

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2010 vp

### Hallituksen esitys laiksi hätäkeskustoiminnasta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 2009 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi hätäkeskustoiminnasta (HE 262/2009 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- tietoverkkojohtaja Pekka Tulokas, neuvotteleva virkamies Ilpo Helismaa, neuvotteleva virkamies Johanna Hakala ja poliisiylitarkastaja Stefan Gerkman, sisäasiainministeriö
- erityisasiantuntija Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- hallitussihteeri Anne Koskela, sosiaali- ja terveysministeriö
- poliisitarkastaja Marko Savolainen, Poliisihallitus
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- johtaja Martti Kunnasvuori ja hankejohtaja Johanna Hakala, Hätäkeskuslaitos
- hätäkeskuksen johtaja Markus Grönholm, Helsingin hätäkeskus
- hätäkeskuksen johtaja Helena Borisov, Kaakkois-Suomen hätäkeskus
- hätäkeskuksen johtaja Olavi Lampinen, Lapin hätäkeskus
- hätäkeskuksen johtaja Jouko Rytönen, Pirkanmaan hätäkeskus
- hätäkeskuksen johtaja Mika Lamu, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun hätäkeskus
- hätäkeskuksen johtaja Juha-Veli Frantti, Varsinais-Suomen hätäkeskus
- opettaja Timo Laatikainen, Pelastusopisto

- puheenjohtaja, kansanedustaja / ordförande, riksdagsledamot Anna-Maja Henriksson ja hallintoasiain asiantuntija / sakkunnig i förvaltningsärenden Kristina Beijar, Svenska Finlands folkting
- ylikomisario Vesa Hietala, Helsingin poliisilaitos
- apulaispoliisipäällikkö Kimmo Markkula ja ylikomisario Kenneth Johansson, Länsi-Uudenmaan poliisilaitos
- kehittämispäällikkö Markku Haiko, Suomen Kuntaliitto
- osastonylilääkäri, dosentti Markku Kuisma, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- kehittämispäällikkö Taisto Hakala, Helsingin kaupungin pelastuslaitos
- johtaja Veli-Pekka Ihmäki, Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos
- pelastusjohtaja Seppo Lokka, Mikkelin kaupunki
- lakimies Pekka Pietinen, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- sopimustoimitsija Jorma Viiala, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- puheenjohtaja Heikki Sederholm ja hallituksen asiantuntijajäsen Juhani Seppälä, Suomen Ensihoitoalan Liitto ry
- toimitusjohtaja Kimmo Kohvakka, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ry
- järjestöpäällikkö Jorma Tiainen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- toiminnanjohtaja Isto Kujala, Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry

- neuvottelupäällikkö Markku Nieminen, Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- rajavartiolaitos
- Itä-Suomen aluehallintovirasto
- Etelä-Savon hätäkeskus
- Hämeen hätäkeskus
- hätäkeskuspäivystäjä Tapio Roponen, Pohjois-Savon hätäkeskus
- Pohjois-Savon hätäkeskus
- Lapin liitto
- Kolarin kunta

- Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä
- Tampereen aluepelastuslaitos
- Suomen Hätäkeskusammattilaisten liitto HAL ry
- Suomen Lääkäriliitto ry
- Suomen Nimismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- Tehy ry
- ensihoitaja Sanna Kauppinen.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki hätäkeskustoiminnasta, joka korvaisi nykyisen hätäkeskuslain.

Lakia sovellettaisiin pelastus-, poliisi- sekä sosiaali- ja terveystoimen hätäkeskuspalveluihin. Tavoitteena on edistää väestön turvallisuutta ja järjestää hätäkeskuspalveluiden tuottaminen sekä parantaa palveluiden saatavuutta ja laatua. Hätäkeskustoimintaan liittyviä ja Hätäkeskuslaitoksen toimintatapoja uudistettaisiin toimintaympäristön muutosten edellyttämällä tavalla. Sisäasiainministeriön alaisen Hätäkeskuslaitoksen virka-alueena olisi koko maa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Hätäkes-

kukset varmistaisivat toisiaan ruuhkatilanteissa ja poikkeusoloissa.

Hätäkeskuslaitoksen toiminnallinen ohjaus kuuluisi yhteistyössä sisäasiainministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle. Laitoksen johtosuhteita selkeytettäisiin ja niistä säädettäisiin lailla nykyistä kattavammin. Hätäkeskuslaitokselle kuuluvista keskeisistä tehtävistä ja päivystystehtäviä hoitavan henkilöstön tehtävistä säädettäisiin lain tasolla. Rekistereitä koskevia säännöksiä täydennettäisiin niin, että tietojen käsittelyyn sekä tietosuojaan liittyvä sääntely olisi nykyistä tarkempaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

#### *Yleistä*

Nykyinen valtion hoitama hätäkeskustoiminta, joka perustuu hätäkeskuslakiin (157/2000), on aloitettu vuosien 2001—2005 aikana yhdistämällä poliisin hälytyskeskukset, pelastustoimen hätäkeskukset sekä sosiaali- ja terveystoimen kiireellisten ilmoitusten vastaanotto viiteentoista hätäkeskukseen. Järjestelmä on toteutettu

vuosien 1996—2001 hätäkeskuskokeilun kokemusten perusteella.

Hätäkeskusuudistuksen keskeisenä tavoitteena on jo alun perin ollut parantaa kansalaisten palveluja. Uudistuksen eduskuntakäsittelyssä on tähdennetty sitä, että hätätilanteessa avunpyyntöjä koskevat ilmoitukset on voitava käsitellä asiantuntevasti ja tehokkaasti sekä ilmoitusten edellyttämät pelastus-, poliisi- sekä sosiaali- ja terveystoimen toimenpiteet käynnistettävä tilan-

teen edellyttämällä kiireellisyydellä tasapuolisesti koko maassa vuorokauden ajasta riippumatta. Kysymys on ollut hätäkeskustoiminnan tason parantamisesta valtakunnallisesti ja siten koko väestöä koskettavasta uudistuksesta ja turvallisuustason parantamisesta (HaVM 8/1999 vp).

Pelastustointia, poliisitointa sekä sosiaali- ja terveystointia palvelevaa hätäkeskusjärjestelmää on saatujen kokemusten valossa arvioitu valtioneuvoston selonteossa (VNS 3/2007 vp). Selonteon mukaan kokonaisuutena arvioiden hätäkeskustoiminnan tasoa on onnistuttu parantamaan valtakunnallisesti ja väestön turvallisuustasosta huolehditaan tehokkaammin kuin uudistusta edeltävänä aikana. Toisaalta selonteossa on todettu hätäkeskustoiminnassa olevan toiminnallisia ongelmia.

Eduskunta on selonteon johdosta hyväksynyt hallintovaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton (HaVM 3/2008 vp). Keskeinen kannanotto on, että hätäkeskusuudistuksen toimeenpääntö on jatkettava hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti. Mietinnössä on kiinnitetty huomiota useisiin hätäkeskustoiminnan kehittämistarpeisiin.

Hätäkeskustoiminnalle asetettavat vaatimukset ovat jatkuvasti kasvaneet. Nyt säädettävällä uudella lailla hätäkeskustoiminnasta lainsäädäntö uudistetaan vastaamaan nykyistä paremmin hätäkeskustoiminnan kehittämisen vaatimuksia. Samalla toteutetaan niitä tavoitteita ja kehittämislinjauksia, jotka sisältyvät hallintovaliokunnan hyväksymään selontekomietintöön HaVM 3/2008 vp.

Hallintovaliokunta on saanut 29 päivänä loka-kuuta 2009 valtioneuvoston selvityksen hätäkeskustoiminnan aluejaon kehittämistä koskevista linjauksista. Valiokunta on antanut selvityksestä lausuntonsa HaVL 27/2009 vp (MINS 5/2009 vp). Voimassa olevan hätäkeskuslain nojalla valtioneuvosto on sittemmin 21 päivänä tammikuuta 2010 päättänyt valtakunnan alueen jakamisesta kuuteen hätäkeskusalueeseen. Sisäasiainministeriö on puolestaan päättänyt sanotun lain nojalla 9 päivänä maaliskuuta 2010 hätäkeskusten sijaintipaikkakunnista. Valiokunta

tähdentää, ettei käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ole kysymys edellä mainituista aluejako- ja toimipaikkapäätöksistä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

#### *Hätäkeskustoiminnan tehostaminen*

Hätäkeskuslaitos ei nykyisellään muodosta riittävän yhtenäistä toimintakokonaisuutta. Tästä johtuen myös hätäkeskusten toimintatavat resurssien ohella poikkeavat toisistaan. Valiokunta pitääkin perusteltuna, että hätäkeskuslaitoksen toimintamalleja, organisaatiota ja tehtäviä selkeytetään. Säädettävällä lailla Hätäkeskuslaitoksen virka-alueeksi muodostuu Ahvenanmaata lukuun ottamatta koko maa. Sisäasiainministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö keskittyvät strategisen tason ohjaustehtäviin ja Hätäkeskuslaitos operatiiviseen toimintaan. Uusi laki antaa perustan Hätäkeskuslaitoksen organisaation ja toiminnan kehittämiseksi niin, että se voi vastata muuttuviin olosuhteisiin tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Uudistettava lainsäädäntö luo myös viranomaisten yhteistoiminnan edistämiseksi entistä paremmat edellytykset.

Valiokunta katsoo, että Hätäkeskuslaitoksen tehtäviin kuuluu keskeisesti hätäkeskusilmoitusten vastaanottaminen ja riskien arviointi sekä tehtävien välittäminen asianomaisille viranomaisille tai viranomaisten tehtäviä sopimuksen perusteella hoitaville. Lisäksi tehtäviin sisältyy hätäkeskuspalvelujen tuottamiseen liittyvän pelastustoimen, poliisitoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten toiminnan tukeminen, mihin kuuluvat muun muassa viestikeskustehtävät ja väestön varoittamistoimenpiteiden käynnistäminen äkillisissä vaaratilanteissa. Tukipalvelujen osalta valiokunta katsoo, ettei tässä suhteessa ole syytä ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, joista kunnille aiheutuu lisääntyviä kustannuksia.

Valiokunta tähdentää, että vastuu välitetystä ilmoituksesta tai tehtävästä siirtyy vastaanotta-

valle viranomaiselle tai sen tehtäviä hoitavalle toimijalle, kun tämä on vastaanottanut ilmoituksen tai tehtävän. Lakiehdotuksen sanamuoto toisaalta ilmoituksen tai tehtävän välittämisestä ja toisaalta vastaanottamisesta osoittaa jo sinänsä, että viestinnässä on kaksi samanaikaisesti kommunikoivaa tahoja. Vastaanottaminen todennetaan käytännössä esimerkiksi kuittauksella. Olennaista on, että tehtävän vastaanottava yksikkö saa tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot eikä vastuun siirtyminen jää epäselväksi. Hätäilmoitusten välittäminen kuuluu hätäkeskuslaitoksen tehtäviin. Välitetyt tehtävät puolestaan kuuluvat viranomaisten lakisääteisiin tehtäviin riippumatta siitä, onko viranomainen ottanut tehtävän hoitaakseen omalla päätöksellään vai onko tehtävän välittänyt hätäkeskus. Näin ollessa vastuuta tehtävästä ei voida jättää hätäkeskukselle tai palauttaa takaisin sille. Toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on vastata tarvittaessa tehtävien asettamisesta kiireellisyysjärjestykseen ja tarvittavien yksiköiden järjestämisestä tehtävien hoitamista varten. Hätäkeskus antaa kuitenkin lainsäädäntöön pohjautuvia tukipalveluita. Hätäkeskus ei luonnollisesti myöskään johda toimintaa, vaan se kuuluu asianomaiselle toimijataholle. Kunkin vastuullisen toimijatahon onkin ylläpidettävä asianmukaista toimintavalmiutta ja huolehdittava omaan toimialaansa kuuluvien tehtävien vaatimasta johtamisesta.

Hätäkeskusten toiminnan tehostaminen edellyttää jäljempänä lausutun ohella, että työvuorojen operatiivinen henkilövahvuus mahdollistaa salityöskentelyprosessien kehittämisen, hätäilmoitusten tehokkaan välittämisen sekä kyvyn sietää yksittäisiä ruuhkahuippuja ja poissaoloja ilman hätäilmoitusten ohjautumista muihin hätäkeskuksiin.

Hätäkeskusten verkottaminen yhteen on häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kannalta ehdotoman tarpeellista. Tämä edellyttää kuitenkin hätäkeskustietojärjestelmän uudistamista.

#### *Johtaminen*

Hätäkeskusjärjestelmää on alusta lähtien rasittanut se seikka, ettei valmistelua ja toimeenpanoa

ole johdettu ja tuettu riittävän tehokkaasti. Johtamistoimintoja vahvistetaan säädettävän lain nojalla siten, että Hätäkeskuslaitosta johtaa hätäkeskuslaitoksen johtaja. Hän vastaa laitoksen toiminnan tuloksellisuudesta ja laitokselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Johtajan nimittää valtioneuvosto ja muun henkilökunnan johtaja, ellei työjärjestyksessä toisin määrätä.

Valiokunta pitää perusteltuna, että viraston keskeiset henkilöstövalinnat tekee laitoksen johtaja, jolla on myös vastuu laitoksen kokonaisvaltaisesta toiminnasta. On kuitenkin selvää, että nimittämistoimivaltaa on delegoitava työjärjestyksessä. Valiokunta pitää luontevana, että esimerkiksi kunkin hätäkeskusalueen johtaja nimittää asianomaisen hätäkeskusalueen henkilöstön. Vaikka Hätäkeskuslaitoksen johtaja vastaa laitoksen kokonaisvaltaisesta toiminnasta, on selvää, että käytännön hätäkeskustoiminnan operatiivinen johtaminen tapahtuu hätäkeskusalueittain asianomaisten virkamiesten toimesta.

Meneillään olevassa Hätäkeskuslaitoksen kehittämistyössä ja muutosprosessissa johtamiseen kohdistuvat suuret vaatimukset, erityisesti korostuu hyvän muutosjohtamisen ja hyvän henkilöstöpolitiikan merkitys.

#### *Tieto- ja viestintäjärjestelmät*

Hallintovaliokunta on selontekomietinnössään pitänyt kiireellisenä vanhentuneen ja puutteellisen hätäkeskustietojärjestelmän uudistamista. Nykyisen järjestelmän elinkaaren on arvioitu ulottuvan noin vuoteen 2015.

Nykyisen tietojärjestelmän heikkouksiin kuuluu muun muassa, ettei välttämätön hätäkeskusten verkottuminen ole mahdollista. Olemassa oleva tietojärjestelmä ei myöskään sovellu eri hätäkeskusten toimintojen varmistamiseen eikä mahdollista hätäkeskukselle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa korvata toista hätäkeskusta. Vuonna 2008 käynnistetyssä hätäkeskustoiminnan ja tietojärjestelmän kehittämishankkeessa (TOTI) on määritelty valtakunnallisen hätäkeskustoiminnan malli ja tietotekniset vaatimukset. Tietojärjestelmän hankintaan liittyvä kilpailutus toteutetaan kuluvan vuoden aikana, ja tavoitteena on valita järjestelmän toimittaja viimeis-

tään keväällä 2011. Toteutusvaihe ajoittuu vuosille 2012—2015.

Valiokunta on huolissaan nykyisen vanhentuneen hätäkeskustietojärjestelmän toimivuudesta ja soveltuvuudesta suunniteltuihin muutoksiin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kunkin hätäkeskusalueen hätäkeskuspalvelut voidaan muutostilanteessakin turvata aukottomasti.

Valiokunta tähdentää, että uuden hätäkeskustietojärjestelmän tulee olla valtakunnallinen, hätäkeskusten verkottumisen mahdollistava ja yhteistyöviranomaisten tarpeet huomioon ottava.

Valiokunta kiinnittää huomiota lisäksi myös ajantasaisten osoite- ja paikkatietojen ylläpitämiseen. Esimerkiksi kuntaliitosten yhteydessä on huolehdittava, ettei muodostuvassa uudessa kuntakokonaisuudessa ole samannimisiä teitä tai katuja. Nykyaikaisten paikantamismenetelmien käyttöönottoa on lisäksi täysimääräisesti hyödynnettävä. Esimerkiksi matkapuhelimien paikantamismahdollisuutta ei ole vielä voitu ottaa käyttöön hätäkeskustoiminnassa.

Valiokunta katsoo, että esillä olevaan lakiehdotukseen sisältyvät asianmukaiset säännökset hätäkeskustietojärjestelmästä, järjestelmään talletettavista tiedoista, rekistereistä sekä tietojen käyttämisestä hätätilanteissa.

#### *Palvelukyky, henkilöstö ja hyvä henkilöstöpolitiikka*

Valiokunta korostaa, että kaikissa vaiheissa, myös muutosprosessissa, hätäkeskuspalvelut tulee turvata eivätkä kansalaisten turvallisuuspalvelut saa muutoksessa vaarantua. Hätäkeskustoiminnan vakiinnuttamiseen kuuluu tärkeänä elementtinä koulutettu, pysyvä ja ammattitaitoinen henkilökunta. Henkilökunnan korkean ammattitaidon ylläpitäminen edellyttää myös ajantasaisen jatkokoulutuksen järjestämistä. Hätäkeskusten kehittämistyössä on huolehdittava myös siitä, että hätäkeskuspäivystäjiä kyetään rekrytoimaan riittävästi.

Valiokunnan keskeisiin linjauksiin kuuluu palvelujen turvaaminen molemmilla kansalliskielillä, suomella ja ruotsilla. Valiokunta tähdentääkin sen seikan varmistamista, että hätäkeskuspäivystäjillä on todellinen tehtävien pal-

velutarpeen edellyttämä ruotsinkielentaito, jotta molempiin kieliryhmiin kuuluvien kielelliset perusoikeudet pystytään turvaamaan. Tärkeää on sen vuoksi panostaa myös ruotsinkielisten hätäkeskuspäivystäjien rekrytointiin ja ruotsinkieliseen koulutukseen.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella hätäkeskuspäivystäjien piiristä löytyy monipuolista muutakin tarpeellista kielitaitoa, esimerkiksi englannin ja venäjän kielten osaamista. Näiden tärkeiden taitojen hyödyntäminen jää osin vielä vajaaksi, ennen kuin keskuksat kykenevät verkottumaan keskenään.

Hyvään henkilöstöpolitiikkaan kuuluu muun muassa, että henkilöstö aidosti osallistuu kehittämisprosesseihin ja sen osaamista myös hyödynnetään. Olennaisia hyvän henkilöstöpolitiikan osatekijöitä ovat luonnollisesti hyvä johtaminen, asianmukaiset työskentelyolosuhteet ja resurssit, työmotivaation ylläpitäminen ja työssä jaksaminen.

#### *Kansalaisten turvallisuudesta huolehdittava kaikissa olosuhteissa*

Valiokunta tähdentää, että säädettävä uusi laki hätäkeskustoiminnasta luo lainsäädännölliset edellytykset parantaa hätäkeskuspalvelujen saatavuutta ja laatua tämän päivän vaatimusten mukaisesti sekä edistää väestön turvallisuutta. Samalla on syytä todeta, että hätäkeskusjärjestelmän kehittämistyöhön kohdistuvat meneillään olevassa muutosprosessissa mittavien odotusten lisäksi suuret vaatimukset.

Yhteenvedonomaaisesti valiokunta painottaa, että muutosvaiheessakin on välttämätöntä huolehtia kansalaisten turvallisuudesta. Siitä ei saa missään tilanteessa tinkiä. Mikäli uudistustyön aikana nousee esiin turvallisuutta uhkaavia seikkoja, niihin on välittömästi puututtava, vaikka aikataulu tämän vuoksi venyisi.

Henkilöstön saatavuudesta, jaksamisesta ja työmotivaatiosta on muutoksessa kannettava erityistä huolta. Muutospaikkakunnilla korostuu muutosjohtamisessa paikallistason työ. On välttämätöntä huolehtia etenkin siitä, etteivät muutospaikkakuntien työntekijät jää yksin ja ilman

tukea ja ettei heitä tämän vuoksi menetetä ammatti-ihmisinä alan työtehtävistä.

### ***Yksityiskohtaiset perustelut***

Valiokunta tulee seuraamaan tarkkaan hätäkeskusuudistuksen toimeenpanoa. Valiokunta tulee lisäksi pyytämään prosessin edetessä, sen eri vaiheissa, sisäasiainministeriöltä selvityksen toimeenpanon etenemisestä ja valiokunnan kannanottojen huomioon ottamisesta.

## **Laki Hätäkeskustoiminnasta**

### *3 luku. Toiminta*

*12 §. Päivystystehtävää suorittavan henkilöstön tehtävät.* Pykälässä säädetään päivystystehtävää suorittavan virkamiehen tehtävät. Keskeinen tehtävä on vastaanottaa hätätilanteisiin liittyviä ilmoituksia ja välittää ilmoitus tai tehtävä niille, joille sen hoitaminen kuuluu. Tehtävän välittäminen vastuutaholle tapahtuu sen jälkeen, kun on arvioitu ilmoituksen perusteella tehtävän kiireellisyys ja tilanteen edellyttämät voimavarat.

Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentista ilmenevät ilmoituksen tai tehtävän välittämättä jättämisestä koskevat samoin kuin yhteydenoton keskeyttämistä ja lopettamista koskevat edellytykset. Ilmoitus tai tehtävä voidaan jättää välittämättä, mikäli ilmoitus tai tehtävä ei edellytä hälyttämistä tai muuta välittämistä. Yhteydenotto voidaan keskeyttää tai lopettaa, jos asian laatu osoittaa, ettei se kuulu Hätäkeskuslaitoksen tehtäviin tai kysymyksessä ei ole hätäilmoitus. Lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin mukaan ilmoituksen tai tehtävän välittämättä jättämisestä tai yhteydenoton keskeyttämisestä ja lopettamisesta ei tehdä erillistä päätöstä. Yhteydenoton keskeyttämisestä tai lopettamisesta on kuitenkin ilmoitettava ilmoituksen tekijälle. Valiokunta ehdottaa momentin täydentämistä siten, että myös ratkaisusta jättää ilmoitus tai tehtävä välittämättä on ilmoitettava ilmoituksen tekijälle. Muussa tapauksessa ilmoituksen tekijä saattaa jäädä tar-

peettomasti epätietoiseksi siitä, onko hänen pyytämänsä apu tulossa vai ei.

Valiokunta toteaa, että uudistettava lainsäädäntö parantaa muun muassa tältä osin hätäkeskuspäivystäjän oikeusturvaa mahdollistamalla päättää nopeasti asiaankuulumattomat puhelut. Tätä toimivaltuutta on luonnollisesti käytettävä vastuullisesti ja harkiten. Näin myös hätäkeskuksiin kuulumattomien puheluiden kuormitus-ta saadaan pienennettyä.

*13 §. Oikeus rajoittaa vastaanotetun ilmoituksen käsittelyä.* Pykälän mukaan Hätäkeskuslaitoksella on häirintä- tai väärinkäytötapauksissa oikeus laitoksen toiminnan ja hätäkeskuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa teknisin menetelmin vastaanotettujen ilmoitusten käsittelyä kohtuulliseksi ajaksi.

Lähtökohtaisesti Hätäkeskuslaitokseen tulevat kaikki ilmoitukset ovat hätäilmoituksia. Mikäli kysymyksessä on kuitenkin häirintä tai väärä hälyttäminen, on Hätäkeskuslaitoksella oltava mahdollisuus rajoittaa ilmoitusten käsittelyä. Säännös koskee käytännössä ilkivaltaista toimintaa tai häirintätarkoituksessa luotavaa ruuhkatilannetta, jotka haittaavat hätäkeskuspalvelujen antamista ja vaarantavat siten väestön turvallisuutta. Pykäläehdotuksen perusteella tällaiset ilmoitukset voidaan ohjata nauhoitteelle tai käyttää muuta soveliaista teknistä menetelmää asian selvittämisen aikana ennen kuin päivystäjä vastaa uudelleen ilmoitukseen. Valiokunta ehdottaa pykälän loppuun lisättäväksi uuden selkeyttävän virkkeen, jossa säädetään, että Hätäkeskuslaitoksen on ryhdyttävä viivytyksettä toimiin asian selvittämiseksi. Tällä sääntelyllä on tarkoitus välttää mahdolliset epäselvyydet pykälässä tarkoitetun rajoituksen keston ja pysyvyyden suhteen ja siten välttää ilmoituksen tekijän turvallisuuden ja oikeusturvan vaarantuminen.

Valiokunta tähdentää, että ilkivaltaiseen ja häiritsevään toimintaan on tärkeää puuttua taroituksin torjua ja ennalta estää tällaista toimintaa. Pelkästään ilkivaltaisista puheluita hätäkeskuksiin tulee vuosittain reilusti yli 100 000, mikä rasittaa kohtuuttomasti henkilökuntaa sekä hidastaa todellisiin hätäpueluihin vastaamista.

*4 luku. Rekisterit*

*19 §. Tiedonsaantioikeus rekistereistä.* Häta-keskuslaitoksen henkilöstöön kuuluvalla on pykälän perusteella oikeus saada tarpeellisia tietoja eri rekistereistä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi. Ehdotus vastaa pääosin nykyistä sääntelyä. Lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin mukaan Häta-keskuslaitoksen on ennen pykälässä tarkoitetun tiedonsaantiyhteyden avaamista muiden viranomaisten rekistereihin esitettävä tiedon luovuttajalle selvitys järjestelmästäan erityisesti tietosuojan ja tietoturvallisuuden kannalta. Valiokunta kiinnittää tähän liittyen huomiota henkilötietolain 32 §:n 2 momenttiin (528/2007), jonka mukaan sen, jolle rekisterinpitäjä luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla, on ennen tietojenkäsittelyyn ryhtymistä annettava rekisterinpitäjälle asianmukaiset selvitykset ja sitoumukset sekä muutoin riittävät taakeet henkilötietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Valiokunta katsoo lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen suhteen mainittuun henkilötietolain 32 §:n 2 momenttiin jäävän esityksessä epäselväksi. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 19 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen poistamista lakiehdotuksesta, jolloin sääntely jää tältä osin henkilötietolain varaan.

*31 §. Tietojen tallettamista koskeva siirtymäsäännös.* Ehdotetun 31 §:n nojalla säädettävän lain 18 §:n mukainen tietojen tallettaminen häta-keskustietojärjestelmään aloitetaan kolmen vuoden kuluttua lain voimaan tulosta. Lakiehdotuksen 18 § koskee viranomaisten ohjeiden ja suunnitelmien tallettamista häta-keskustietojärjestelmään. Saadun selvityksen mukaan tietojen tallettaminen ei välttämättä ole mahdollista uuden häta-keskustietojärjestelmän käyttöönoton aikataulusta johtuen lakiehdotuksen 31 §:ssä säädettyssä ajassa. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa pykälän muuttamista siten, että tietojen tallettaminen häta-keskusjärjestelmään aloitetaan kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun Häta-keskuslaitos on ilmoittanut, että tietojen tallettamisen mahdollistama häta-keskustietojärjestelmä on otettu käyttöön.

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).*

**Valiokunnan muutosehdotukset****Laki****häta-keskustoiminnasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

**1 luku****Yleiset säännökset**

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

**2 luku****Häta-keskuslaitos**

3—10 §  
(Kuten HE)

3 luku

**Toiminta**

11 §  
(Kuten HE)

12 §

*Päivystystehtävää suorittavan henkilöstön tehtävät*

(1 mom. kuten HE)

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetusta ilmoituksen tai tehtävän välittämättä jättämisestä sekä 6 kohdassa tarkoitetusta yhteydenoton keskeyttämisestä ja lopettamisesta ei tehdä erillistä päätöstä. Yhteydenoton keskeyttämisestä tai lopettamisesta *sekä ratkaisusta jättää ilmoitus tai tehtävä välittämättä* on ilmoitettava ilmoituksen tekijälle.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

13 §

*Oikeus rajoittaa vastaanotetun ilmoituksen käsittelyä*

Hätäkeskuslaitoksella on häirintä- tai väärinkäytöstapauksissa oikeus laitoksen toiminnan ja hätäkeskuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa teknisin menetelmin vastaanotettujen ilmoitusten käsittelyä kohtuulliseksi ajaksi. *Hätäkeskuslaitoksen on ryhdyttävä viivytyksettä toimiin asian selvittämiseksi.*

14 ja 15 §  
(Kuten HE)

4 luku

**Rekisterit**

16—18 §  
(Kuten HE)

19 §

*Tiedonsaantioikeus rekistereistä*

(1 mom. kuten HE)

Oikeus saada tietoja 1 momentin 1—7 ja 12 kohdassa tarkoitetuista rekistereistä on tietosäällön ja käyttötarkoituksen suhteen siten rajoitettu kuin poliisimiehen oikeudesta tietojen saamiseen ja käyttämiseen säädetään. Vastaavasti oikeus saada tietoja pelastusviranomaisen tietojärjestelmistä koskee vain pelastusyksikön hälyttämisessä ja avustamisessa tarpeellisia tietoja. Tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden, sähköisen tiedonsiirron tai muun soveltuvan tavan avulla. (*Poist.*)

20—25 §  
(Kuten HE)

5 luku

**Erinäiset säännökset**

26 ja 27 §  
(Kuten HE)

6 luku

**Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

28—30 §  
(Kuten HE)

31 §

*Tietojen tallettamista koskeva siirtymäsäännös*

Tämän lain 18 §:n mukainen tietojen tallettaminen hätäkeskustietojärjestelmään aloitetaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun Hätäkeskuslaitos on ilmoittanut, että tietojen tallettamisen mahdollistama hätäkeskustietojärjestelmä on otettu käyttöön.



Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                          |                             |
|------|--------------------------|-----------------------------|
| pj.  | Tapani Tölli /kesk       | Timo V. Korhonen /kesk      |
| vpj. | Tapani Mäkinen /kok      | Valto Koski /sd             |
| jäs. | Thomas Blomqvist /r      | Outi Mäkelä /kok            |
|      | Juha Hakola /kok         | Raimo Piirainen /sd         |
|      | Heli Järvinen /vihr      | Lenita Toivakka /kok        |
|      | Pietari Jääskeläinen /ps | Unto Valpas /vas            |
|      | Oiva Kaltiokumpu /kesk   | vjäs. Markku Pakkanen /kesk |
|      | Elsi Katainen /kesk      | Veijo Puhjo /vas.           |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Edellisellä hallituskaudella luotiin pohja nykyiselle, vielä voimassa olevalle hätäkeskusjärjestelmälle. Silloisessa hätäkeskusaluejaossa, joka perustui eduskunnan 2001 tekemään päätökseen, huomioitiin sekä turvallisuusrakenteet että teknisten järjestelmien toimivuus. Tätä muutosta ollaan vasta ajamassa sisään. Uudet muutokset on valmisteltava erittäin huolellisesti vaarantamatta hätäkeskusjärjestelmää ja turvallisuusrakenteita, kiinnittäen erityistä huomiota henkilöstöön, talouteen ja tietojärjestelmän toimivuuteen.

Hätäkeskusjärjestelmää on alusta alkaen räsittänyt se, ettei uudistusten valmistelua ja toimeenpanoa ole johdettu ja tuettu riittävän voimakkaasti.

Hätäkeskusuudistuksesta annettuun selonteoon liittyvässä mietinnössään HaVM 3/2008 vp hallintovaliokunta kiinnitti huomiota hätäkeskusjärjestelmän kehittämistarpeisiin, kuten henkilöstöresurssien riittävyyteen ja koulutukseen, tarpeeseen saada kiireesti aikaan nykyaikainen valtakunnallinen tietojärjestelmä, siihen, että tuottavuusohjelman henkilöstöleikkauksia ei tule sellaisinaan toteuttaa hätäkeskuksissa, sekä aluejakomuutosten tuomiin riskeihin. Valiokunta edellytti, että hätäkeskusuudistuksen toimeenpanoa jatketaan huomioiden valiokunnan esiintuomat näkökohdat. Hallitus ei kuitenkaan ole noudattanut valiokunnan vaatimuksia.

**Henkilöstön lisäkuormittaminen kohtuutonta**

Sisäasiainministeriön mukaan Hätäkeskuslaitoksen uudistamisessa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja tavoitteena on turvata henkilöstön asema muutostilanteessa. Hätäkeskuslaitoksen asettama muutoshanke koordinoi tarvittavien henkilöstöä koskevien selvitysten tekemistä, ja hankkeessa kartoitetaan myös henkilöstön siirtymishalukkuus. Jo nyt on kuitenkin vahvoja viitteitä siitä, ettei hätäkeskusten nykyinen hen-

kilöstö ole valmis siirtymään uusiin toimipaikoihin: JHL:n tekemän selvityksen mukaan lakautettavien hätäkeskusten henkilökunnalla on vain vähän muuttohalukkuutta.

Sisäasiainministeriön mukaan hätäkeskustoiminta voitaisiin taata yhdistyneissä keskuksissa ainakin alkuvaiheessa pienemmällä, mutta riittävän hyvin koulutetulla päivystäjämäärällä. Vaarana kuitenkin on, että ylikuormitettua hätäkeskusten henkilöstöä kuormitetaan entisestään lisää. Ammattitaitoinen henkilöstö on hätäkeskusten selkäranka, jota ilman muutosta ei voida viedä läpi suunnitellulla tavalla ja turvallisuutta vaarantamatta.

***Tietojärjestelmien uudistamistilanne ei salli hätäkeskusuudistuksen jatkamista***

Hätäkeskusuudistuksen tavoitteena on eri hätäkeskusviranomaisten tarpeisiin soveltuva tietojärjestelmä. Uusi tietojärjestelmä tarvitaan, jotta hätäkeskustoiminnan kehittämistä voidaan jatkaa tehokkaasti ja luotettavasti. Nykyisin käytössä oleva tietojärjestelmä ei mahdollista hallitusohjelman edellyttämää verkottumista. Se ei myöskään sovellu hätäkeskusten toimintojen koko maan kattavaan varmistamiseen eikä tarjoa hätäkeskukselle mahdollisuutta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa korvata toista keskusta.

Vuonna 2008 on käynnistetty Hätäkeskuslaitoksen toiminnan ja tietojärjestelmän kehittämishanke (TOTI). Hankkeessa on määritelty tulevaisuuden valtakunnallinen hätäkeskustoiminnan malli ja tietotekniset vaatimukset. Tietojärjestelmän hankintaan liittyvä kilpailutus on määrätty toteuttaa vuonna 2010, ja toteutusvaihe ajoittuu vuosille 2012–2015. Saamiemme tietojen mukaan hanke yhtenäisen tietojärjestelmän luomiseksi on osoittautunut suunniteltua vaikeammaksi. Tietojärjestelmän uudistaminen on edellytys hätäkeskusten moitteettoman toiminnan ylläpitämiselle, siksi on syytä varmistaa, etteivät sen toteuttamiseen liittyvät seikat vaaranna koko hätäkeskusuudistusta.

Nykyinen hätäkeskustietojärjestelmä on uudistettava, mutta tällä hetkellä tietojärjestelmän uusiminen ei ole sellaisessa vaiheessa, että hätäkeskusuudistus voitaisiin toteuttaa ilman turvallisuuden vaarantumista.

*Tuottavuusohjelma ei sovellu hätäkeskuksiin*

Hätäkeskusuudistuksen tavoitteena on säästää hätäkeskustoiminnan kustannuksia. Hätäkeskusten resurssit ovat jo nykyisellään erittäin niukat, eikä valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa ja siitä johtuvia henkilöstövähennyksiä voida uudistuksessa toteuttaa ilman turvallisuusriskejä.

*Aluejakouudistuksesta pidättäydyttävä*

Hätäkeskusten toimivuutta aluejakouudistuksessa ei voida taata. Aluejaon muuttaminen ei ole ongelmatonta, vaan se vaatii monien riskitekijöiden huolellista punnintaa, erityisesti alueellisten erityispiirteiden ja vähemmistökielisten palveluiden saatavuuden näkökulmasta. Tekstiviestihälytysten, jotka nyt on tarkoitettu rajattuun käyttöön esimerkiksi kuulovammaisille, hyödyt ja haitat on perusteellisesti tutkittava palvelun käytön laajentamiseksi.

Valtioneuvoston antamassa selvityksessä hätäkeskusten aluejaosta todettiin, ettei poliisitoimen, pelastustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen aluejakoa rikota hätäkeskusalueita määriteltäessä, sillä erityisesti poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon yksiköt osallistuvat laajalti yhteisiin tehtäviin. Terveystoimen aluejakosymys on vielä tällä hetkellä avoinna, mikä luo epävarmuustekijöitä hätäkeskusuudistuksen toteuttamiseen. Aluejaon tarkistaminen ei myöskään saa johtaa siihen, että kunnille annetaan uusia tehtäviä.

Valiokunta on aiemmissa kannanotoissaan todennut (HaVL 27/2009 vp — MINS 5/2009 vp), etteivät kansalaisten turvallisuuspalvelut saa muutoksen missään vaiheessa vaarantua. Valiokunta on tarkastellut niitä vakavia riskitekijöitä — muun muassa kansalaisten turvallisuudesta huolehtimista, tietojärjestelmien toimivuutta, viranomaisyhteistyön onnistumista, muutos- ja henkilöjohtamista, ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta ja hyvää henkilöstöpolitiikkaa sekä

toimitiloja — joita hätäkeskusaluejaon muuttamiseen liittyy todeten, että näiden toimenpiteiden onnistuneella toimeenpanolla on ratkaiseva merkitys uudistustyössä. Aluejakouudistuksen toteuttaminen hallituksen suunnittelemassa paikaisessa aikataulussa ei takaa näiden toimenpiteiden onnistumista. Siksi uudistuksesta on syytä pidättäytyä.

Edellä mainitussa lausunnossaan valiokunta totesi lisäksi, että Helsingin hätäkeskuksen siirto Keravalle on syytä toteuttaa esimerkillisenä pilottihankkeena, jota alueelliset hätäkeskukset voivat käynnistyessään hyödyntää, ja että tästä saatavia kokemuksia hyödynnetään koko hätäkeskusten meneillään olevassa muutosprosessissa. Hankkeesta ei kuitenkaan ole tarjottu tietoa valiokunnan käyttöön.

Hallintovaliokunnan mietinnössä HaVM 3/2008 vp edellytettiin hätäkeskusuudistuksen toimeenpanossa kehitettävän hätäkeskustoimintaa monin tavoin. Näitä toimia ei ole lähdetty viemään riittävässä määrin eteenpäin. Hätäkeskusuudistuksen toimivuus on arvioitava turvallisuuden ja aluerakenteen osalta nopealla aikataululla uudelleen.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietinnön tieto- ja viestintäjärjelmää koskevan osion kolmas kappale hyväksytään näin kuuluvana: Nykyinen hätäkeskustietojärjestelmä on uudistettava, mutta tällä hetkellä tietojärjestelmän uusiminen ei ole sellaisessa vaiheessa, että hätäkeskusuudistus voitaisiin toteuttaa ilman turvallisuuden vaarantumista; ja*

*että valiokunnan mietinnön kansalaisten turvallisuudesta huolehdittava kaikissa olosuhteissa -osion toinen kappale hyväksytään näin kuuluvana: Hätäkeskusten toimivuutta aluejakouudistuksessa ei voida taata. Aluejaon muuttaminen ei ole ongelmatonta, vaan se vaatii monien riskitekijöiden huolellis-*

*ta punnintaa, erityisesti alueellisten erityispiirteiden ja vähemmistökielisten palveluiden saatavuuden näkökulmasta. Tekstiviestihälytysten, jotka nyt*

*on tarkoitettu rajattuun käyttöön esimerkiksi kuulovammaisille, hyödyt ja haitat on perusteellisesti tutkittava palvelun käytön laajentamiseksi.*

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2010

Valto Koski /sd  
Raimo Piirainen /sd

## VASTALAUSE 2

**Perustelut**

Sisäasiainministeriön asetuksella siirryttiin kuluvan vuoden helmikuussa viidentoista (15) hätäkeskuksen aluejaosta kuuden (6) hätäkeskuksen suuralueisiin (36/2010). Mielestämme tähän muutokseen liittyy merkittäviä palvelun tarvikkeita koskettavia ongelmia, minkä vuoksi toimintojen keskittämistä suuralueisiin ei olisi tullut toteuttaa.

On elintärkeää, että hätäkeskukset toimivat kiitettävästi kaikkina vuorokauden eri aikoina sekä myös isoissa onnettomuus- ja katastrofitilanteissa.

Arvioimme, että siirtyminen kuuteen suuralueeseen hätäkeskuslaitoksessa heikentää hätäkeskuspäivystäjien paikallistuntemusta, joka on ensiarvoisen tärkeä toiminnan laatuedellytys, jotta onnettomuus- tai rikospaikoille ehdittäisiin ajoissa. Hallituksen esityksen asiantuntijakuulemisessa hallintovaliokunnassa tähän ongelmaan kiinnittivät huomiota monet asiantuntijat. Ongelma on selvästi olemassa, ja tieto tästä on esitetty valiokunnalle, mutta tästä huolimatta hallituspuolueen kan-sanedustajat ovat toteuttamassa selvästi kansalaisten turvallisuutta heikentävän hätäkeskusuudistuksen. Tämän lisäksi uudistuksen toteuttamiseen liittyy muitakin avoimiksi jääviä kysymyksiä. Miten turvataan lyhyellä aikavälillä koulutetun päivystys- ym. henkilöstön saatavuus esitettyihin kuuteen uuteen hätäkeskukseen?

Hätäkeskusuudistuksen kokonaiskustannuksista eikä myöskään uudistuksen rahoituksen turvaamisesta ei ole täyttä varmuutta.

Hätäkeskustoimintaa ei saa vaarantaa resursien mahdollisen riittämättömyyden takia. Hätäkeskusuudistus maksaa kymmeniä miljoonia euroja, minkä rahoittaminen julkisen talouden ollessa huomattavassa epätasapainossa on hyvin epävarmaa. Ehdotimme hallituksen lakiehdotukseen 5 §:n muutosta, jossa lain tasolla määrättäisiin palattavaksi viidentoista (15) hätäkeskuksen malliin:

## 2 luku. Hätäkeskuslaitos

*5 §. Hätäkeskuslaitoksen virka-alue ja yksiköt*

Hätäkeskuslaitoksen virka-alueena on koko maa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Valtioneuvosto voi päättää hätäkeskuspalveluiden ja viranomaisyhteistyön tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi virka-alueen jakamisesta yhteistoiminta-alueisiin. Hätäkeskuslaitoksen toimivalta ei määräydy yhteistoiminta-aluejaon perusteella.

Hätäkeskuslaitoksessa on hätäkeskuksia, esikuntatoimintoja hoitava yksikkö ja tarvittaessa muita yksiköitä. Sisäasiainministeriö päättää hätäkeskuksen (*poist.*) esikuntatoimintoja hoitavan yksikön sijaintipaikasta. (*Poist.*)

*Hätäkeskustoiminnan järjestämiseksi valtakunnan alue jaetaan Manner-Suomessa viidentoista (15) hätäkeskusalueeseen, joita ovat 1) Helsingin hätäkeskusalue 2) Itä- ja Keski-Uudenmaan hätäkeskusalue 3) Länsi-Uudenmaan hätäkeskusalue, 4) Varsinais-Suomen hätäkeskusalue, 5) Satakunnan hätäkeskusalue, 6) Hämeen hätäkeskusalue, 7) Pirkanmaan hätäkeskusalue, 8) Kaakkois-Suomen hätäkeskusalue, 9) Etelä-Savon hätäkeskusalue, 10) Pohjois-Savon hätäkeskusalue, 11) Pohjois-Karjalan hätäkeskusalue, 12) Keski-Suomen hätäkeskusalue, 13) Pohjanmaan hätäkeskusalue, 14) Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun hätäkeskusalue, 15) Lapin hätäkeskusalue. (Uusi 3 mom.)*

*Hätäkeskusalueiden kuntarajoista päätetään erikseen valtioneuvoston asetuksella. (Uusi 3 mom.)*

Tätä hallintovaliokunnan enemmistö ei kuitenkaan hyväksynyt.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme

*että hallintovaliokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2010

Pietari Jääskeläinen /ps  
Unto Valpas /vas  
Veijo Puhjo /vas