



LIITE; Hätäkeskuslaitoksen arvio lakiluonnoksen vaikutuksista Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen

1 Hätäkeskustietojärjestelmän käyttötarkoitus hätäkeskustoiminnassa

Nykytilanteessa hätäkeskustietojärjestelmän keskeisin käyttötarkoitus on hätäkeskuspalveluiden tuottaminen eli eri kanavilla (häätetekstiviestit, ilmoitinlaitehälytykset, eCall) tulevien hätäilmoitusten vastaanottaminen ja niiden käsittely sekä niihin liittyen tehtävien välittäminen hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten yksiköille tai muulle taholle.

Käyttötarkoituksena on lisäksi hätäkeskuspalvelujen tuottamiseen liittyvä viranomaisten toiminnan tukeminen, kuten ilmoituksen tai tehtävän välittämiseen liittyvät toimenpiteet, viestikeskustehtävät, väestön varoittamistoimenpiteiden käynnistäminen äkillisessä vaaratilanteessa sekä muut viranomaisten toiminnan tukemiseen liittyvät tehtävät, jotka Hätäkeskuslaitoksen on tarkoituksenmukaista hoitaa.

Hätäkeskuspalveluiden tuottamiseen liittyen hätäkeskustietojärjestelmän avulla ylläpidetään toiminnan edellyttämää tilannetietoisuutta Hätäkeskuslaitoksen tehtävien tilanteesta eri tasoilla (yksilö-hätäkeskusvirasto) mm. päällekkäisilmoitusten tunnistamiseksi ja ylimääräisten hälytystehtävien välttämiseksi, huolehditaan tehtäväseurannasta ja hallinnoidaan odotuksella olevia tehtäviä. Tämä tarkoittaa myös eritasoisia johtamistoimia ja valvontaa Hätäkeskuslaitoksessa.

Hätäkeskustietojärjestelmään integroituja viestiliikenneominaisuuksia käytetään Hätäkeskuslaitoksen ja eri viranomaisten välisessä yhteistoiminnassa ja tehtävänhoitoon liittyvässä tiedonvaihdossa. Oleellista on, että tietoja voidaan käsitellä korkeimman oikeushyvän – hengen ja terveyden – turvaamiseksi ilman, että tietosuojaa asettaa sille riskkejä.

Hätäkeskustietojärjestelmän tietoja käytetään operatiivisen toiminnan johtamisessa, laadunvalvonnassa ja hätäkeskustoiminnan analyysityössä.

Sen lisäksi tietoja käytetään hälytysohjeiden, vastesuunnitelmien ja riskianalyysojen kehittämisessä. Erityisen tarpeellista tietojen käsittely on resurssiohjauksessa ja työkuorman jakamisessa, varautumisessa ja valmiuden ylläpidossa, hätäkeskustoimintaa sekä Hätäkeskuslaitoksen käynnissä olevia tehtäviä koskevan tilannekuvan muodostamisessa ja



verkottuneen hätäkeskustoiminnan vaatimassa tiedonvaihdossa Hätäkeskuslaitoksen eri toimijoiden kesken.

Hätäkeskustietojärjestelmän tietojen suojaamiseen liittyviä käsittelytoimia tehdään erilaisissa häiriö- ja vikatilanteissa siten kuin se on tarpeellista tietosuojasta ja -tietoturvasta huolehtimiseksi tai Häl 4 §:n mukaisten tehtävien hoitamisen turvaamiseksi. Hätäkeskustietojärjestelmän tietojen käsittely on tarpeellista myös sekä palautteiden ja kanteluiden käsittelyssä sekä OTKES:n tai muiden tahojen tarvitsemien tietojen selvitystyössä.

Hätäkeskustietojärjestelmän tietojen käsittelyn tarkoituksiin kuuluvat myös erilaisten hätäkeskuspalvelussa ja ilmoitinlaitetestauksessa tarvittavien perustietojen ylläpito, tietojen luovuttamiseen liittyvät tehtävät ja operatiivisessa tiedottamisessa tarvittavat toimenpiteet.

Hätäkeskustietojärjestelmän tietoja käytetään lisäksi laillisuusvalvonnassa tai rekisterivalvonnassa tai muissa Häl 4 §:n ja 16 §:n mukaisissa valvontatoimissa.

Hätäkeskustietojärjestelmän tietojen käsittelylle on tarvetta myös osaamisen kehittämisessä. Tämä koskee Hätäkeskuslaitoksen oman henkilöstön kouluttamisen lisäksi tietojen käsittelyä myös hätäkeskuspäivystäjäkurssin työharjoittelussa tai poliisitaustaisten päivystäjien perehdytyskoulutuksessa.

Päivystystehtävää hoitavan henkilöstön käsittelemien hätäpuheluiden tietojen käsittelylle on tarvetta niin esimiesten suorittamassa valvonnassa ja arvioinnissa kuin yksilökohtaisessa osaamisen kehittämisessä.

Hätäkeskustietojärjestelmää käytetään teknisenä järjestelmänä hätäilmoitusten käsittelyn ja hälytystoimien lisäksi mm. ylityökutsujen ja tiedotteiden lähettämiseen omalle henkilöstölle, vikailmoitusten toimittamiseen ja häiriöviestien välittämiseen, vaaratiedotteiden välittämiseen, väestöhälyttimien kuukausikokeilujen suorittamiseen ja hälyttämien käynnistämiseen, kansainväliseen numeroon tulleiden yhteydenottojen käsittelyyn ja kadonneiden lasten vihjepuhelinnumeroon tulleiden yhteydenottojen käsittelyyn sekä resurssitilanteen seurantaan, vastelaskentaan tai muihin järjestelmän tietosisältöön liittyvien ongelmien selvittämiseen ja puhelunohjaukseen liittyvien parametrien säätämiseen.

Hätäkeskuslaitoksen kansalaisille suunnatun kansainvälisen palvelunumeron ilmoitukset käsitellään numeron lanseerauksesta lähtien hätäkeskustietojärjestelmässä. Hätäkeskustietojärjestelmää on esitetty hyödynnettävän myös ilmahälytysjärjestelmässä Hätäkeskuslaitoksen Häl 4 §:n mukaisena avustamistoimena toiselle viranomaiselle.

Kaikkiin erilaisiin tietojen käsittelytarkoituksiin Häl 4 §:n mukaisissa tehtävissä kuuluu luonnollisesti myös toiminnan valvonnan, johtamisen ja muun esimiestyön vaatima tietojen käsittely.



Hätäkeskustietojärjestelmää käyttävät työssään varsinaisen päivystystehtävää hoitavan henkilöstön lisäksi mm. johtokeskuspäivystäjät ja johtokeskuksen päällikkö, hätäkeskusten päälliköt ja asiantuntijat, ilmoitinlaitetestausta hoitava henkilöstö esimiehineen, pääkäyttöyksikön päällikkö ja henkilöstö, suunnitteluyksikön päällikkö, laatupäällikkö, toimialapäälliköt, tietokanta-asiantuntija, erityisasiantuntijat, tietojärjestelmäyksikön päällikkö ja henkilöstö, rekisterinpidon lakimies ja suunnittelija. Hätäkeskustietojärjestelmän henkilötietojen käsittelyyn kanteluprosesseissa on tarve myös laillisuusvalvonnan lakimiehellä ja suunnittelijalla.

Oikeus tietojen käsittelyyn syntyy Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisten tehtävien, työjärjestyksen ja toimenkuvan kautta. Tietojen käsittelyn tarpeellisuus on aina harkittava yksittäiseen virkatehtävään liittyen. Hätäkeskuslaitoksen virkamiesten erilaisia järjestelmiä koskevat käyttöoikeudet eri toimenkuvissa vahvistetaan viraston päätöksellä.

Oleellista on ymmärtää tietojen käsittelytarpeiden koskevan muutakin kuin ainoastaan hätäilmoituksen käsittelyä. Hätäkeskuslaitos käsittelee tehtävää koko sen elinkaaren ajan hätäilmoituksen vastaanottamisesta siihen asti, kunnes tehtävän suorittaminen hälytettyjen viranomaisten toimesta on päättynyt. Tehtävän päättymisen tietojen käsittely jatkuu erilaisessa kehittämis- ja valvontatoiminnassa.

Luonnoksessa nykytilan kuvaus on Hätäkeskuslaitoksen toimintaa koskien vähäistä, jolloin myös esitetyn muutoksen aiheuttamien vaikutusten arviointi jää tältä osin arvioimatta tarvittavassa laajuudessa.

2 Hätäkeskuslaitoksen arviot lakiluonnoksen keskeisistä vaikutuksista Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen

2.1 Hätäkeskuslaitoksen tehtävät ja niiden hoitaminen

Lakiluonnoksen 4 §:n mukaan Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä olisi:

- 1) hätäkeskuspalvelujen tuottaminen;
- 2) hätäkeskuspalvelujen tuottamiseen liittyvien kiireellisten tukipalvelujen ja muiden tukipalvelujen tuottaminen;
- 3) hätäkeskustietojärjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen; sekä
- 4) hätäkeskuspalveluihin liittyvien tehtävien ja toimintatapojen kehittäminen, kouluttaminen ja valvonta.



Tehtäväkokonaisuuteen kuuluu oleellisena osana viraston johtaminen, ohjaus ja suunnittelu.

Lakiluonnoksen mukaan hätäkeskustietojärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä hätäkeskuspalveluihin liittyvien tehtävien ja toimintatapojen kehittämiseen tai kouluttamiseen ei kuitenkaan olisi oikeutta saada salassapitosäännösten estämättä hätäkeskustietojärjestelmästä tarvittavia tietoja, vaan se edellyttäisi harkinnanvaraista tietojen luovuttamista.

Hätäkeskuslaitoksen edellä mainittujen tehtävien hoitaminen sekä niiden tuloksellisuudesta ja tehokkuudesta vastaaminen ei ole mahdollista, jos Hätäkeskuslaitoksella ei ole pysyvää oikeutta saada tarvittavia tietoja tehtävän hoitamiseksi.

Hätäkeskuslaitos ei myöskään voi tosiasiallisesti toteuttaa hätäkeskuslain mukaisia tehtäviään, jos ulkopuolisella taholla (toisen viranomaisen rekisterinpitäjällä) on mahdollisuus kieltäytyä tehtävien hoitamisesta tarpeellisten tietojen luovutuksesta oman harkintavaltansa nojalla.

Tämä on selkeä muutos nykytilaan nähden, jossa Hätäkeskuslaitoksella on oikeus käsitellä kaikkea hätäkeskustietojärjestelmään kerättyä ja tallennettua tietoa sen lakisäätöjen tehtävien hoitamiseksi.

2.2 Hätäkeskuspalveluiden hoitamisen edellyttämä tilannetietoisuus

Sisäministeriön vahvistamissa hätäkeskustoiminnan strategisissa linjauksissa määritettiin seuraavat kehittämissuunnitelmat vuoteen 2025, joista yksi oli ”Hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten yhteisen tilannetietoisuuden kehittäminen”.

Lakiluonnoksen tulisi Hätäkeskuslaitoksen näkemyksen mukaan edistää hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten yhteisen tilannetietoisuuden kehittämistä ja yhteistyörajapintojen edelleen selkiyttämistä eri viranomaisten johto- ja tilannekeskusten välillä

Lakiluonnokseen on kirjattuna mm. ”Kukin hätätilanteen hoitamiseen osallistuva viranomainen ylläpitää omaa tilannetietoisuuttaan hätäkeskustietojärjestelmän tai kenttäjohtojärjestelmiensä kautta ja vastaa tilannejohtamisesta. Tämä ei edellytä yksittäisten tehtävätietojen tarkastelua eikä tehtäviin liittyvien henkilötietojen käsittelyä Hätäkeskuslaitoksessa.”

Hätäkeskuspalveluiden tuottamiseen liittyen hätäkeskustietojärjestelmän avulla ylläpidetään toiminnan edellyttämää tilannetietoisuutta Hätäkeskuslaitoksen tehtävien tilanteesta eri tasoilla mm. päällekkäisilmoitusten tunnistamiseksi ja ylimääräisten hälytystehtävien välttämiseksi, huolehditaan tehtäväseurannasta ja hallinnoidaan odotuksella



olevia tehtäviä. Tämä tarkoittaa myös eritasoisia johtamistoimia ja valvontaa Häätäkeskuslaitoksessa. Häätäkeskustietojärjestelmään integroituja viestiliikenneominaisuuksia käytetään Häätäkeskuslaitoksen ja eri viranomaisten välisessä yhteistoiminnassa ja tehtävänhoitoon liittyvässä tiedonvaihdossa. Oleellista on, että tietoja voidaan käsitellä korkeimman oikeushyvän – hengen ja terveyden – turvaamiseksi ilman, että tietosuojaa asettaa sille riskejä.

Häätäkeskuslaitoksen operatiivinen johtaminen ei eroa muiden häätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten operatiivisesta johtamisesta. Kukin viranomainen johtaa omaa toimintaansa omien toimivaltuuksiansa puitteissa. Häätäkeskuslaitoksen operatiivisen toiminnan päivittäisjohtaminen tapahtuu häätäkeskuksissa ja Häätäkeskuslaitoksen johtokeskuksessa sekä niiden esimiesten toimesta, joille asia on Häätäkeskuslaitoksen työjärjestyksessä vastuutettu. Esityksessä puhutaan virheellisesti Häätäkeskuslaitoksen johto- ja tilannekeskuksesta.

Häätäkeskuslaitoksen operatiivisen toiminnan johtaminen edellyttää myös tilannetietoisuutta käynnissä olevista tehtävistä viranomaisyhteistyöhön ja sisäiseen töiden järjestelyyn sekä varautumiseen liittyvien toimenpiteiden suorittamiseksi siltä osin kuin Häätäkeskuslaitos on niissä osallisena tai jo ennen sen välittämistä, kun tehtävä on ainoastaan Häätäkeskuslaitoksen käsittelyssä. Tilannetietoisuus on välttämätöntä päällekkäisten ilmoitusten tunnistamiseksi ja Häätäkeskuslaitoksen sisäisten työn järjestelyiden suorittamiseksi tai erityisohjeiden toimeenpanemiseksi, mitä tilanteet usein edellyttävät joko paikallisesti tai valtakunnallisesti.

Häätäkeskuslaitos ei kokoa tai jaa mitään muiden viranomaisten tilannekuvaa, vaan muodostaa tilannetietoisuutensa niiden tietojen kautta, jotka ovat sen omien lakisääteisten tehtävien hoitamisen näkökulmasta tarpeellisia. Tähän sisältyy paljon muutakin kuin erilaista numeraalista dataa hätäilmoitusten määrästä.

Häätäkeskuslaitos ei pysty verkottuneessa toimintaympäristössä, eikä yksittäisten tehtävienkään osalta, huolehtimaan tehtävistään, ellei sillä ole mahdollisuutta käsitellä käynnissä olevia tehtäviä. Se on näissä tehtävissä yhtä lailla osallisena ja samaan tehtävään liittyvät käsittelytoimet voivat olla samaan aikaan käynnissä useassa eri häätäkeskuksessa. Tämä muotoilu tarkoittaa, ettei Häätäkeskuslaitoksella olisi mahdollisuutta aidosti edes johtaa operatiivista toimintaansa ja jopa yksittäisissä hätäilmoituksissa jouduttaisiin rajaamaan tietojen käsittelyä niin, ettei päällekkäisten tehtävien tunnistamiseen olisi mahdollisuuksia.

Tilannekuvan tarpeellisuudesta Häätäkeskuslaitoksen omien lakisääteisten tehtävien hoitamisessa on kirjattu perustelut selkeästi Häätäkeskuslaitoksen hankkeen aikana toimittamissa lausunnoissa. Häätäkeskuslaitoksella ei kuitenkaan lakiluonnoksen mukaan olisi enää jatkossa oikeutta sen omassa



toiminnassa tarpeellisen tilannekuvan ylläpitämiseen vaaditussa laajuudessa. Se tarkoittaisi, että päivystysalin eri rooleissa jouduttaisiin rajoittamaan näkymiä myös hätäkeskustietojärjestelmässä, eikä esimerkiksi tietoa käynnissä olevista merkityksellisistä tehtävistä voitaisi jakaa päivystyshenkilöstölle tai hätäkeskusten välillä.

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänseurannassa ei voitaisi hoitaa viranomaisten tukipalvelua nykyisessä muodossaan. Radioliikenne pitäisi myös rajoittaa siten, ettei Hätäkeskuslaitoksen viestiliikennettä tehtäviä koskien käytäisi puheryhmissä välittyisi henkilötietoja tai tilannekuvaa viranomaisten toiminnasta.

Nykytilassa Hätäkeskuslaitoksen tilannekuvan ylläpitoon liittyvät tietosuojatulkinnat on koettu enemmänkin yliampuvan tiukoiksi ja nähty siten häiritsevän merkittävästi Hätäkeskuslaitoksen tehtävien hoitamista. Tämä oli myös yksi keskeinen kehityskohde, jota lainsäädäntömuutoksella tuli selkeyttää. Nykyinen kiristynyt maailmanpoliittinen tilanne, ilmastonmuutos, pandemia ja Ukrainan sota huomioiden olisi viranomaisten kesken tapahtuvaan tilannetietoisuuden ylläpitoon liittyviä esteitä pikemminkin purettava kuin rakentaa niitä lisää. Hätäkeskuslaitoksen tilannetietoisuuden heikentämiselle on vaikea löytää perusteita, koska se johtaisi osin myös kansallisen turvallisuuden ja yhteiskunnan kriisinsietokyvyn heikkenemiseen.

Hätäkeskustoiminnan tilannetietoisuuden katoaminen tarkoittaisi merkittävää heikennystä viranomaisten saamille palveluille, lisäksi päällekkäisiä hälytyksiä ja johtaisi kansainvälisesti palkitun suomalaisen hätäkeskustoiminnan toimintaedellytysten katoamista monellakin tapaa. Hätäkeskuspäivystäjien ryhmätyöstä siirryttäisiin siiloihin vailla tietoa toisten tekemisestä.

Radioliikenteessä olisi henkilötietojen käsittelyn minimoiseksi siirryttävä dynaamiseen puheryhmään, eli yksittäistä tehtävää varten tulisi aina oma puheryhmä. Hätäkeskustietojärjestelmän kartta- ja tehtävänäkymiä olisi myös merkittävästi rajoitettava nykyisestä. Päivystyshenkilöstölle ei voitaisi myöskään tiedottaa käynnissä olevista suuronnettomuuksista, kouluampumisista ym. tai jakaa suurkuvanäytöllä tai muussa järjestelmässä esimerkiksi jonkinlaista lisäinfoa liikkuvasta tilanteesta ja siihen liittyvistä tunnistetiedoista.

Laissa tulisi tältä osin laajentaa päivystystehtävää hoitavan henkilöstön oikeutta käsitellä tilannetietoisuuden ylläpitämiseksi tietoja erilaisista käynnistyneistä laajoista onnettomuuksista ja muista hätätilanteista, joista voi syntyä koko hätäkeskusverkostoon mittavasti päällekkäisiä ilmoituksia, huolimatta siitä, minkä hätäkeskuksen ensisijaista toiminta-alueetta tilanne koskee. Tilannetietoisuus on tarpeellista, että kyetään turvaamaan hätäkeskuspalvelut eri viranomaisille ja estettyä esimerkiksi päällekkäishälytykset, joilla voi pahimmillaan aiheutua laajojakin resurssiyhjiötä, ellei asiaa havaita ajoissa.



Toisaalta perusteluissa on myös ristiriitaisia kirjauksia ja esimerkiksi oma-aloitteisten tehtävien tietojen tallentamista perustellaan juuri Hätäkeskuslaitoksen tarvitsemalla tilannekuvalla viranomaisten tehtävistä lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. 2 §:n perusteluissa on kirjattuna: Hätäkeskuslaitoksella on oltava tehtävien suorittamiseksi tiedot käytettävissä olevista hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten voimavaroista, hälytys- ja käyttöperiaatteista, asiantuntijoista sekä johtamisjärjestelyistä. Lisäksi tulee olla tiedot edellä lueteltujen voimavarojen toimintavalmiudesta.

Säätely on oltava selkeää, ettei tehtävien hoidossa oikeasti tarvittavien tietojen käsittelyä vältellä virheen pelossa. Tehtäviä hoitaessaan päivystystehtävää hoitavalla henkilöstöllä tulisi olla mahdollisuus käsitellä käynnissä olevien tehtävien tietoja tilannetietoisuuden ylläpitämiseksi salassapitosäännösten estämättä.

Hätäkeskuspalveluiden tuottaminen ja niiden tuottamiseen liittyvien tukipalvelujen tuottaminen sekä Hätäkeskuslaitoksen ja eri viranomaisten hälytystehtävien aikainen yhteistyö edellyttävät tilannekuvaa käynnissä olevista tehtävistä ja niihin kiinnitetyistä resursseista. Tämä on myös oleellista varautumisen ja valmiussuunnittelun osalta etenkin, jos palvelutuotantoa joudutaan järjestämään poikkeavasti hätäkeskusten välillä.

Hätäkeskuspalveluiden tuottamisessa sekä Hätäkeskuslaitoksen operatiivisen toiminnan johtamisessa ja hätäkeskusverkoston ohjauksessa tarvittavan tilannekuvan seuranta ja ylläpitäminen tai päällekkäisyyksien arviointi ei ole mahdollista ilman tehtävätietojen yksityiskohtaisempaa käsittelyä hätätilanteiden aikana.

2.3 Hätäkeskuspalveluita koskevat lausunnot ja tiedottaminen

Tiedottaminen ja lausuntojen antaminen Hätäkeskuslaitoksen tehtävänhoitoa koskien edellyttäisi myös muutoksia, koska myös Hätäkeskuslaitoksen itsensä tekemät virkatoimet hätäilmoituksen käsittelyssä tai muussa hätätilanteen hoidossa kuuluisivat lakimuutoksen myötä muun tahon rekisterinpidon alaisiin tietoihin. Tähän käsittelytarkoitukseen (kuten muuhunkaan yleisjohtamiseen) Hätäkeskuslaitokselle ei ole laissa kirjattua tiedonsaantioikeutta, mikä on selkeä puute. Kukaan muu taho ei voi tiedottaa tai lausua Hätäkeskuslaitoksen asioista kuin se itse viranomaisten erillisyyperiaatetta noudattaen.

Hallituksen esitysluonnoksesta puuttuu maininta ilmoitusvelvollisuudesta VN tilannekeskukselle. Valtioneuvoston tilannekeskusta koskevan lain 3§:n mukaan sillä on sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus saada viranomaiselta tilannekuvan kokoamiseksi luovuttavan viranomaisen välttämättömiksi arvioimat tiedot turvallisuustapahtumaan johtaneista olosuhteista, turvallisuustapahtuman paikasta ja ajankohdasta,



turvallisuustapahtuman vaikutuksista, toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteistä sekä muista näihin rinnastettavista seikoista. Vastuu kunkin hallinnonalan oman tilannekuvan kokoamisesta ja analysoinnista on hallinnonalojen viranomaisilla.

Hätäkeskuslaitoksen toiminnan osalta toimivaltainen viranomainen on Hätäkeskuslaitos. Arvion tekeminen siitä, mikä tieto on välttämätöntä, kuuluu sille viranomaiselle, jonka toimialan asiasta on kyse. Tiedot luovutetaan suoraan VN Tikelle ja hätäkeskustoimintaa koskevien asioiden osalta luovuttajana toimii Hätäkeskuslaitos, joka myös tekee lain mukaan arvion välttämättömyydestä.

2.4 Hätäkeskustoiminnan kehittäminen ja kouluttaminen, viranomaisyhteistyö ja palautteiden käsittely

Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisen tehtävän hoitaminen eli hätäkeskuspalveluiden, hätäkeskustoiminnan, kiireellisten tukipalveluiden ja muiden tukipalveluiden hoitaminen edellyttää laajoja tiedonsaantioikeuksia.

Hätäkeskuslaitos on esittänyt, että Hätäkeskuslaitokselle säädettäisiin lakisääteisen tehtävänsä tehokkaan hoitamisen mahdollistamiseksi oikeus käsitellä hätäkeskusjärjestelmän tietoja laillisuus- ja laadunvalvonnassa, analyysi-, suunnitteluja kehittämistoiminnassa sekä koulutustoiminnassa.

Lakiluonnoksen mukaan Hätäkeskuslaitoksen tiedonsaantioikeuksia oltaisiin rajoittamassa nykytilaan nähden merkittävästi. Tiedonsaantioikeudet eivät kattaisi edes Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamisessa tarpeellisia tietoja, vaan ne rajattaisiin koskemaan ainoastaan työnantajan direktio-oikeuteen kuuluvia tehtäviä (työnjohto) ja laillisuusvalvontaa. Tietojen toisiokäyttö koskisi ainoastaan Hätäkeskuslaitoksen rekisterinpitoon kuuluvia tietoja kuten taskupuheluita, häiriikköpuheluita ja ilmoitinlaitetestausta sekä sen muihin tehtäviin kuuluvia tietoja. Rekisterivalvonta Hätäkeskuslaitoksen toimesta rajautuisi vastaavalla tavalla.

Hätäilmoituksia koskevien tietojen tiedonsaantioikeuksien uudet rajoitukset Hätäkeskuslaitoksen osalta tarkoittaisivat mm. palautteiden käsittelyn, riskianalyysojen kehittämisen, erilaisen viranomaisyhteistyön ja onnettomuustutkintaan liittyvien lausuntovalmistelujen merkittävää hankaloitumista.

Hätäkeskustoiminnan kehittämiseen, hätäkeskustietojärjestelmän sisällölliseen kehittämiseen, koulutukseen, laadunvalvontaan ja havainnoiteihin sekä erilaiseen viranomaisyhteistyöhön liittyvä tietojen käsittely edellyttäisi jatkossa todennäköisesti yksilöityjä ja tapauskohtaisia tietopyyntöjä, mikä tarkoittaisi tämän työn osalta merkittävää alasajoa ja heikennystä nykytilaan. Se tarkoittaisi myös merkittävää tietojen luovutuksiin



liittyvää työkuormaa eri rekisterinpitäjillä täyttääkseen Häätäkeskuslaitoksen tietotarpeet.

Koska mm. riskianalyysit kuuluisivat eri viranomaisten rekisterinpitoon ja niiden kehittämiseen ja hallinnointiin ei olisi tiedonsaantioikeutta, jouduttaisiin nykyinen yhteistyön ja työnjaon malli muuttamaan. Häätäkeskuslaitoksella ei olisi enää tässä keskeistä roolia, koska mahdollisuudet karsittaisiin tältä osin tiedonsaantioikeuksien puuttuessa. Riskianalyysien ylläpitoon viranomaisten itsensä toimesta ei ole olemassa valmiuksia, eikä ulkopuolisten tahojen toimesta rakennettu ohjeistus toisen viranomaisen tehtäviä hoitaville virkamiehille johda missään nimessä hyvään lopputulokseen. Tämän valmistelutyön on oltava Häätäkeskuslaitoksen koordinoimaa.

Etukäteen ei voida tehdä tietopyyntöjä harkinnanvaraisesti ratkaistavaksi ja pelkkien tiedonhallintalain mukaisten katseluoikeuksien kautta (vrt. TARKKI-ratkaisu) ei Häätäkeskuslaitoksen tarpeita kyetä täyttämään. Toiminnan ja osaamisen kehittäminen edellyttää myös paikan päällä tapahtuvaa seurantaa, koulutusta ja ohjausta. Tiedonhallintalain mukaisten ratkaisujen kuvaaminen on lakiluonnoksessa huomioimatta kokonaan niiltä osin, kun kyse on pysyväisluonteisesta tietojen luovuttamisesta.

Myöskään mitään häätäkeskuspäivystäjäkurssien työharjoitteluja tai viranomaisten kenttäjohtajien, ensihoidon lääkärin tai pelastustoiminnan johtajien häätäkeskusten päivystysaleissa tapahtuvia perehdytyksiä ei kyettäisi enää käytännössä toteuttamaan. Virkamiesvaihto meripelastuskeskusten henkilöstön kanssa yhteistyön kehittämiseksi olisi mahdotonta.

Häätäkeskuslaitoksen eri asiantuntijatehtävissä toimivien virkamiesten toimenkuvaan tulisi radikaaleja muutoksia. Käyttöoikeuksia häätäkeskustietojärjestelmään jouduttaisiin karsimaan erilaisessa kehittämis- ja viranomaisyhteistyötehtävissä toimivilta, koska näissä tehtävissä ei pysyvää tiedonsaantioikeutta rekistereistä ole. Se johtaisi mittaviin ongelmiin viranomaisten välisessä päivittäisessä yhteistyössä, eikä esimerkiksi palautteita kentältä voitaisi käsitellä ilman tietopyyntöjä ao. viranomaisten rekisterinpidosta vastaaville tahoille.

Lakiluonnosta tulisi muuttaa tiedonsaantioikeuksia koskien siten, että Häätäkeskuslaitoksella on oikeus käsitellä häätäkeskustietojärjestelmän tietoja salassapitosäännösten estämättä käsitellä myös analyysi-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa, kun se on tarpeellista. Kehittämistoimintaan kuuluisi osaaminen kehittäminen päivystyssalissa kuten työharjoittelut ja perehdytykset. Lisäksi tietoja tulisi voida käyttää koulutustoiminnassa, jos tiedot ovat koulutuksen toteuttamiseksi välttämättömiä.

Sen sijaan, että Häätäkeskuslaitoksen operatiivisessa toiminnassa, kehittämisessä ja koulutuksessa rajoitetaan tiedonsaantioikeuksia häätäkeskustietojärjestelmän tietojen osalta, tulisi niitä pikemminkin laajentaa.



2.5 Rekisterinpito

Luonnoksen perusteella lainsäädäntövalmistelun painopiste vaikuttaa olleen siinä, että rekisterinpito hajautetaan eri toimialoille. Uusi tulkinta rekisterinpitäjyyden määräytymisestä toimialojen antamien tehtävänkäsittelyohjeiden perusteella (riskianalyysit) on tullut valmistelun loppumetreillä syksyllä 2021.

Hätäkeskuslaitoksella on tähän tulkintaan ollut eriyvä näkemys. Hätäkeskustietojärjestelmän henkilötietojen käsittelytarkoitus määrätään laissa – ei operatiivista toimintaa koskevissa ohjeissa.

Tälläkin hetkellä eri viranomaiset antavat Hätäkeskuslaitokselle ohjeita erilaisten hätätilanteiden hoitamiseen liittyvien tehtävien välittämiseksi ja määrittävät ohjeillaan, mitä kriteereitä tehtävät ja niiden kiireellisyysluokat edellyttävät. Henkilötietojen käsittelytarkoitus määritetään hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa ja se on Hätäkeskuslaitoksen tehtävien hoitaminen. Puolet hätäilmoituksista ei johda tehtävän välittämiseen ja Hätäkeskuslaitoksen henkilötietojen käsittelytarkoitus käsittää muutakin kuin tehtävien välittämisen viranomaisille. Kerätyistä ja talletetuista tiedoista on muutenkin vain osa sellaista, joka voidaan luovuttaa viranomaisille heidän lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Hätäilmoituksia ei välitetä mihinkään, vaan niistä syntyy Hätäkeskuslaitoksen tehtävänkäsittelyn kautta hälytystehtäviä eri viranomaisten yksiköille.

Viranomaiset eivät tämän hetkisen lain mukaan anna Hätäkeskuslaitokselle ohjeita henkilötietojen käsittelystä hätäilmoitusten käsittelyssä tai niiden keräämisestä ja tallettamisesta hätäkeskustietojärjestelmään, vaan tältä osin vastuu on Hätäkeskuslaitoksella. Hätäkeskuslaitos antaa tiedonhallintayksikkönä ja rekisterinpitäjänä ohjeet tietojen käsittelystä (ERICA käyttöehdot, ERICA käyttöoikeuspolitiikka, perustietojen ja viestiyhteyksien ylläpitoon liittyvät ohjeet ym.) käsittelijöinä toimiville tahoille ml. ohjeitaan järjestelmään tallettaville muille viranomaisille.

Hätäkeskuslaitos toimisi lakiluonnoksen mukaan muiden toimialojen osalta henkilötietojen käsittelijän ominaisuudessa ja siten rekisterinpitäjät antaisivat tarvittavat ohjeet henkilötietojen käsittelyä varten Hätäkeskuslaitokselle. On todennäköistä, että ohjeet eivät muodostu yhtenäisiksi, jos rekisterinpitäjiä on kymmeniä.

Käytännössä tämä merkitsisi myös sitä, että rekisterinpitäjät määrittelevät hätäkeskustietojärjestelmään liittyviä teknisiä vaatimuksia ilman, että niillä on taloudellista vastuuta määrittelemiensä vaatimusten toteuttamisesta ja Hätäkeskuslaitos joutuu ne toteuttamaan hätäkeskustietojärjestelmästä vastaavana tahona. Tältä osin lakiin olisi tarkennettava, että rekisterinpitäjä vastaa asettamiensa uusien teknisten vaatimusten rahoittamisesta.



Rekisterinpitäjien suuri määrä saattaa johtaa käytännössä siihen, että tosiallinen tietosuoja heikentyy nykyiseen verrattuna. Rekisterinpitäjien yhteistyö edellyttäisi ohjausmekanismeja, jotta toimintamallit ja osaaminen olisivat yhteneviä ja tasalaatuisia. Nykyisessä järjestelmässä hätäkeskustietojärjestelmällä on kaksi rekisterinpitäjää.

Rekisteröidyn kannalta luonnoksen mukainen rekisterinpito aiheuttaa ongelmia. Rekisterinpitäjien tulee tietosuoja-asetuksen mukaisesti pystyä muun muassa tiiviisti esitettyinä sekä helposti ymmärrettävissä ja saatavilla olevassa muodossa kertomaan rekisteröidyille henkilötietojen käsittelystä niin, että rekisteröity voi sen ymmärtää ja halutessaan käyttää oikeuksiaan. Ottaen huomioon rekisterinpitäjien poikkeuksellisen suuren määrän ja lisäksi rekisterinpitäjyyden määräytymisen sekä maantieteellisesti (sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osalta) että viranomaisittain, herää epäilyksiä siitä, miten tietosuoja-asetuksen vaatimukset voidaan täyttää asianmukaisesti.

Esitetyllä tulkinnalla ja rekisterinpitäjyyden jakautumisella ei edistetä tietojen käsittelyn minimointia. Tallenteita ei kyetä moniviranomaistehtävien osalta rajaamaan teknisesti siten, että niitä käsitellessä kuulisi ainoastaan kyseisen viranomaisen käyttöön hälytystehtäviä hoidettaessa tarkoitettuja tietoja. Asia aiheuttaa siten ongelmia rekisteröityjen oikeuksille.

Rekisterinpitäjyyteen liittyen toimialat antavat Hätäkeskuslaitokselle valtakunnalliset ohjeet hätäilmoitusten käsittelystä omalla toimialallaan. On otettava huomioon, että esim. hyvinvointialueet eivät voi antaa valtakunnallisia riskiarvio-ohjeita toimialaansa liittyen vaan tämä toimivalta on viime kädessä sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen osalta ministeriöillä toimialan yleisen ohjausvallan perusteella. Riskiarvio-ohjeen perusteella siis tapahtuu tehtävän arviointi hätäkeskuspäivystäjän toimesta ja tätä ei tehdä hyvinvointialueittain eri tavalla vaan koko valtakunnassa samalla tavalla. Tämä on eri asia kuin hälytysohje eli vaste tehtävälle, joka vaihtelee alueittain ja jonka jokainen hyvinvointialue tietenkin määrittelee voimavarojensa näkökulmasta.

Rekisterinpitäjien työnjakoon esitettävä muutos tarkoittaisi siten merkittäviä epäselvyyksiä rekisteröityjen oikeuksien näkökulmasta.

Rekisterinpitäjien vastuujako ja määräytyminen on epäselvää myös erilaista viestiliikennettä koskien, joka ei välttämättä liity mitenkään yksittäiseen tehtävään tai on puhtaasti esimerkiksi Hätäkeskuslaitoksen sisäistä. Se voi olla esimerkiksi yleiseen yhteistoimintaan liittyvää viestiliikennettä vuoromestarin ja kenttäjohtajan välillä tai liittyä esimerkiksi tehtävänseurantaan tai tilannekuvan ylläpitoon pitkäkestoisissa tilanteissa. Tämäkin on oltava mahdollista tallentaa erilaisia valvonnallisia tai kehittämiseen liittyviä tarpeita varten. Tallenteita tältäkin voidaan tarvita esimerkiksi onnettomuustutkinnassa.



Esityksessä tuodaan esiin riskit moniviranomaistehtävien tietojen osalta. Tiedonhallintalain 27 §:n mukaisten tietokokonaisuuksien muodostaminen yksilöivillä tunnuksilla ei ole toteutettavissa erilaista tehtävänäikaista audioaineistoa koskien mm. radio- tai puhelinliikennettä koskevien tallenteiden osalta, vaan ainoastaan hätäpuheluja koskien, mikä tulee huomioida sääntelyssä. Esimerkiksi VIRVE-puheryhmissä tapahtuva liikennöinti ei välttämättä ole kohdennettavissa yksittäiseen tehtävään, vaan voi olla esimerkiksi yleistä tehtävien hoitamiseen liittyvää vuoropuhelua Hätäkeskuslaitoksen ja viranomaisten välillä. Sama koskee erilaista Hätäkeskuslaitoksen johtamiseen tai sisäiseen tiedonvälitykseen liittyvää puheluliikennettä tai muuta viestintää.

Myöskään hätäpuhelutallenteita ei kyetä rajaamaan minkään koneen avulla siten, että niistä kyettäisiin erottelemaan kullekin eri viranomaiselle rekisterinpidollisesti kuuluvat tiedot. Ratkaisuksi esitetään, että Hätäkeskuslaitos tekisi tämän suodatustyön palveluna muille viranomaisille. On oltava selvää, tekisikö Hätäkeskuslaitos tämän maksuttomana palveluna vai laskuttaako se näistä palveluista.

Vaihtoehtoisesti asia voidaan toteuttaa laskutettavana työnä eri rekisterinpitäjiltä. Lähtökohtana tulee kuitenkin olla, että jokainen rekisterinpitäjä kykenee huolehtimaan velvoitteistaan täysin itsenäisesti.

Tässä on huomionarvoista se, että lakiluonnos lisää eri tahojen tarpeita hätäkeskustietojärjestelmän tiedoille erilaisessa toisiokäytössä. Tämän voi arvioida johtavan kasvavaan tarpeeseen suodattaa ja seuloa moniviranomaistehtävien tietoja sekä tuottaa laajasti erilaista aineistoa suunnittelu- ja kehittämistoimintaan tai koulutukseen (pseudonymisoituna).

Tallenteiden käsittelyyn ja luovuttamiseen liittyvät asiat tulisi myös huomioida tiedonsaantioikeuspykälässä (nykykirjauksen mukaan Hätäkeskuslaitoksella ei olisi oikeutta tehdä tällaista palvelua ja tietojen suodatusta) sekä mahdollisesti Hätäkeskuslaitoksen tehtävissä. Tietojen haussa rekisterinpitäjän puolesta ei ole kysymyksessä tukipalvelu, eikä rekisterinpitäjä voi tällaisia itselleen kuuluvia tehtäviä määrätä käsittelijän roolissa toimivan tahon hoidettavaksi.

Hätäilmoituksissa on paljon sellaista tietoa, joka ei liity välttämättä mitenkään ao. viranomaisen tehtävän hoitamiseen. Ohjeissa määritetään hälytyksen yhteydessä välitettävät tiedot. "Tehtävätiedon" määritelmä on tältä osin virheellinen ja rekisteröityjen oikeuksien tai rekisterinpitäjien määrittelyn kannalta ongelmallinen.



2.6 Tiedonhallintayksikkö

Hätäkeskuslaitos antaa nykytilassa hätäkeskustietojärjestelmää koskevien käyttöehtojen, käyttöoikeuspolitiikan sekä tietojen syöttöohjeiden kautta ohjeita tietojen käsittelystä hätäkeskustietojärjestelmässä niille viranomaisten henkilötietojen käsittelijöille, joiden velvollisuus on ylläpitää operatiivisessa toiminnassa tarvittavia tietoja.

Lakiluonnoksen mukaan Hätäkeskuslaitos vastaa hätäkeskustietojärjestelmästä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisesti. Jos rekisterinpitäjiä on useita kymmeniä, tiedonhallintamallista ja tietoturvallisuudesta vastaaminen on käytännössä erittäin vaikeaa. Hätäkeskuslaitos loisi käyttöoikeuspolitiikan eri tahoille henkilötietojen käsittelystä, määrittäisi tietojen käsittelyn keinot ja vastaisi tietojen hallinnoinnista, mutta ei kuitenkaan olisi rekisterinpitäjä.

Rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuudesta. Rekisterinpitäjän on toteutettava tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan EU:n tietosuoja-asetusta. Kokonaisuus on hankala ja luonnoksen mukainen toimintaa saattaa johtaa siihen, että rekisterinpitäjät määrittelevät myös teknisiä asioita ilman taloudellista vastuuta ja Hätäkeskuslaitos joutuu ne toteuttamaan, koska Hätäkeskuslaitos vastaa hätäkeskustietojärjestelmästä tiedonhallintalain mukaisesti.

Tullin tiedonsaantioikeudet vaativat erityisratkaisuja ja todennäköisesti tietojärjestelmän kehittämistä. Hätäkeskuslaitos ei ole Tullille tietopalveluja tuottava taho, eikä Tulli ole hätäkeskustoimintaan osallistuva viranomainen. Tässä mielessä käytännön ratkaisut ovat täysin kuvaamatta.

Kustannusvaikutuksissa ei myöskään ole huomioitu riittävästi käyttötarkoituksen huomattavaa laajenemista eri viranomaisten toiminnassa, mikä tuo väistämättä mahdollisesti merkittäviäkin kapasiteetti- ja lisenssitarpeita.

2.7 Tietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan kautta

Asiassa tulee huomioitavaksi tiedonhallintalain 22 ja 23 §

• 22 §: ”Säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen tietojen sähköinen luovuttaminen voidaan toteuttaa muulla tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista.”

• 22 §: ”Tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien



tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja.”

• 23 § täsmentää, että edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on, että katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin (tiedonsaantioikeuden mukaisesti tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin) sekä tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. Katseluyhteyden mahdollistavan tietojärjestelmän on tunnistettava automaattisesti poikkeavan tietojen hakemisen.

Pysyväisluontoiseen tietojen luovuttamiseen voidaan luoda tiedonhallintalain vaatimukset täyttäviä katseluyhteyden mahdollistavia ratkaisuja (vrt. TARKKI). Kunkin rekisterinpitäjän on luotava tällainen erikseen. Tietojen luovuttamista tai katseluyhteyttä ei voida toteuttaa lupamenettelyllä ts. rekisterinpitäjän kanssa sopimalla, että toinen taho ilman tarvittavia tiedonsaantioikeuksia saa käsitellä tietoja suoraan hätäkeskustietojärjestelmästä. Rekisterinpitäjä ei voi antaa lupaa sellaiseen, johon ei ole lain mukaista oikeutta.

Mikäli tiedonsaantioikeuksia ei korjata vastaamaan nykytilaa, katseluyhteyden luominen on välttämätön Häätäkeskuslaitoksen lakisäateisten tehtävien tarkoituksenmukaisen hoitamisen ja toiminnan laadun kannalta, koska muussa tapauksessa päivystäjien työn käytännön kehittämisestä siirtyy merkittävässä määrin resursseja sitä koskevan tiedon hankintaan. Katseluyhteyden mahdollistava lausuma tulisi sisältyä joko lakiin tai sen perusteluihin

Tiedonsaantioikeudet on määriteltävä tarkkarajaisesti sisällön osalta, jotta vakiosisältöinen tietojen luovutus on mahdollista. Se edellyttää merkittäviä teknisiä toimia, mikäli luovutetaan erilaisia tallenteita. Jokaisen tietojen luovuttamisesta vastaavan tahon on itsenäisesti kyettävä huolehtimaan valvontavelvoitteistaan.

Kustannusvaikutuksissa on kokonaan arvioimatta, mitä tällaisten lukuisten erilaisten rajapintojen avaaminen tarkoittaisi rekisterinpitäjien määrän kasvaessa moninkertaiseksi. Häätäkeskuslaitos tiedonhallintayksikkönä joutuisi käytännössä toteuttamaan nämä ja vastaisi ylläpidosta, jolla olisi merkittäviä resurssitarpeita.

Katseluyhteys ei vastaa nykyisin toteutettavaa kehittämistoimintaan liittyvää seurantaa ja havainnointia, joka on välttämätöntä mm. tietojärjestelmän käyttämiseen liittyvän osaamisen kehittämisessä. Edellä mainittu johtaisi joka tapauksessa Häätäkeskuslaitoksen kohdalla asiantuntijatyön uudelleenjärjestelyyn ja toimenkuvien muutokseen kuten edellä tässä lausunnossa on todettu. Mm. kehittämiseen olisi joka kerta tehtävä erillinen yksilöity pyyntö ja luovutus päätös. Tietopyyntöjen määrä eri rekisterinpitäjille olisi vuosittain arvioilta useita tuhansia.



2.8 Tehtäväjako viranomaisten välillä

Lakiluonnoksessa on esitetty, että kunkin eri viranomaisen osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitus on asianomaisen viranomaisen toimenpiteitä edellyttävien hätäilmoitusten vastaanottaminen sekä niille kuuluvien lakisääteisten tehtävien suorittaminen.

Tämä aiheuttaa huomattavia epäselvyyksiä viranomaisten välisessä vastuujaoissa. Poliisihallituksen, pelastustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen tehtävänä ei ole hätäilmoitusten vastaanottaminen. Hätäilmoitusten vastaanottaminen ja käsittely Häätäkeskuslaitoksen virka-alueella on yksin Häätäkeskuslaitoksen tehtävä kuten lain 4 §:ssä on säädetty. Millään muulla viranomaisella ei ole siihen laissa säädettyä toimivaltaa. Häätäkeskustietojärjestelmän käyttötarkoitus ei ole myöskään mikään yleinen eri viranomaisten lakisääteisten tehtävien suorittaminen.

Samoin lakiluonnoksessa on esitetty, että jokaisella häätäkeskustoimintaan osallistuvalla viranomaisella on tarve käsitellä häätäkeskustietojärjestelmässä tietoja viranomaisten oman toiminnan tai antamiensa ohjeiden noudattamisen valvontaan sekä toiminnan seuraamiseen ja kehittämiseen.

Tämä kirjaus on hyvin tulkinnanvarainen ja voi johtaa väärinkäsityksiin. Viranomaisilla ei ole oikeutta toisten viranomaisen toimivaltaan kuuluviin asioihin kuten Häätäkeskuslaitoksen virkatehtävien hoitamisen valvontaan tai Häätäkeskuslaitoksen toiminnan seuraamiseen. Tällainen olisi vastoin viranomaisten erillisyyperiaatetta. Häätäkeskuslaitoksen tehtävänä on valvoa sen virkamiesten toimintaa.