työhön.

A6: Ja sellainen hyvä asia, että ehkä tässä on lähdössä liikkeelle muutamien pankkiryhmien kanssa, niin tätä avustettuna asioimista on lähdetty jo kehittelemään ja tullut pankkien kanssa tapaamisia ja on tulossa tapaamisia. Ja sitten tavallaan sitä käytännön valmiutta, että kun pankkivirkailijalle tulee asiakas, joka tarvitsee kohtuullista mukautusta, että hän uskaltautuis lähteä miettimään asiakkaan kanssa, mikä se voisi olla hänen kohdallaan, että vastaus ei olisi pelästynyt "ei" sieltä pankista aina

¹⁹⁸ Asiantuntija 4.

¹⁹⁹ Asiantuntija 1, Asiantuntija 6.

ensimmäiseksi, mikä on tietysti tosi ymmärrettävää, että jos työntekijällä ei ole ollut sellaisia aikaisemmin niin helposti se reaktio on sellainen, että ensin sanotaan ei ja sen jälkeen mietitään. Mutta haluttaisiin kääntää se toisin päin, että ensin mietittäisiin, ja se “ei” olisi semmoinen, johon ei ehkä koskaan päädyttäisi.

Vaikuttaisi siis siltä, että kuvattuihin pankkitunnisteiden ongelmiin pyritään ajankohtaisesti löytämään erilaisia ratkaisuja. Palataan jäljempänä vielä lainsäädäntöön ehdotettuihin muutoksiin.

4.2 Mobiilivarmenteen käytännön ongelmat

Mobiilivarmenteen osalta kaikilla haastateltavilla oli tiedossaan vähemmän kokemuksia kuin pankkitunnisteihin liittyen, mikä korostaa osaltaan pankkitunnisteiden merkittävää asemaa ihmisten pääasiallisena tunnistusvälineenä. Käsitellään kuitenkin lyhyesti niitä ongelmia, joita haastatteluissa nostettiin nimenomaan mobiilivarmenteen osalta esille.

Ongelmat mobiilivarmenteen saamisessa vaikuttavat liittyvän pääasiassa siihen, kun mobiilivarmenteen käyttöönotto on vaatinut voimassa olevat pankkitunnisteet.²⁰⁰ Kuten aiemmin on käyty läpi, operaattorien ajankohtaiset käytännöt siinä, miten mobiilivarmenteen saa käyttöön, vaikuttaisivatkin eroavan toisistaan. Eräs haastateltava toi esille, että operaattorien käytännöt ovat vuosien mittaan vaihdelleet: aiemmin käyttöönotto oli onnistunut hyvin myös toimipisteissä asioimalla, mutta sittemmin vallitsevaksi käytännöksi on muodostunut mobiilivarmenteen käyttöönotto digitaalisesti, jolloin edellytetään pankkitunnisteet. Haastateltavan tietojen mukaan tällaisia mobiilivarmenteen saamisen haasteita oli kohdattu kaikkien operaattorien kanssa, mutta haastateltava ei kuitenkaan ollut varma, mikä asian tämänhetkinen tilanne on. Silloin, kun mobiilivarmenteen oli saanut käyttöönsä aiemmin ilman pankkitunnisteita, asioimalla toimipisteessä, kokemukset olivat olleet hyviä.²⁰¹

Mobiilivarmenteen käyttämiseen vaikuttaisi liittyvän monia samankaltaisia erilaisten olosuhteiden tuomia haasteita, joita pankkitunnisteidenkin käyttöön liittyy, kuten käytettävissä olevat laitteet sekä laitteiden ja itse mobiilivarmenteen kustannukset. Erityisesti niille, joilla on mahdollisuus saada käyttöönsä myös pankkitunnisteet, mobiilivarmente saattaa aiheuttaa lisäkuluja, joita ei haluta tai voida maksaa.

²⁰⁰ Asiantuntija 1, Asiantuntija 2.

²⁰¹ Asiantuntija 1.

A3: Siihen tosiaan liittyy tämä maksullisuus myös, että kenen liittymään se pystyy ottamaan.

A1: Tässä on se, että se vaatii älypuhelimien. Mutta jos on kyse kehitysvammaisesta henkilöstä, jolla muutenkin olisi älypuhelin ja liittymä, niin silloin tämä on helppo, eikä tavallaan maksa mitään lisää. Nyt joillain operaattoreillahan se on alkanut maksaa.

A2: Jos sä et ole sillä lailla asennoitunut, niin onko tämä semmoinen, että minä haluan tästä maksaa. Että minulla on jo nämä pankkitunnukset, kun ne on pakko olla, kun haluaa niitä pankkiasioita hoitaa, niin miksi minä ottaisin se mobiilivarmenteen?

Mahdollisena haasteena tuotiin esille myös se, että mobiilivarmenne tulee uusia viiden vuoden välein, samoin kuin silloin, jos SIM-kortin uusii.²⁰² Esille tuotiin myös se, että mobiilivarmenne on usein käytössä jo muutoinkin digitaalisilla henkilöillä, tai esimerkiksi sellaisilla ikääntyneillä, joiden läheinen on ottanut sen käyttöön heidän puolestaan. Se, että ylipäättään tietää mobiilivarmenteesta, saa otettua sen käyttöön ja pystyy käyttämään sitä, vaikuttaakin vaativan riittävää digiosaamista.

A2: Eli se on yleensä mobiilivarmenteen kohdalla se, että sekin on niiden digitaaloisten ihmisten käyttämä.

A4: Mä veikkaan, että toi mobiilivarmenne on sellainen, mitä ei niin usein nouse esille keskusteluun. Yleensä jos sellainen on ikääntyneillä, niin joku lapsi on tehnyt sen ikään kuin hänen puolestaan.

A3: Kyllähän mekin sitä tietysti tiedotetaan siitä ikäihmisille, että kyllähän se tietoturvallinen on, mutta se on se, että osaako käyttää digilaitteita ja päivittää niitä.

Mobiilivarmenne sai kuitenkin myös haastateltavilta tukea hyvänä vaihtoehtona pankkitunnisteille silloin, kun kyse on muusta kuin pankkiasioinnista. Yksi haastateltavista arvioikin mobiilivarmenteen olevan hyvä vaihtoehto, kun viranomaisviestit siirtyvät ensisijaisesti sähköisiksi.²⁰³ Mobiilivarmennetta pidettiin myös yleisesti pankkitunnisteita helpompikäyttöisenä sekä turvallisempaan käyttöön muuhun kuin pankkiasiointiin.²⁰⁴

A3: Mobiilivarmenteessahan olisi se hyvä puoli, että jos ne joutuu väärin käsiin, niin sä et sotkeennu sun raha-asioihin.

Myös mobiilivarmenteen turvallisuudesta on käyty mediassa keskustelua, minkä yksi haastateltavista nosti esille.²⁰⁵ Helsingin poliisilaitos onkin kesäkuussa 2025 varoittanut mobiilivarmenteisiin kohdistuvista huijauksista, sillä mobiilivarmenteellakin pääsee käsiksi

²⁰² Asiantuntija 2.

²⁰³ Asiantuntija 5.

²⁰⁴ Asiantuntija 1, Asiantuntija 2, Asiantuntija 3, Asiantuntija 4, Asiantuntija 5.

²⁰⁵ Asiantuntija 1.

henkilötietoihin sekä pystyy esimerkiksi hakemaan lainaa.²⁰⁶ Poliisi onkin suositellut mobiilivarmenteen suojaamista häirinnänestokoodilla.²⁰⁷

4.3 Kansalaisvarmenteen käytännön ongelmat

Tutkimuksessa käsitellyistä tunnistusvälineistä kansalaisvarmenne oli selkeästi vähiten tunnettu, eikä suurella osalla haastateltavista ollut ollenkaan tietoa sen käyttämisestä edustamiensa ryhmien keskuudessa. Kehitysvammaisilla henkilöillä kansalaisvarmenne vaikuttaisi kuitenkin olevan ainakin jossain määrin käytössä tunnistusvälineenä, ja kokemukset kansalaisvarmenteesta olivat haastattelun perusteella olleet hyviä. Haastateltava kuvasi, että huolimatta siitä, että kansalaisvarmenteeseen liittyvä sääntely sen henkilökohtaisuudesta on hyvin samanlaista kuin pankkitunnisteisiin liittyvä sääntely, ei kansalaisvarmenteen saamiseen liittyviä ongelmia ole kohdattu.²⁰⁸

A1: Mä en ole kuullut yhdestäkään keissistä, ettei hyvin vaikeastikin kehitysvammainen ihminen voisi saada kansalaisvarmennetta. Eli tässä on iso ero, miten näitä sitten tulkitaan ja sovelletaan.

A1: Mä luulen, että DVV tulkitsee sitä luovuttamista enemmän samalla tavalla, kuin miten me [vammaisjärjestöt] tulkitaan, eli että sä et antaa omia tunnisteitasi toiselle käyttöön, mutta että sä saat kyllä saada toiselta apua, joka tarkoittaa sitä, että hän sähköisesti tai ihan fyysisesti käsittelee sinun tunnistusvälinettä, mutta sinun puolesta, auttaessaan sinua asioimaan.

Kansalaisvarmenne vaikuttaisi olevan siis toimintarajoitteiselle henkilölle tietyissä tilanteissa helpommin saatavissa kuin pankkitunnisteet. Myöskään kansalaisvarmenteen käyttämisen osalta ei ole tullut tietoon ongelmia.²⁰⁹ Kansalaisvarmenteen ongelmien osalta yleisin huomio haastatteluissa olikin henkilökortin hinta. Jos henkilö ei muuten tarvitse henkilökorttia, tulee siitä lisäkustannus, ja samoin kustannuksia tulee kortinlukijalaitteen hankkimisesta.²¹⁰ Se, ettei kortinlukijalaitteistoja löydy oletusarvona yleisesti käytössä olevissa laitteissa, arvioitiinkin yhdeksi kansalaisvarmenteen heikkoudeksi.²¹¹

²⁰⁶ poliisi.fi, Mobiilivarmenteita käytetään nyt huijauksiin – varmenteella pystyy tarkastelemaan henkilötietoja ja hakemaan lainoja. 25.6.2025.

²⁰⁷ poliisi.fi, Hyödynnä turvallisuustekijöitä verkkotunnistautumisessa – suojaaa mobiilivarmenteen häirinnänestokoodilla. 16.7.2025.

²⁰⁸ Asiantuntija 1.

²⁰⁹ Asiantuntija 1.

²¹⁰ Asiantuntija 1, Asiantuntija 2, Asiantuntija 3, Asiantuntija 4.

²¹¹ Asiantuntija 2.

A4: Moni on jättänyt sen henkilökortin ottamatta passin uudistamisen ohella, koska se maksaa enemmän. Siinä on jo ensimmäinen taloudellinen este.

A1: Jos ihminen ei muuten tarvitsi henkilökorttia, niin hän joutuu maksamaan siitä, ja sitten hän joutuu hankkimaan sen lukijan.

A2: Kansalaisvarmennehan on fiksu idea. Siinä olisi pointtia, että se voisi olla kaikille. Se olisi se, mikä olisi järkevä, mutta kun toteutus on ollut vähän hankala, että tarvitsee olla ne kortinlukijat ja muut, ja kun kortinlukija ei ole oletusarvona meidän laitteissa, mitä me käytetään. Se olisi ehkä sen digitaidottoman hyvä, helpoin käyttää.

HighTrust.id -sovellus nousi esiin haastateltavan toimesta ainoastaan yhdessä haastattelussa, ja tällöinkin kyse oli siitä, että haastateltava oli kuullut sen käytöstä yhdessä yksittäistapauksessa.²¹² Vaikuttaisikin siltä, että tieto HighTrust.id-sovelluksesta ei ole vielä levinnyt kovinkaan laajalle. HighTrust.id -sovellus itsessään on maksuton, jolloin sen käyttäjä säästää kortinlukijalaitteen kustannukset, mutta sovellus vaatii puolestaan NFC-sirullisen mobiililaitteen, käytännössä siis älypuhelimien tai NFC-sirullisen tabletin.²¹³

4.4 Yleiset tunnistusvälineiden ongelmat

Haastattelujen perusteella vaikuttaisi siis siltä, että toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat monenlaisia käytännön ongelmia tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Kohdatut ongelmat saattavat vaihdella riippuen muun muassa siitä, millaisesta toimintarajoitteesta on kyse, missä vaiheessa elämää toimintarajoite ilmenee, ja liittyykö kyseisen henkilön tilanteeseen myös muita haasteita, kuten vähävaraisuutta. Tunnistusvälineisiin liittyvät ongelmat kietoutuvat osin myös ongelmiin, jotka koskevat yleisemminkin digitaalisiin palveluihin liittyviä ongelmia, kuten niiden käyttöön tarvittavat tekniset laitteet, kustannukset ja ihmisten eritasoiset digitaidot. Eri tunnistusvälineiden maksullisuudesta esitettiinkin pohdintaa muun muassa sen osalta, millaisia summia voidaan pitää kohtuullisena veloittaa siitä, että henkilö saa hoidettua omia asioitaan nyky maailmassa sähköisesti.²¹⁴ Pohdintaa nousi myös siitä, millaisten asioiden tarvitsee todella vaatia vahvaa sähköistä tunnistamista.²¹⁵ Haastatteluissa nostettiin esille myös sen ongelmallisuus, että tunnistusvälineet ovat pitkälti edelleen yksityisten toimijoiden käsissä.²¹⁶

A1: Kyllähän me on vaadittu valtiovaltaa ottamaan tästä vastuuta. Eihän se vahva sähköinen tunnistautuminen yhteiskunnassa, joka toimii näin pitkälti digitaalisesti kuin

²¹² Asiantuntija 1.

²¹³ hightrust.id. -verkkosivut: Hightrust.id digilompakko kansalaisten käyttöön.

²¹⁴ Asiantuntija 2.

²¹⁵ Asiantuntija 3.

²¹⁶ Asiantuntija 1.

meillä nykyään, niin eihän sen pitäisi olla pankkien tai puhelinoperaattorien vastuulla. Ne on kuitenkin yksityisiä yrityksiä ja lähtökohtaisesti aika lailla valitsevat asiakkaita muutenkin, että kyllähän yhteiskunnan pitäisi mahdollistaa.

Lisäksi ongelmana tuotiin esille se, miten eri tunnistusvälineistä ja vaihtoehdoista ei juuri ole kokoavaa tietoa.²¹⁷ Vaikuttaakin siltä, että tarvetta olisi tunnistusvälineisiin liittyvällä tiedolla ja neuvonnalla. Eräs haastateltava nosti esille, että tietoa tulisi olla myös muussa kuin digitaalisessa muodossa, sillä ainoastaan verkosta löytyvä tieto ei tavoita kaikkia, ja tiedon tulisi olla myös riittävän selkeää kieleltään.²¹⁸ Esimerkiksi Suomi.fi -sivuston ohjeistusta pidettiin monimutkaisena ja kieleltään vaikeana.²¹⁹ Kuten aiemmin tutkielmassa onkin mainittu, esimerkiksi mobiilivarmenteesta löytyvä tieto Suomi.fi-sivustolla on ristiriitaista operaattorien omien ohjeistusten kanssa. Yleistä viranomaisneuvontaa tunnistusvälineiden käyttämiseen ja laajemminkin digitaalisiin palveluihin peräänkuulutettiin haastatteluissa.

A1: Ehkä tiedonsaannin vaikeus on semmoinen, että [--] näitä vaihtoehtoja, kenelle ja millä tavalla nämä käytännössä onnistuu ja toimii, niin mitään semmoista kokoavaa tietoa näistä ei oikein saa mistään.

A5: Ainakin pitäisi olla jonkinlaista neuvontaa. Ymmärrän vielä sen, että pankit neuvovat omia palveluitansa. Ajatellaanko niin, että viranomaisille ei ole mitään velvollisuutta antaa mitään yleisneuvontaa? Nythän se kansalaisneuvonta lakkautettiin. Se oli sellainen puhelinpalvelu, mistä pystyi saamaan alkutietoa ja ohjausta, ylipäättänsä siitä, mihin viranomaiseen ottaa yhteyttä. Jos se tunnistautumisväline ei toimi, niin silloinhan se soittaja ei voi soittaa sinne viranomaiseen, koska se ei ole sen viranomaisen oma asia. Viranomaiset neuvovat vain omissa digiasioissansa, ei ne neuvo siinä, miten teet sen tunnistautumisen. Ei ne neuvo siinä, miksei sinun läppäri aukeee.

Edellä läpikäytyjen tunnistusvälineiden lisäksi kahdessa haastattelussa nousi esille myös eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko.²²⁰ Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko on Digi- ja väestötietovirastolla tekeillä oleva lompakkosovellus, jonka tulisi valmistua vuoden 2026 loppuun mennessä.²²¹ Taustalla on uudistetun eIDAS-asetuksen EU:n jäsenvaltioille asettama velvoite tarjota asetuksen vaatimukset täyttävä digitaalinen identiteettilompakko viimeistään kahden vuoden kuluttua 24.12.2024 voimaan astuneiden teknisten täytäntöönpanosäädösten valmistumisesta, käytännössä siis vuoden 2026 loppuun mennessä. Uudistuneen eIDAS-asetuksen täytäntöönpanosäädökset ovat vielä osin keskeneräisiä. Yksityiskohtaista tietoa sovelluksesta ei vielä tässä vaiheessa löydy, mutta

²¹⁷ Asiantuntija 1.

²¹⁸ Asiantuntija 5.

²¹⁹ Asiantuntija 5.

²²⁰ Asiantuntija 1, Asiantuntija 3.

²²¹ dv.fi. Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko. Tarkistettu 8.4.2026.

sovellus tulee olemaan maksuton ja käytettävissä älypuhelimella.²²² Tämän tutkielman laajuuden puitteissa ei ole mahdollista tarkastella eurooppalaisen digitaalisen identiteettilompakon kehitystä tai mahdollisuuksia tarkemmin, mutta kiinnostavaa on, voisiko se tuoda nykyistä kansalaisvarmennetta laajemmin käyttöön leviävän julkisen tarjoaman tunnistusvälineen.

Tässä luvussa on käyty läpi, millaisia ongelmia tunnistusvälineiden, etenkin pankkitunnisteiden, saamisessa ja käyttämisessä kohdataan. Seuraavassa luvussa palataan lyhyesti vielä luottolaitoslainsäädäntöön ja käydään läpi, millaisia muutoksia lainsäädäntöön ajankohtaisesti ehdotetaan ja miten muutokset vastaavat tässä luvussa kuvattuihin ongelmiin, vastaten kolmanteen eli viimeiseen johdannossa esitettyyn alakysymykseen.

5. Luottolaitoslakiin ehdotetut muutokset

5.1 Esityksen tausta

Valtiovarainministeriön lokakuussa 2024 asettaman työryhmän tehtävänä oli laatia hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus, jolla – muiden tavoitteiden ohella – varmistetaan peruspankkipalveluiden tarjonnan riittävä laatutaso, yhtäläinen saatavuus myös erityisryhmille ja kehitetään sääntelyä asiakaspalvelun tavoitettavuuden ja laadun edistämiseksi erityisesti siten, että asiakkaat saavat vastaukset tiedusteluihinsa ja ratkaisut ongelmiinsa kohtuullisessa ajassa.²²³ Työryhmän mietintö julkaistiin 23.1.2026 ja muutoksia ehdotetaan tulemaan voimaan 1.7.2027 alkaen. Esityksen taustalla on muun muassa hallituksen tavoite vahvistaa vammaisten henkilöiden ja ikäihmisten oikeuksien toteutumista ja tukea heidän osallistumismahdollisuuksiaan digitalisoituvassa yhteiskunnassa.²²⁴ Mietintöä edeltäneessä valtiovarainministeriön arviomuistiossa nostettiin esiin yksityishenkilöasiakkaiden erityisryhmien pankkipalvelut yhtenä merkittävimmistä tunnistetuista ongelmista.²²⁵

Esitys käsittelee useita muutoksia, kuten yritysten ja yhdistysten oikeutta peruspankkipalveluihin, sekä EU-sääntelyyn liittyen käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä, joita

²²² Yksi haastateltavista huomautti, että kyseessä ei myöskään ole täysin maksuton tunnistusväline, sillä myös eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko vaatii voimassaolevan passin.

²²³ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026. s. 10.

²²⁴ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026. s. 14. Ks. myös Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.

²²⁵ VM:n julkaisuja 2024:14, s. 20–21 ja s. 23.

ei tämän tutkielman puitteissa käsitellä. Tässä luvussa käydään läpi tutkimuksen aiheen kannalta keskeiset mietinnössä esitetyt muutokset ja arvioidaan niitä suhteessa edellisessä luvussa kuvattuihin käytännön ongelmiin. Lausuntokierros peruspankkipalvelutyöryhmän mietinnöstä toteutettiin 23.1.2026–8.3.2026 ja lausuntoja annettiin yhteensä 74. Osa lausunnoista koski ainoastaan tai pääasiassa muita kuin tämän tutkimuksen kannalta oleellisia mietinnössä esitettyjä ehdotuksia, minkä vuoksi lausunnoista nostetaan esille ainoastaan aiheen kannalta olennaisia huomioita.

5.2 Esitetyt muutokset

5.2.1 Peruspankkipalveluiden yhdenvertainen saatavuus

Peruspankkipalveluiden yhdenvertaisen saatavuuden osalta keskeisenä kehitysehdotuksena esitetään, että sääntelyssä huomioidaan korostetummin yhdenvertaisuuslain syrjintäkielto.²²⁶ Tämä toteutetaan muutoksilla 15 luvun 6 §:ään. Osa säännökseen ehdotetuista muutoksista liittyy oikeushenkilöiden peruspankkipalveluita koskeviin muutoksiin, eikä näiden muutosten ole tarkoitus muuttaa oikeustilaa kuluttaja-asiakkaiden osalta,²²⁷ minkä vuoksi näitä muutoksia ei käydä tässä yhteydessä tarkemmin läpi.

Ehdotuksen mukaan voimassa olevan 15 luvun 6 §:n 1 momentin kolmas virke erotettaisiin uudeksi 3 momentiksi, ja tämän lisäksi momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus yhdenvertaisuuslakiin. Siten uudessa 3 momentissa säädettäisiin seuraavasti: Perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan talletuspankin tulee kohdella kaikkia asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta sekä kohtuullisista mukautuksista vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014).

Kyseinen säännös ei luo uusia oikeuksia tai velvollisuuksia, sillä yhdenvertaisuuslain sääntely tulee ottaa huomioon luottolaitostoiminnassa jo nykytilanteessakin. Viittauksen tarkoitus on esityksen perustelujen mukaan varmistaa asiakkaiden yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu aiempaa tehokkaammin sekä osaltaan painottaa sitä, että syrjintää arvioitaessa yhdenvertaisuuslaki on ensisijaista verrattuna muuhun tavallisessa lainsäätämisyksessä säädettyyn lainsäädäntöön.²²⁸ Lähtökohtana palvelujen tarjoamisessa tulee olla esteettömyys ja

²²⁶ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 31.

²²⁷ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 52.

²²⁸ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 52.

saavutettavuus, mutta näiden ohella vammaisen henkilön yhdenvertaisuuden toteutuminen saattaa edellyttää palveluntarjoajalta kohtuullisten mukautusten toteuttamista.²²⁹

Haastattelututkimuksen perusteella toimintarajoitteiset henkilöt voivat kohdata ongelmia pankkitunnisteiden saamisessa pelkästään vamman diagnoosin vuoksi, riippumatta siitä, mikä heidän tosiasiallinen toimintakykynsä on. Siten yhdenvertaisuussäätelyn aiempaa vahvempi korostaminen ja kohtuullisten mukautusten nostaminen säännösten tasolle voisi osaltaan vastata tähän ongelmaan. Tavoite on hyvä, mutta nähdäkseni voidaan perustellusti pohtia, riittääkö viittaus yhdenvertaisuuslain säätelyyn vastaamaan kohdattuihin ongelmiin: jo nykyisessä LLL 15:6:ssä veloitetaan talletuspankki kohtelevaan kaikkia asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan, eikä tämä kuitenkaan ole kaikilta osin toteutunut.

LLL 15:6 uudessa 6 momentissa säädettäisiin lisäksi, että talletuspankin on asetettava asiakkaan saataville maksutta helposti käytettävissä olevia tietoja esteettömässä ja saavutettavassa muodossa sekä annettava riittävä selvitys perusmaksutileistä ja niihin liittyvistä maksupalveluista, sähköisen tunnistamisen palveluista, veloitettavista maksuista sekä käyttöehdoista. Lisäksi uudessa 7 momentissa säädettäisiin, että talletuspankkien on tiedotettava riittävästi sekä esteettömästi ja saavutettavassa muodossa yleisöä perusmaksutilien saatavuudesta, perusmaksutilien ja niihin liittyvien maksupalveluiden ominaisuuksista ja ehdoista, perusmaksutilin hakemisessa tarvittavista tiedoista, sähköisen tunnistamisen palveluista sekä menetelmistä, jotka mahdollistavat vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytön.

Säännöksissä korostetaan siis erikseen tietojen saavutettavuutta ja esteettömyyttä. Esityksen mukaan tämän tarkoituksena on varmistaa vammaisten ihmisten yhdenvertaisen oikeuden peruspankkipalveluita koskevaan tiedottamiseen ja viestintään toteutuminen.²³⁰ Myös useissa lausuntopalautteissa palveluiden esteettömyyden ja saavutettavuuden merkitystä korostettiin,²³¹ ja lisäksi esille nostettiin kognitiivisen saavutettavuuden merkitys.²³²

²²⁹ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 52.

²³⁰ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 54.

²³¹ Esim. Muistiliitto ry:n lausunto, Helsingin kaupungin Kaupunginkanslian lausunto ja Kehitysvammaliiton lausunto.

²³² Esim. Muistiliitto ry:n lausunto ja Kehitysvammaliiton lausunto.

Kehitysvammaliiton lausunnon mukaan erityisesti sisällöllisessä ja viestinnällisessä saavutettavuudessa on vielä parannettavaa, ja tarvetta on selkokielisille pankkipalveluille.²³³

5.2.2 Työryhmän huomio jatkovalmisteluun: avustajan käyttäminen

Peruspankkipalvelutyöryhmän esityksessä on huomioitu, että luottolaitoslain voimassa oleva sääntely sekä tunnistamis- ja maksuvälineitä koskeva sääntely on aiheuttanut vammaisten henkilöiden näkökulmasta ongelmia, erityisesti koskien avustettuna asioimista. Yhdenvertaisuuslain sääntelystä ja luottolaitoslain esitöistä huolimatta tunnistusvälineen käyttämistä henkilökohtaisen avustajan avulla ei käytännössä ole sallittu, edes silloin, kun henkilö on vedonnut yhdenvertaisuuslain kohtuullisiin mukautuksiin. Työryhmä on katsonut asian keskeiseksi, mutta arvioinut, ettei työryhmän puitteissa voida ratkaista muiden alojen sektorilainsäädäntöön liittyviä ristiriitaisuuksia ja tulkintaongelmia, vaan asiaa tulisi selvittää jatkovalmistelussa. Mietinnössä on katsottu tarpeelliseksi, että yhdenvertaisuuskysymyksiin perehtyneeltä valtiosääntöoikeuden asiantuntijalta pyydetään lausuntoa yhdenvertaisuuslain syrjäntäkiellon sekä tunnistamis- ja maksuvälineen henkilökohtaisuutta koskevan sääntelyn välisestä kollisio-ongelmasta ja sen ratkaisuehdotuksesta.²³⁴ Mietinnössä on siis huomioitu myös tässä tutkimuksessa keskeisenä esille nousut avustajan käyttämistä koskeva ongelma pankkitunnisteiden saamiselle, mutta tämän osalta ei vielä ole esityksessä muutosehdotuksia, vaan asian selvitystä on tarkoitus jatkaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun (YVV), joka osallistui myös itse peruspankkipalvelutyöryhmän työskentelyyn, lausunnossa nostetaan esille työryhmän työssä ilmenneen, että pankit katsovat yhdenvertaisuuslain veloitteet alisteiseksi muulle luottolaitoksia koskevalle sääntelylle. Tämän osalta YVV piti erittäin tärkeänä, että pankkisääntelystä vastaavat ministeriöt tekevät jatkoselvitystä valtiosääntöoikeudellisten yhdenvertaisuuskysymysten, yhdenvertaisuuslain syrjäntäkiellon ja tunnistamis- ja maksuvälineiden henkilökohtaisuutta koskevan kollisio-ongelman osalta. YVV pitää lausuntonsa mukaan välttämättömänä, että vammaisten henkilöiden oikeus kohtuullisiin mukautuksiin ja oikeuteen saada ja käyttää pankkipalveluja myös toisen henkilön avustamana kirjataan pankkilainsäädäntöön.²³⁵

Sähköisen tunnistamisen kuuluessa Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) hallinnonalaan, myös LVM arvioi lausunnossaan asiaa. Lausunnossaan LVM viittaa tunnistuslain sääntelyyn

²³³ Kehitysvammaliiton lausunto.

²³⁴ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 43.

²³⁵ YVV:n lausunto.

tunnistusvälineen haltijan velvollisuuksista ja toteaa kiellon luovuttaa tunnistusväline toiselle pohjautuvan vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimuksia sääntelevään EU:n varmuustasoasetukseen, jonka mukaan sähköisen tunnistamisen menetelmä on suunniteltava siten, että sitä voidaan olettaa käytettävän vain, jos se on sen henkilön hallinnassa tai hallussa, jolle se kuuluu. LVM edelleen huomauttaa sähköisten palveluiden edellyttävän erilaisen luottamuksen syntymistä verrattuna fyysiseen asiointiin, ja palveluntarjoajien on voitava luottaa muun muassa siihen, että palvelunkäyttäjä on se, joka väittää olevansa. LVM toteaa, ettei lain esitöissä oteta kantaa avustajan käyttöön, vaan kyse on tunnistusvälineen haltijan huolellisuusvelvoitteesta, johon liittyy lain vastuusääntely. LVM toteaa, että kielto luovuttaa tunnistusväline toiselle on ensisijaisesti vastuunjako koskeva säännös, jota tunnistusvälineen keskeinen merkitys henkilön sähköisenä identiteettinä korostaa.

LVM pitää lausuntonsa mukaan tärkeänä, että samalla, kun kehitetään kaikkien henkilöiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia asioida sähköisesti, kiinnitetään asianmukaista huomiota myös tunnistusvälineiden turvallisuuteen ja luotettavuuteen. Viitaten lisääntyneisiin kalastelukampanjoihin ja verkkohuijauksiin, LVM toteaa, että ratkaisujen tulee mahdollistaa esimerkiksi väärinkäytöstilanteiden selvittäminen, vastuun jakautuminen ja identiteettivarkauksien ehkäiseminen. LVM esittää lausunnossaan yhden vaihtoehdon asian ratkaisemiseksi olevan kehittää joustavampia keinoja valtuuttaa toinen henkilö asioimaan sähköisissä palveluissa puolestaan ja toteaa nykyisinkin olevan mahdollista valtuuttaa toinen henkilö hoitamaan asioitaan esimerkiksi Suomi.fi-valtuutuksella.

Vaikka LVM:n ehdotus siitä, että kehitetään edelleen joustavia keinoja valtuuttaa toinen henkilö asioimaan sähköisesti puolestaan, on sinänsä kannatettava, voidaan ehdotusta tässä kontekstissa yhdenvertaisuuden näkökulmasta pitää myös ongelmallisena. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta ero on merkittävä siinä, saako henkilö käyttää tunnistusvälinettä itse, toisen henkilön avustuksella, vai tuleeko hänen valtuuttaa toinen henkilön toimimaan puolestaan. Esimerkiksi aiempaan tutkielmassa käytiin läpi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisua, jossa pankki oli katsonut, ettei voi myöntää näkövammaiselle henkilölle pankkitunnisteita, ja hänelle oli tarjottu vaihtoehtona omille verkkopankkitunnuksille muun muassa sitä, että hänen puolisolleen olisi avattu pankkiin tili ja verkkopankkitunnukset, jolloin puoliso olisi voinut asioida henkilön puolesta. Henkilö oli tähän esittänyt, ettei välttämättä halua miehensä voivan hallinnoida hänen pankkitiliään.²³⁶ Toisen valtuuttaminen asioiden hoitamiseen voi toki olla joillekin hyvin soveltuva vaihtoehto, mutta sitä ei voida pitää ainoana mahdollisena

²³⁶ YVTLTK/3X/2015.

vaihtoehtona, erityisesti kun otetaan huomioon, että kaikki toimintarajoitteet eivät vaikuta henkilön oikeudelliseen toimintakykyyn mitenkään.

5.2.3 Hyvä pankkitapa

Kuvattujen muutosten ohella esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvää pankkitapaa koskevaa luottolaitoslain 15 luvun 1 §:ää. Ehdotuksen perusteella uudessa 1 §:ssä säädettäisiin seuraavalla tavalla: Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, luottolaitoksen on noudatettava hyvää pankkitapaa (1 momentti). Luottolaitoksen on toimittava asiakasliiketoiminnassaan vastuullisesti ja avoimesti. Luottolaitoksen on otettava toiminnassaan huomioon asiakkaan ja eri asiakasryhmien asema ja etu sekä tarjottavien palveluiden luonne (2 momentti). Luottolaitoksen on vastattava asiakasyhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytystä (3 momentti).

Esityksen perustelujen mukaan uuden 2 momentin tarkoituksena olisi ohjata luottolaitoksia asiakkaan edun huomioimiseen ja läpinäkyvään ja selkeään vuorovaikutukseen. Asiakasryhmillä tarkoitetaan esityksessä muiden ohella toimintarajoitteisia tai digitaidottomia henkilöitä. Perustelujen mukaan asiakasryhmiä tulisi huomioida esimerkiksi palveluihin liittyvässä neuvonnassa ja ohjauksessa, hyväksymällä viittomakielen tai vammaisen henkilön tulkin tai avustajan käyttö, tekemällä kohtuullisia mukautuksia vammaisille henkilöille sekä tarjoamalla asiakkaille vaihtoehtoisia asiointitapoja. Lisäksi 3 momentissa säädetään asiakasyhteydenottoihin vastaamisesta ilman aiheetonta viivytystä, mikä ei ole sinänsä uusi velvoite. Hyvän pankkitavan katsotaan esityksen perustelujen mukaan yleisesti ottaen velvoittavan yhteydenottotapojen monikanavaisuuteen.²³⁷ Myös lausuntopalautteessa asiakaspalvelun monikanavaisuutta pidettiin tärkeänä.²³⁸ Esityksessä ehdotetaan mainitun lisäksi myös lisättäväksi vielä tarkempi uusi säännös asiakaspalvelun tavoitettavuudesta peruspankkipalveluiden osalta.²³⁹

²³⁷ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 51.

²³⁸ Esim. Maaseutupolitiikan MaalleKo-verkoston lausunto ja vanhusasiavaltuutetun lausunto.

²³⁹ LLL 15 lukuun lisättäisiin uusi 6 e §, jonka mukaan talletuspankin tulee vastata 6, 6 a, 6 f ja 6 g §:ään liittyviin asiakasyhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytystä ja asiakasyhteydenoton luonne huomioiden, mutta kuitenkin viimeistään viiden pankkipäivän kuluessa yhteydenoton vastaanottamisesta. Säännös olisi siis soveltamisajaltaan rajatumpi kuin hyvää pankkitapaa koskeva yleissäännös asiakaspalvelusta. Ks. Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 56. Lausuntopalautteessa pidettiin tämän osalta muun muassa tärkeänä varmistaa, ettei viiden päivän takarajasta muodostuisi pääsääntöä. Ks. esim. Muistiliitto ry:n lausunto, Takuusäätiö sr:n lausunto ja KKV:n lausunto.

Myös avustaja-termin sisältöön kiinnitettiin useassa lausunnossa huomiota.²⁴⁰ Tärkeänä pidettiin, ettei avustajan käyttämisellä tarkoitettaisi ainoastaan vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua, jota myönnetään vain osalle vammaisista henkilöistä ja vain rajatuksi tuntimääräksi viikossa tai kuukaudessa.²⁴¹ Lisäksi asiakasryhmien huomioimisen esimerkkiluetteloon ehdotettiin muun muassa lisättäväksi selkokielen käyttö.²⁴²

Haastattelujen perusteella toimintarajoitteiset kohtaavat monenlaisia haasteita pankkiasioinnissaan. Siten säännöstasoinen velvoite huomioida asiakkaiden ja asiakasryhmien, mukaan lukien toimintarajoitteiset ja digitaidottomat henkilöt, asema ja etu, voi olla omiaan edistämään heidän mahdollisuuksiaan saada palvelua ja opastusta tarvitsemallaan tavalla. Asiakaspalvelun monikanavaisuuden merkitys nousi esille myös haastattelututkimuksessa. Vaikka ongelmia liittyen asiakaspalvelun tavoitettavuuteen tai nimenomaan esimerkiksi pitkiin vastausaikoihin ei noussut haastattelututkimuksessa esille, asiakaspalvelun hyvällä tavoitettavuudella voisi arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia myös sellaisille henkilöille, jotka saattavat tarvita enemmän opastusta esimerkiksi pankkitunnisteiden käytössä.

Aiempaan verrattuna uutena esityksessä myös määritellään peruspankkipalvelut *välttämättömyyspalveluksi*. Esityksessä todetaan, että peruspankkipalvelut on aiemmissa hallituksen esityksissä katsottu yleishyödylliseksi palveluksi, mutta työryhmä arvioi peruspankkipalvelut välttämättömyyspalveluiksi, kuten esimerkiksi puhelin- ja postipalvelut.²⁴³

5.2.4 Palveluiden hinnoittelu

Lisäksi muutoksia ehdotetaan palveluiden hinnoittelun sääntelyyn, ja esityksessä ehdotetaankin muun muassa, että talletuspankin tulee hinnoittelussaan huomioida esityksessä määritelty peruspankkipalveluiden luonne välttämättömyyshyödykkeenä.²⁴⁴ Uudella säännöksellä pyritään korostamaan pankin velvollisuutta varmistaa peruspankkipalveluiden saatavuus kohtuulliseen hintaan kaikille kuluttajille.²⁴⁵

Luottolaitoslain 15 luvun 6 a §:n 3 momentin uuden sanamuodon mukaan asiakkailta veloittettavien maksujen tulee olla kohtuullisia. Maksujen kohtuullisuutta arvioitaessa tulee

²⁴⁰ Muun muassa Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:n lausunto, Muistiliitto ry:n lausunto, Kehitysvammaliiton lausunto, Vammaisfoorumin lausunto, YVV:n lausunto, Hengitystuki ry:n ja Heta ry:n lausunto.

²⁴¹ Muistiliitto ry:n lausunto.

²⁴² Vammaisfoorumin lausunto, Kehitysvammaliiton lausunto.

²⁴³ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 31.

²⁴⁴ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 31.

²⁴⁵ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 54.

huomioida ainakin kansallinen tulotaso, maksutilipalveluista keskimäärin veloitettavat maksut, asiakkaan asema, talletuspankille aiheutuvat todelliset kustannukset ja peruspankkipalveluiden luonne välttämättömyshyödykkeenä. Talletuspankin tulee dokumentoida hinnoittelunsa perusteet.

Siten sen lisäksi, että kohtuullisuusarvioinnissa huomioitavaksi tulee uutena peruspankkipalveluiden luonne välttämättömyshyödykkeenä, tulee huomioitavaksi myös asiakkaan asema. Kohtuullisuusarvioinnissa tulee huomioida, että myös hinnoittelun näkökulmasta jokaisella asiakkaalla on mahdollisuus käyttää yhdenvertaisesti pankkipalveluita, ja huomioitava on myös asiakkaalle useista tapahtumista aiheutuvat kokonaiskustannukset, ei pelkästään yksittäisen tapahtuman kustannukset. Säännöksessä esitettyä listausta ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi.²⁴⁶

Hinnoittelun kohtuullisuuteen liittyviä sääntelymuutoksia pidettiin lausuntopalautteessa kannatettavana.²⁴⁷ Esille tuotiinkin, että kohtuullisuuden arvioinnissa tulisi huomioida muun muassa se, että digipalveluja käyttämättömille ikääntyneille henkilöille peruspankkipalveluiden hoitaminen voi olla muutoin hankalaa kuin asioimalla konttorissa.²⁴⁸ Merkitystä hinnoittelun kohtuullisuuteen liittyvillä säännösehdoituksilla lieneekin erityisesti juuri heille, jotka eivät pysty asioimaan digitaalisesti.

5.3 Vastaavatko esitetyt muutokset kohdattuihin ongelmiin?

Monissa lausunnoissa tunnistettiin mietinnössä kuvattuja ongelmia, joita myös tämän tutkimuksen haastatteluissa nousi esille.²⁴⁹ Toimintarajoitteisten henkilöiden pankkitunnisteiden yhdenvertaisen saamisen ja käyttämisen osalta keskeisimmät muutosehdotukset ovat LLL 15:6:ään ehdotetut yhdenvertaisuuslaskia, kohtuullisia mukautuksia sekä tietojen saavutettavuutta ja esteettömyyttä korostavat säännökset. Merkittävä muutos olisi toteutuessaan erityisesti avustajan käyttämiseen liittyvän epäselvyyden ratkaiseminen, mutta tämä on kuitenkin vasta jatkovalmistelussa tarkemmin arvioitava asia, eikä selkeää

²⁴⁶ Peruspankkipalvelutyöryhmän mietintö 2026, s. 55.

²⁴⁷ Mm. Muistiliitto ry:n lausunto, KKV:n lausunto, Helsingin kaupungin lausunto, Vanhusasiavaltuutetun lausunto, Kehitysvammaliiton lausunto ja Valli ry:n lausunto.

²⁴⁸ Vanhusasiavaltuutetun lausunto.

²⁴⁹ Esimerkiksi Helsingin kaupungin lausunnossa todetaan, että kaupungin vammaispalveluissa on havaittu vammaisilla henkilöillä olevan merkittäviä haasteita pankkitilin avaamisessa ja pankkipalvelujen käyttämisessä. Koska nykyiset toimintatavat eivät salli ammattilaisen ohjata asiakasta väärinkäytösriskien vuoksi, hoidetaan asiointi valtakirjalla, jolloin asiakkaan pääsy varoihinsa riippuu ammattilaisen työajasta.

muutosehdotusta ole tältä osin vielä esitetty. Tämän osalta lausuntopalautteessa tuotiin kuitenkin myös esille, ettei kollisio-ongelmaa nykyisinkään tulisi voimassa olevan normihierarkian valossa olla – tunnistus- ja maksupalvelulainsäädännön ollessa tavallista lainsäädäntöä tulisi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden, joita muun muassa vammaisyleissopimus asettaa, olla etusijalla.²⁵⁰ Koska kollisio-ongelma kuitenkin käytännössä aiheuttaa ongelmia, vaikuttaa sen ratkaiseminen olennaiselta. Myös mahdolliset hyvää pankkitapaa ja hinnoittelun kohtuullisuutta koskevat säännökset voisivat toteutuessaan tuoda myönteisiä vaikutuksia toimintarajoitteisten henkilöiden sähköisen pankkiasioinnin kannalta – joskin hinnoitteluun liittyen olennaisin muutos lienee juuri heille, jotka eivät käytä pankkitunnisteita. Myös muilla ehdotetuilla muutoksilla saattaisi olla vaikutusta toimintarajoitteisten henkilöiden kannalta, vaikka ne liittyisivätkin ensisijaisesti muihin esityksen tavoitteisiin.²⁵¹

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen lausunnossa mietinnön ehdotuksia pidettiin yleisesti vammaisyleissopimuksen velvoitteiden näkökulmasta riittämättöminä. Ehdotetut muutokset katsottiin liian vähäisiksi, eikä niiden katsottu purkavan voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyviä jännitteitä.²⁵²

Eräs haastatteleistani asiantuntijoista oli osallistunut peruspankkipalvelutyöryhmän työskentelyyn.²⁵³ Haastateltavan mukaan toiveena on, että kohtuullisten mukautusten sekä tietojen antamisen esteettömyyden ja saavutettavuuden nostaminen säännöstasolle ohjaisi pankkeja toteuttamaan näitä aikaisempaa paremmin, vaikka muutokset sinänsä tuovat luottolaitoslain säännöstasolle jo aiempaankin sääntelyyn sisältyviä velvoitteita. Haastateltavan näkemyksen mukaan sääntelymuutokset eivät kuitenkaan yksinään riitä, vaan muutosten saattamiseen arjen tasolle tarvitaan myös yhteistyötä pankkien kanssa.

²⁵⁰ Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:n lausunto.

²⁵¹ Kuvattujen muutosten ohella ehdotetaan muun ohella lisäksi, että luottolaitosten tulisi dokumentoida ja tilastoida tiedot maksutilien avaamisesta kieltäytymisistä ja maksutilien lopettamisista, sekä näihin liittyvät perusteet. Nämä tiedot toimitettaisiin pyynnöstä Finanssivalvonnalle. Haastattelututkimuksen perusteella vammaisilla henkilöillä on havaittu olevan vammansa vuoksi haasteita avata myös tiliä. Yksi haastateltavista toikin esille, että Finanssivalvonta ei juuri tunnista näitä tilanteita, minkä vuoksi on keskusteltu siitä, että pankit ilmoittaisivat Finanssivalvonnalle, jos he epäävät henkilöltä tilin tai asiakkuuden vammaisuuden vuoksi, samoin kuin ilmoitus tehdään silloin, jos tiliä ei myönnetä rahanpesuepäilyn vuoksi. Vaikka kyseisen säännöksen ensisijainen tarkoitus ei ole edistää nimenomaisesti toimintarajoitteisten ihmisten yhdenvertaisuutta, kiinnostavaa on, voisiko säännösmuutoksella olla vaikutuksia myös toimintarajoitteisten henkilöiden tilin epäämistensä kannalta.

²⁵² Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen lausunto.

²⁵³ Tunnistettavuuden välttämiseksi asiantuntijaa ei tässä yhteydessä yksilöidä.

Sinne luottolaitoslakiin [--] ehdotetaan muutamia sellaisia muutoksia säännösten osalle, jotka periaatteessa jo tulee muusta lainsäädännöstä ja pankkien tulisi toki sitä yleisempääkin lainsäädäntöä yhdenvertaisuudesta ja esteettömyydestä, tällaista noudattaa, mutta kun pankeissa ei ole niitä noudatettu riittävästi, niin sen takia halutaan sitten ihan säännösten osalle [--] esimerkiksi kohtuulliset mukautukset nostaa, ja sitten tiedottamisen ja tietojen antamisen esteettömyys- ja saavutettavuus. Että me ainakin toivomme niin, että ne ohjaa pankkeja paremmin toteuttamaan kumpaakin asiaa, esteettömyyttä ja saavutettavuutta ja sitten niitä kohtuullisten mukautusten toimeenpanemista silloin kuin [--] vammaisen henkilö niitä tarvitsee. Mutta näkisin niin, että pelkästään ne eivät riitä, sekä nykyisen että tulevankin sääntelyn jälkeen, niin tarvittaisiin pankkien kanssa yhteistyötä siitä, mitä ne voivat sitten olla käytännössä. Kohtuulliset mukautukset kun pitäisi kuitenkin räätälöidä vammaiselle henkilölle, joka niitä tarvitsee.

Kuten aiemmin on kuvattu, järjestöt tekevät jo monenlaista yhteistyötä ja käyvät keskustelua pankkien kanssa toimintarajoitteisten henkilöiden kohtaamien ongelmien ratkaisemiseksi. Kiinnostusta myös pankkien puolelta vaikuttaisi olevan, ja esimerkiksi avustettuna asioimisen kehittäminen olisi lähdössä jo liikkeelle järjestöjen ja joidenkin pankkiryhmien kanssa. Tämän osalta ongelmallista onkin se, jos aiemmin kuvattua yhdenvertaisuuslain ja tunnistus- ja maksupalvelulain yhteensovittamisen ongelmaa ei nyt käsillä olevien lainmuutosten yhteydessä saada ratkaistua. Työryhmän työskentelyyn osallistunut haastateltava toi esille, että tarve avustetulle asioinnille on paitsi vammaisilla henkilöillä, myös esimerkiksi ikääntyvillä ihmisillä.

Vanhusasiavaltuutettu, heidän edustajansa on tuonut sitä esille siellä työryhmässä, että se koskee myös aika monia ikääntyviä ihmisiä, että heilläkin on sellainen – että he puhuvat niinkuin tuetun asioinnin tarpeesta, me [vammaisjärjestöt] puhutaan avustetun asioimisen tarpeesta, mutta samaa asiaa tarkoitetaan.

Toimintarajoitteisten henkilöiden pankkitunnisteiden saamisessa ja käyttämisessä kohtaamia ongelmia on mietinnössä siis tunnistettu, ja osin luottolaitoslakiin ehdotetut muutokset pyrkivätkin vastaamaan myös haastatteluissa ilmenneisiin ongelmiin. Tässä vaiheessa on vielä hankala sanoa, tulevatko mietinnössä esitetyt muutokset voimaan ja jos tulevat, missä muodossa. Samoin on vaikeaa suoraan arvioida, onnistuvatko muutokset todella vastaamaan kohdattuihin ongelmiin käytännön tasolla: luottolaitoslakiin on aiemminkin tehty muutoksia, joilla on pyritty edistämään pankkitunnisteiden yhdenvertaista saatavuutta muiden ohella myös toimintarajoitteisille henkilöille, mutta tutkimuksen perusteella ongelmia tästä huolimatta edelleen kohdataan. Yksi haastateltavista kuvasikin kohdattujen pankkitunnisteiden saamisen ongelmien osalta, että vaikka välillä on ollut enemmän toivoa tilanteen muuttumisesta parempaan suuntaan – esimerkiksi juuri luottolaitoslain aiempien muutosten yhteydessä – on tilanne pysynyt hyvin pitkään samankaltaisena.²⁵⁴ Kaikkiin haastatteluissa ilmenneisiin

²⁵⁴ Asiantuntija 1.

ongelmiin, eritoten pankkitunnisteiden käyttämisessä kohdattuihin ongelmiin, jotka johtuvat ensisijaisesti esimerkiksi henkilön vähävaraisuudesta, ei myöskään voida yksittäisen lain muutoksilla vastata, eikä se toki ole ollut luottolaitoslainsäädännön muutosesitysten tarkoituksenakaan.

Kaikkiin kolmeen johdannossa esitettyä alakysymystä on nyt käsitelty. Läpi on käyty sitä, miten yhdenvertaisuuslainsäädäntö turvaa toimintarajoitteisille henkilöille oikeuden saada käyttöönsä ja käyttää tunnistusvälineitä yhdenvertaisesti muiden kanssa. On selvitetty, millaisia käytännön ongelmia toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Viimeksi on käsitelty ajankohtaisia lakimuutosehdotuksia ja arvioitu niitä suhteessa edellä läpikäytyyn. Seuraavassa luvussa arvioidaan vielä asiaa kokonaisuutena, palaten tutkimuksen alakysymyksistä tutkimuksen alkuperäiseen tutkimuskysymykseen. Vetäen tiiviisti yhteen sen, mitä alakysymysten perusteella aiheesta on selvinnyt, luvussa vastataan kysymykseen siitä, miten voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen ehdotetut muutokset vastaavat niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä.

6. Havaitut ongelmat suhteessa lainsäädäntöön ja ehdotettuihin muutoksiin

6.1 Pankkitunnisteiden ongelmista

Luottolaitoslaki turvaa siis kattavan oikeuden saada pankkitunnisteet, mutta tutkimuksen perusteella toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat ongelmia siinä, miten oikeus pankkitunnisteisiin tosiasiaassa toteutuu. Vaikuttaakin siltä, että nykyinen lainsäädäntö ei ole kyennyt vastaamaan toimintarajoitteisten henkilöiden pankkitunnisteiden saamisessa kohtaamiin ongelmiin. Erityisesti kehitysvammaiset henkilöt kohtaavat jatkuvasti ongelmia siinä, ettei heille myönnetä pankkitunnisteita. Samoin esimerkiksi näkövammaiselta henkilöltä saatetaan ottaa pois pankkitunnisteet hänen vammautuessaan. Haastattelujen perusteella merkittävänä ongelmana nousi esiin se, että kun toimintarajoitteinen henkilö tarvitsee tai hänen edes epäillään tarvitsevan avustajaa tunnistusvälineiden käyttöön, se voi estää pankkitunnisteiden saamisen, tai jos tunnisteet on aiemmin myönnetty, ne saatetaan ottaa pois, jos ilmenee, että henkilö tulee tarvitsemaan avustajaa.

Ongelman taustalla nousi esiin luottolaitoslainsäädännön ja yhdenvertaisuussäätelyn ristiriidat tunnistuslain ja maksupalvelulain sääntelyn kanssa. Vaikka yhdenvertaisuuslaki edellyttää tunnistusvälineiden tarjoajilta kohtuullisten mukautusten tekemistä ja luottolaitoslain esitöissä on nimenomaisesti mainittu avustajan käyttäminen esimerkkinä kohtuullisesta mukautuksesta, tunnistuslain ja maksupalvelulain tunnistusvälineiden henkilökohtaisuutta korostava sääntely vaikuttaa korostuvan pankkien tulkinnassa. Vaikka luottolaitoslain vuoden 2017 voimaan tulleiden muutosten lainvalmisteluaineistosta ilmenee tarkoitus siitä, ettei pankeilla olisi juuri harkintavaltaa pankkitunnisteiden myöntämisessä toimintarajoitteiselle henkilölle, ei tämä vaikuta vakiintuneen kokonaan käytännön tasolle.

Kuvattu ongelma on tunnistettu, ja asia on nostettu selvitettäväksi luottolaitoslain muutosten jatkovalmistelun yhteydessä. Ongelmaan ei kuitenkaan voida välttämättä vastata vain ehdotetuilla luottolaitoslain muutoksilla, sillä keskeisintä kuvatun ongelman osalta vaikuttaisi olevan luottolaitoslain sääntelyn sijasta tunnistuslain ja maksupalvelulain sääntely. Tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että yhdenvertaisuussäätelyn ja tunnistus- ja maksupalvelusäätelyn kollisio-ongelmaa ei voida jättää enää tulkinnanvaraiseksi. Vaikka jo aiemmassa luottolaitoslainsäädännössä on ollut tarkoituksena poistaa pankkien harkintavalta pankkitunnisteiden myöntämisessä, ja sallia kohtuullisena mukautuksena avustajan käyttö, vaikuttaisi tunnistus- ja maksupalvelulain sääntely jarruttavan tämän toteutumista käytännössä.

Tässä yhteydessä voidaan myös pohtia pankkitunnisteiden ja kansalaisvarmenteen myöntämiskäytäntöjen eroja, jotka nousivat haastattelututkimuksessa esiin. Tutkimuksen perusteella ei ole tullut esille tilanteita, joissa kansalaisvarmenteen myöntämisestä olisi kieltäydytty henkilön vamman tai muun toimintakykyyn liittyvän syyn vuoksi, vaikka kansalaisvarmennekin on varmuustasoltaan korkea. Toisaalta kansalaisvarmenteella voidaan ajankohtaisesti kirjautua lähinnä julkishallinnon palveluihin, kun taas pankkitunnisteet mahdollistavat tunnistautumisen hyvin laajaan joukkoon digitaalisia palveluita, sekä voivat olla alttiimpia esimerkiksi tietojenkalastelu yrityksille ja muulle oikeudettomalle käytölle.

Avustajan käyttämisen tarpeen lisäksi pankkitunnisteiden saamiseen liittyvänä ongelmana haastatteluissa nousi myös pankkien diagnoosikeskeisyys arvioitaessa sitä, kykeneekö toimintarajoitteinen henkilö käyttämään pankkitunnisteita. Vaikuttaa siis siltä, että yksilön tosiasiallisen toimintakyvyn sijaan jo pelkkä diagnoosi vammasta voi johtaa päätelmään siitä, ettei henkilö kykenisi itsenäisesti käyttämään tunnisteita ja näin kategorisesti estää pankkitunnisteiden saamisen. Tähän yhteydessä on myös pankkien turvallisuutta korostava

näkökulma: haastatteluissa nousi esille, että pankkitunnisteiden epäämisessä perusteena nousee usein myös toimintarajoitteisen henkilön oma turvallisuus.

Joissain tilanteissa voi olla toimintarajoitteisen henkilön edun mukaista suojata häntä esimerkiksi verkkohuijauksilta, taloudelliselta hyväksikäytöltä tai muulta pankkitunnisteiden oikeudettomalta käytöltä. Suojaamisen periaate voidaankin määritellä erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden, esimerkiksi vammaisten henkilöiden tai vanhusten, oikeudeksi saada suojaa ulkopuolisten ja heidän itsensä aiheuttamia oikeudenloukkaksia vastaan.²⁵⁵ Suojeluntarpeen ja itsemääräämisoikeuden välinen jännite on yksi keskeisimpiä kysymyksiä haavoittuvien ryhmien oikeuksien toteutumisessa, ja itsemääräämisoikeudesta voidaan joskus joutua joustamaan suojaamisen periaatteen toteutumiseksi.²⁵⁶ Jos kuitenkin pelkän diagnoosin perusteella, riippumatta henkilön toimintakyvystä, tehdään kategorisesti oletus siitä, ettei toimintarajoitteinen henkilö pystyisi käyttämään pankkitunneita itsenäisesti tai turvallisesti, voi kyse olla enemmänkin holhoavista käytänteistä ja asenteista, jotka pahimmillaan johtavat vammaisten henkilöiden syrjivään kohteluun.

Erlainen kohtelu on yhdenvertaisuuslain 11 §:n nojalla oikeutettua silloin, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia, sekä silloinkin, kun kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoikin ratkaisussaan, että oli lainsäädännön nojalla hyväksyttävä tavoite varmistua siitä, ettei henkilön pankkitunneita käytetä oikeudettomasti, mutta verkkopankkitunnusten sulkeminen niiden suojaamiseksi oikeudettomalta käytöltä ei ollut oikeasuhtaista. Samoin diagnoosin perusteella ei voida päätellä, mikä henkilön toimintakyky on ja millaisia turvallisuusriskejä pankkitunnisteiden myöntämiseen tosiasiallisesti liittyy.

Pankkitunnisteiden myöntämisessä kyseessä ei ole viranomaistoiminta eikä julkinen hallintotehtävä, eikä pankkitunnisteiden epäämisestä synny valituskelpoisia hallintopäätöksiä. Kynnys viedä asiaa eteenpäin voikin olla korkea, ja haastattelujen perusteella toimintarajoitteiset henkilöt eivät aina esimerkiksi osaa tai jaksaa viedä asiaa eteenpäin finanssialan riidanratkaisuelimiin tai viranomaistahoille silloin, kun pankkitunnisteiden saamisessa

²⁵⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 29–30.

²⁵⁶ Ervasti 2022, s. 240 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 30.

kohdataan ongelmia tai esteitä. Joissain tilanteissa asiaa on pyritty edistämään ottamalla yhteyttä yhdenvertaisuusvaltuutettuun tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan.

Jotta myös toimintarajoitteinen henkilö voi hoitaa raha-asioitaan, olisi olennaista turvata lainsäädännössä ja tosiasiallisesti syrjimätön mahdollisuus pankkitunnisteisiin kaikille niille, jotka tunnisteita haluavat ja pystyvät käyttämään. Nykyinen lainsäädäntö ei ole pystynyt riittävällä tavalla vastaamaan tähän ongelmaan, mutta siihen mahdollisesti voidaan vastata tulevilla lainmuutoksilla. Olennaista on kuitenkin myös pohtia, onko tarkoituksenmukaista, että pankkitunnisteet ovat edelleen pääasiallinen tunnistautumistapa pankin omien palvelujen ohella myös lukuisiin muihin palveluihin, kun otetaan huomioon, että erilaisia verkkohuijauksia tapahtuu jatkuvasti.

Kuten muidenkin tunnistusvälineiden, pankkitunnisteiden käyttämisen osalta nousi ongelmana niihin liittyvät kustannukset. Erityisesti esille nousi niiden käyttämiseen tarvittavien laitteiden kustannukset. Lisäksi digitaitojen ja tietoturvataitojen puute nousivat esiin pankkitunnisteiden käyttämisen ongelmina. Monet pankkitunnisteiden käyttämisestä koskevat ongelmat koskevat laajemminkin digitaalisten palveluiden ongelmia. Pankkitunnisteiden käyttämiseen liittyvät ongelmat eivät tutkimuksen perusteella olekaan samalla tavalla lainsäädännöllä vastattavissa kuin niiden saamiseen liittyvät ongelmat, poislukien mahdollisesti riittävä saavutettavuuden huomioiminen sääntelyssä.

6.2 Vaihtoehtoiset tunnistusvälineet

6.2.1 Mobiilivarmenne

Tunnistustlain sääntely, muun muassa tunnistuspalvelun tarjoajan velvollisuus kohdella asiakkaitaan syrjimättä ja tunnistusvälineiden hakijoita tasapuolisesti sopimuksen tekemisen yhteydessä, koskee myös operaattoreita. Mobiilivarmenteen saaminen vaikuttaa riippuvan kunkin operaattorin käytännöistä, ja siten se, millaisia ongelmia toimintarajoitteinen henkilö kohtaa mobiilivarmenteen saamisessa, voi riippua operaattorista. Erityisesti haasteita kohdataan silloin, jos mobiilivarmenteen käyttöönotto vaatii pankkitunnisteet. Saatavilla oleva tieto asiasta on kuitenkin ristiriitaista. Tutkielman laajuuden puitteissa ei ole mahdollista tutkia tarkemmin eri operaattoreiden käytäntöjä tai esimerkiksi niiden sopimusehtoja. Haastatteluissa tieto mobiilivarmenteesta verrattuna pankkitunnisteisiin oli selkeästi vähäisempää, eikä toteutettu tutkimus paljastanut tarkemmin ongelmia mobiilivarmenteen saamisessa tai käyttämisessä. Voi olla, että mobiilivarmenteen osalta kohdatut ongelmat eivät ole nousseet

järjestöjen tietoon, erityisesti kun mobiilivarmenteen käyttö on nousevasta suosiostaan huolimatta edelleen merkittävästi pankkitunnisteita vähäisempää.

Kohdatut ongelmat mobiilivarmenteen käyttämisessä liittyivät samankaltaisiin ongelmiin kuin pankkitunnisteidenkin kanssa, esimerkiksi puutteellisiin digitaitoihin sekä kustannuksiin. Toteutetun tutkimuksen perusteella ei ole suoraan tunnistettavissa lainsäädännöllisiä seikkoja, jotka olisivat mobiilivarmenteen osalta kohdattujen ongelmien taustalla, ja toisaalta ongelmat ovat sellaisia, joihin on haastava vain lainsäädännön keinoin vastatakaan. Haastatteluissa mobiilivarmennetta pidettiin hyvänä vaihtoehtona myös toimintarajoitteisille henkilöille muun muassa sen helppokäyttöisyyden vuoksi ja sen vuoksi, että se on pankkiasioinnista erillinen. Sitä voidaan kuitenkin pankkitunnisteiden tavoin käyttää monipuolisesti erilaisiin yksityistenkin toimijoiden palveluihin tunnistautumisessa, toisin kuin kansalaisvarmennetta. Mobiilivarmenteenkaan käyttö ei kuitenkaan poissulje tietoturvataitojen merkitystä.

6.2.2 Kansalaisvarmenne

Kansalaisvarmenteen saatavuus vaikuttaisi toteutuvan hyvin sitä hakeville, eikä esimerkiksi hakijan toimintakyky vaikuta olleen esteenä kansalaisvarmenteen saamiselle. Siten se kuvautuu haastattelututkimuksen perusteella varteenotettavana vaihtoehtona viranomaisasiointiin tarvittavaan sähköiseen tunnistamiseen esimerkiksi niille kehitysvammaisille henkilöille, jotka eivät saa käyttöönsä pankkitunnisteita. Kansalaisvarmenteen suurimpana käytännön ongelmana nousi esiin sen kustannukset. Vuonna 2026 henkilökortin hinta on 59 euroa tai sähköisesti haettuna 53 euroa, passin kanssa yhdessä haettaessa 51 euroa ja sähköisesti haettuna 45 euroa.²⁵⁷ Henkilökortti on voimassa kerrallaan viisi vuotta, jolloin kuukausitasolla siitä tuskin tulee muita tunnistusvälineitä kalliimpi, mutta huomattavaa on, että sähköisesti haettuna – mikä vaatii käytännössä, että hakijalla on toinen tunnistusväline käytössään – se on hieman edullisempi.

Kansalaisvarmenne ei haastattelujen perusteella ole saavuttanut yleisesti suurta suosiota, ja tiedot sen käyttämisestä olivatkin melko vähäisiä. Kansalaisvarmenne ei myöskään mahdollista kaikkiin palveluihin tunnistautumista, vaan sitä voidaan käyttää lähinnä tunnistautuessa julkisiin palveluihin. Aiemmassakin tutkimuksessa on tunnistettu, että kansalaisvarmenteen hitaasti lisääntyneen käytön taustalla on muun ohella se, että se on ollut käytettävissä varsin vähään määrään palveluita, ja se, että sen käyttö on vaatinut kortinlukijan, jotka eivät vastoin odotuksia ole

²⁵⁷ poliisi.fi. Maksutaulukko 2026. Tämän lisäksi tarvittavasta passikuvasta tulee kustannuksia.

vakiintuneet kotitietokoneisiin. Kansalaisvarmenteen osalta julkisen vallan voidaan arvioida enakoineen liian optimistisesti mahdollisuuksiin vaikuttaa markkinoihin, joilla pankkitunnisteet ovat olleet lähes yksinomaisessa asemassa.²⁵⁸ HighTrust.id-digilompakkosovelluksesta ei haastateltavilla ollut juuri havaintoja.

Jos kyse on henkilöstä, jolla olisi muutenkin henkilökortti, tai tarve on ainoastaan sähköiselle viranomaisasioinnille, kansalaisvarmenne voi olla hyvä vaihtoehto asioiden hoitamiseen. Kansalaisvarmenteesta ei kuitenkaan tällä hetkellä ole korvaamaan yksityisten palveluntarjoajien tunnistusvälineitä, sillä mikäli henkilöllä on mahdollisuus käyttää tunnistautumiseen ainoastaan kansalaisvarmennetta, jää hän lukuisten digitaalisten palveluiden ulkopuolelle. Kansalaisvarmenne vaikuttaisi siten olevan suhteellisen yhdenvertaisesti saatavissa myös toimintarajoitteisille henkilöille, mutta oikeus pelkkään kansalaisvarmenteeseen ei kuitenkaan nykytilanteessa pysty turvaamaan tosiasiallisesti yhdenvertaisia mahdollisuuksia käyttää tunnistamisen vaativia digitaalisia palveluita, sen ollessa käytettävissä niin rajattuun määrään palveluita.

6.3 Sähköisen tunnistamisen ongelmista yleisesti

Tutkimuksen perusteella voidaan siis todeta, että toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat monenlaisia käytännön ongelmia eri tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä, eikä nykyinen lainsäädäntö pysty kaikilta osin vastaamaan näihin ongelmiin. Pankkitunnisteisiin liittyviä ongelmia on kuitenkin tunnistettu, ja niihin on osaltaan pyritty vastaamaan luottolaitoslakiin ehdotetuilla muutoksilla. Jos luottolaitoslakiin ehdotetut muutokset toteutuvat peruspankkipalvelutyöryhmän mietinnössä esitetyllä tavalla, jää nähtäväksi, pystyvätkö ne vastaamaan toivotulla tavalla osaan niistä yhdenvertaisuushaasteista, joita toimintarajoitteiset henkilöt pankkitunnisteiden kanssa kohtaavat.

Kaikkiin tunnistusvälineiden kanssa kohdattuihin ongelmiin ei pystytä ajankohtaisesti ehdotetuilla lakimuutoksilla vastaamaan, eikä näihin ongelmiin välttämättä pystytä vastaamaan pelkästään lainsäädännön muutoksilla ylipäätään. Monet sähköiseen tunnistamiseen liittyvät ongelmat liittyvät laajempiin digitaalisten palveluiden käyttämisen ongelmiin, eikä esimerkiksi se, että henkilöllä ei ole varaa erilaisten laitteiden ostamiseen riittävän usein pitääkseen laitteiden käyttöjärjestelmät ajan tasalla, ole sellainen ongelma, johon pystytään tunnistusvälineitä koskevilla lain-

²⁵⁸ Saarenpää – Riekkinen 2023, s. 196.

muutoksilla vastaamaan. Samoin esimerkiksi ihmisten digitaitojen ja tietoturvataitojen edistäminen sekä ihmisten saaminen digituen piiriin vaativat muunlaisia toimenpiteitä. Digitaalisten edistämistä koskevaa tutkimusta onkin tehty muilla tieteenaloilla.²⁵⁹

Kevät Nousiainen on kiinnittänyt huomiota syrjinnän (diskriminaation) ja syrjäytymisen (marginalisaation) eroon.²⁶⁰ Oikeudellisesti syrjintä viittaa huonoon kohteluun, josta on vastuussa jokin nimenomainen taho, kun taas syrjäytyminen viittaa erilaisista syistä aiheutuvaan huono-osaisuuteen – molemmat ovat sosiaalisia ongelmia, mutta siinä missä syrjintä on oikeudellisesti kiellettyä, syrjäytymisestä ovat puolestaan vastuussa poliittiset päätöksentekijät. Yhteiskunnan rakenteisiin juurtuneen eriarvoisuuden poistaminen onkin ensisijaisesti poliittinen, ei oikeudellinen prosessi. Yhteiskunnan resurssien tasaiseen jakautumiseen pyrkiviä toimia voidaan toteuttaa syrjintäkieltoja tehokkaammin muun muassa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kautta – joskin näitäkin oikeuksia saatetaan joskus toteuttaa syrjivällä tavalla.²⁶¹

Myös yhteiskunnan asenteilla voi olla ratkaisevaa merkitystä. Haastatteluissa nostettiin esille se, ettei tunnistamiseen tai sähköisiin palveluihin liittyviä prosesseja ole suunniteltu toimintarajoitteiset henkilöt mielessä. Se, kenet pidetään mielessä palveluita suunniteltaessa vaikuttaakin keskeisesti siihen, kuka niitä lopulta pystyy käyttämään. Haastatteluissa nousi esille, että toimintarajoitteiset ja esimerkiksi ikääntyneet ihmiset haluavat olla mukana digitalisaatiossa ja asioida sähköisesti: siten mahdollisuus tunnistusvälineiden saamiseen ja käyttämiseen olisikin olennaista turvata kaikille yhdenvertaisesti.

7. Lopuksi

Laadullisen tutkimuksen validiteetin arvioiminen tarkoittaa kerättyjen aineistojen ja niistä tehtyjen tulkintojen käypyyden arviointia.²⁶² Kun haastatteluja käytetään tutkimuksessa siinä tarkoituksessa, että asiasta saadaan todenmukaista tietoa, on ongelmana, ettei aineisto välttämättä kaikin puolin kuvaa tutkimuskohteena olevaa ilmiötä.²⁶³ Haastatteluun tutkimusmetodin kuuluu myös sen tilanteisuus ja vuorovaikutus, millä on vaikutusta myös aineiston muodostumiseen.²⁶⁴

²⁵⁹ Ks. esim. Korpela 2025.

²⁶⁰ Nousiainen 2012, s. 31.

²⁶¹ Nousiainen 2012, s. 34–35.

²⁶² Ruusuvuori – Nikander – Hyvärinen 2010, Analyysin validiteetti ja reliabiliteetti.

²⁶³ Nieminen – Lähteenmäki 2021. 1.6.1 Aineistona teksti.

²⁶⁴ Eskola – Lähti – Vastamäki 2018. Mikä on teemahaastattelu?

Onkin olennaista pohtia, millaisia johtopäätöksiä aineiston perusteella voidaan tosiasiaassa tehdä.²⁶⁵

Tutkimukseni tarkoitus ei ollut olla kvantitatiivinen enkä pyrkinyt tuottamaan tilastotietoa siitä, paljonko mitään ongelmaa tunnistusvälineiden saamisessa tai käyttämisessä kohdataan. Sen sijaan haastattelujen tarkoituksena oli kerätä ymmärrystä siitä, millaisia ongelmia kohdataan ja millaisissa tilanteissa niitä kohdataan. Oletukseni oli, että järjestöillä olisi näistä varsin kattavasti tietoa, mutta kuten todettu, on huomioitava se, että kaikki ihmiset eivät ole yhteydessä järjestöihinkään kohdatessaan ongelmia eivätkä kaikki ongelmat tule välttämättä esille mitään muuta-kaan kautta. Tämän vuoksi korostankin vielä lopuksi, ettei toteutetun haastattelututkimuksen voida päätellä tuovan tyhjentävästi esille kaikkia tunnistamisvälineiden saamisessa ja käyttämisessä kohdattavia ongelmia. Tutkimuksesta saadaan näkemykseni mukaan kuitenkin suuntaa siitä, millaisissa tilanteissa ongelmia on ainakin kohdattu.

Tutkimuksen pyrkimyksenä oli paitsi ymmärtää, millaisia ongelmia aihepiirin osalta kohdataan, myös arvioida, miten nykyinen ja mahdollinen tuleva lainsäädäntö pystyvät vastaamaan näihin ongelmiin. Todettakoon, että tutkimuksen aihepiiriin liittyy erilaisen sääntelyn ja niiden intressien jännitteitä, joita voi olla käytännössä haastava tasapainottaa keskenään. Tutkimus pyrkiikin ymmärtämään kohdattuja ongelmia ja niiden taustoja. Vaikuttaa siltä, että yhdenvertaisuuteen on arvona sinänsä helppo sitoutua, mutta sen konkretisoiminen lainsäädäntöön ja erityisesti arjen lainsoveltamiseen voi osoittautua sitäkin haastavammaksi.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen ehdotetut muutokset eivät vastaa kaikkiin niihin käytännön ongelmiin, joita toimintarajoitteiset henkilöt kohtaavat tunnistusvälineiden saamisessa ja käyttämisessä. Kohdattuihin ongelmiin voidaan vastata osin lainsäädännöllä, mutta ei ainoastaan lainsäädännöllä.

Lopuksi nostan vielä esille yhdenvertaisuuden ja muidenkin perusoikeuksien riittävän huomioimisen merkityksellisyyden digitalisaation edetessä yhteiskunnassa entisestään. Julkiseen keskusteluun nousee ajoittain esimerkiksi ehdotuksia sähköisestä äänestämisestä. Kun yhteiskuntaan osallistumisen kannalta keskeisiä toimintoja ja palveluita muutetaan digitaaliseen muotoon, on varmistettava, että ihmisoikeussopimuksissa turvatut ihmisoikeudet ja perustuslain takaamat perusoikeudet toteutuvat edelleen jokaiselle yhdenvertaisesti. Digitaalisten asiointitapojen rinnalla on olennaista pitää myös vaihtoehtoisia asiointitapoja. Aiemmassa tutkimuksessa

²⁶⁵ Ks. mm. Nieminen – Lähteenmäki, 2021. 1.2.5 Tutkimusaineiston määrä.

onkin argumentoitu, että siinä missä digitaalisten oikeuksien laajentaminen keskittyy usein internetiin pääsyn turvaamiseen, olisi tärkeää tunnistaa ihmisen autonomian ilmaisuna myös oikeus olla käyttämättä internetiä ollenkaan.²⁶⁶

Digitalisaatio tuo yhteiskuntaan parhaimmillaan paljon hyvää, mutta on varmistettava, ettei se pääse syventämään jo muutoinkin yhteiskunnassa esiintyvää eriarvoisuutta. Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kun erilaisia digitaalisia ratkaisuja ja toteutuksia pohditaan, on muistettava, etteivät kaikki ihmiset ole keskenään samanlaisia, ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää myös erilaisuuden tunnistamista ja riittävää huomioimista.

²⁶⁶ Kuźelewska – Tomaszuk – Malinowski 2025, 4.4 The Right not To Use the Internet?

8. Liitteet

Liite 1 Haastattelurunko

Ensimmäinen teema: Pankkitunnisteiden haasteet

Pankkitunnisteiden saaminen

Onko tietoon tullut tilanteita, joissa pankki on kieltäytynyt myöntämään henkilölle

1. peruspankkipalvelut kokonaan,
2. verkkopankkitunnukset tai
3. vahvaan sähköiseen tunnistamiseen tarvittavan tunnisteiden?

Jos on, kertoisitko näistä tilanteista?

Onko pankki perustellut näissä tilanteissa kieltäytymistä? Jos on, millaisia perusteita näissä tilanteissa on annettu?

Onko eri pankkien myöntämiskäytännöissä huomattu eroja?

Mihin kieltäytyminen on johtanut? Ovatko henkilöt vieneet esim. asiaa eteenpäin?

Onko edunvalvonta ollut esteenä pankkitunnisteiden myöntämiselle?

Mitä muita haasteita pankkitunnisteiden saamisessa on kohdattu?

Pankkitunnisteiden käyttäminen

Millaisia haasteita pankkitunnisteiden käyttämiseen liittyy?

Toinen teema: Vaihtoehdot – Mobiilivarmenne ja kansalaisvarmenne

Mobiilivarmenne

Millaisia kokemuksia tiedossa on mobiilivarmennteesta?

Millaisia ongelmia tai haasteita mobiilivarmennteeseen saamiseen liittyy?

Onko eri operaattoreilla huomattu erilaisia myöntämiskäytäntöjä?

Millaisia ongelmia ja haasteita mobiilivarmennteeseen käyttöön liittyy?

Kansalaisvarmenne

Millaisia kokemuksia on kansalaisvarmennteesta?

Millaisia ongelmia ja haasteita kansalaisvarmennteeseen saamiseen liittyy?

Millaisia ongelmia ja haasteita kansalaisvarmennteeseen käyttöön liittyy?

Kolmas teema: Tunnisteiden muut haasteet ja yleiset digitalisaation haasteet

Tuleeko mieleen vielä, millaisia muita esteitä ja haasteita tunnistamisvälineiden saamiseen tai käyttämiseen liittyy?

Onko muuta, mitä haluaisit nostaa esille teeman osalta? Onko jotain aiheeseen liittyen olennaista jäänyt käsittelemättä?

Kysymykset päättyvät tähän. Haluatko lisätä mitään, tai onko mitään muuta kommentoitavaa?

Liite 2 Suostumuslomake haastateltaville

Sinua on pyydetty osallistumaan Elina Matala-ahon opinnäytetutkimukseen, joka tähtää oikeustieteen maisterin tutkintoon Lapin yliopistossa. Kiitos, että otat osaa tutkimukseen! Luethan suostumustekstin huolellisesti ennen suostumuksesi vahvistamista ja kysyt, mikäli kaipaat lisätietoja jostakin yksityiskohdasta.

SUOSTUMUS OSALLISTUA TUTKIMUKSEEN

Suostun osallistumaan Elina Matala-ahon maisteritutkielman asiantuntijahaastattelututkimukseen. Tutkimus käsittelee vahvaan sähköiseen tunnistamiseen tarvittavien tunnistusvälineiden saamista ja näihin liittyviä haasteita tilanteissa, joissa niitä hakevan henkilön toimintakyky on vamman tai sairauden vuoksi heikentynyt. Asiantuntijahaastattelulla on tarkoitus kerätä tietoa tutkielmaan ja mahdolliseen jatkotutkimukseen niistä haasteista, joita ihmiset aiheeseen liittyen ovat kohdanneet ja kohtaavat.

Ymmärrän, että tutkimukseen osallistuminen on vapaaehtoista ja voin milloin tahansa syytä kertomatta keskeyttää tai lopettaa osallistumiseni tutkimukseen. Tästä ei aiheudu minulle kielteisiä seuraamuksia. Keskeyttämiseen tai lopettamiseen asti minulta kerättyjä tutkimusaineistoja voidaan edelleen hyödyntää tutkimuksessa. Antamalla suostumukseni osallistua tähän asiantuntijahaastatteluun hyväksyn, että minulta kerätään tietoja kuvattuun tutkimukseen.

Suostun siihen, että haastattelu nauhoitetaan videoituna Teams-kokouksena sekä litteroidaan. Suostun, että videolle tallentuu nimeni ja ääneni, ja näitä henkilötietoja käsitellään suostumukseni perusteella ja säilytetään henkilötietolainsäädännön edellyttämällä tavalla. Haastattelussa ei edellytetä kameran pitämistä päällä, mutta mikäli pidän haastattelussa kameraa päällä, suostun siihen, että myös videokuva tallentuu nauhoitteelle. Videonauhoitetta ei julkaista missään.

Nimeäni tai muita henkilötietojani ei julkaista missään. Suostun siihen, että edustamani organisaation nimi voidaan mainita tutkielmassa.

Kerättävän aineiston pääasiallinen käyttötarkoitus on Elina Matala-ahon opinnäyte (maisteritutkielma). Suostun, että nauhoitetta ja litteroitua aineistoa saavat käsitellä tutkielman tekijä Elina Matala-aho sekä hänen tutkielmansa ohjaaja Katja Karjalainen (professori, Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta) ja tarvittaessa tutkielman tarkastajat. Koottavaa aineistoa ei tarkastella muiden ihmisten kanssa yliopiston seminaareissa tai muissa opetustilanteissa. Aineistoa käsitellään lainmukaisesti ja tutkimuseettisiä periaatteita kunnioittaen.

Suostun siihen, että kerättyä aineistoa voidaan hyödyntää Elina Matala-ahon maisteritutkielmassa, mahdollisessa jatkotutkimuksessa ja tutkimusartikkeleissa.

Suostun siihen, että haastattelun videonauhoitetta ja litteroitua aineistoa säilytetään kunnes tutkimus on valmis, mutta kuitenkin enintään 7 vuoden ajan.

Vahvistamalla suostumukseni osallistua tutkimukseen, vahvistan, että olen saanut riittävästi informaatiota tutkimuksesta osallistumispäätökseni tueksi. Minulla on ollut mahdollisuus kysyä kysymyksiä halutessani. Ymmärrän, että osallistumiseni on täysin vapaaehtoista ja voin vetäytyä tutkimuksesta milloin haluan ilman erillistä syytä.

Lisätietoja tutkimuksesta antaa:

Elina Matala-aho, ematalaa@ulapland.fi