

6.9.2017

Dnro 5641/2/15

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuja

Esittelijä: Tarkastaja Peter Fagerholm

HÄTÄKESKUSLAITOKSEN JA SEN YHTEISTYÖVIRANOMAISTEN YHTEISTOIMINTA

1

ASIA

Helsingin Sanomissa oli 10.12.2015 mielipidekirjoitus otsikolla ”Lapsen hätään ei vastattu”. Kirjoittaja kertoi asioineensa eräällä helsinkiläisellä lastenvaatekirpputorilla, missä hän oli törmännyt vahvasti päihtyneeseen äitiin, joka oli pienen lapsen kanssa. Äiti oli kirjoittajan mukaan erittäin aggressiivinen ja hän uhkaili muita asiakkaita ja lastaan pelottavalla tavalla. Lapsi oli huonossa kunnossa, apaattinen ja alistetun oloinen.

Kirjoittaja kertoi soittaneensa useamman muun henkilön lisäksi hätäkeskukseen, missä tilanteeseen ei kuitenkaan suhtauduttu vakavasti. Apua ei tullut ja äiti ehti kirjoittajan mukaan jatkaa matkaansa Kurvin piritorille. Kirjoittaja kysyi, mitä olisi pitänyt tapahtua, jotta apua olisi saatu ajoissa?

Mielipidekirjoituksen johdosta päätin alustavasti selvittää viranomaisten menettelyn tapaukseen liittyen. Hätäkeskuslaitokselta saamani alustavan selvityksen perusteella heräsi erinäisiä kysymyksiä liittyen hätäkeskustoimintaan kuuluvien viranomaisten yhteistoimintaan, vastuisiin ja toimintatapoihin. Päätin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla ottaa omasta aloitteestani tutkittavakseni Hätäkeskuslaitoksen, poliisin ja sosiaalitoimen menettelyn tapaukseen liittyen ja yleisemminkin.

2

SELVITYS

Asiassa hankittiin sisäministeriön selvitys ja lausunto. Selvityksensä tai lausuntonsa ovat antaneet myös Hätäkeskuslaitos, Poliisihallitus, Helsingin poliisilaitos sekä Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala (nyk. sosiaali- ja terveystoimiala) ja sosiaalipäivystys.

Käytössäni ovat olleet myös tallenteet Keravan hätäkeskukseen soitetuista hätäpuheluista sekä jäljennökset tehtäväraporteista.

3

YLEISTÄ

Asiassa saadut selvitykset osoittavat, ettei Hätäkeskuslaitoksella ja poliisihallinnolla ole kaikilta osin yhteistä näkemystä siitä, milloin vastuu tehtävistä siirtyy Hätäkeskuslaitokselta poliisille. Tämän totesi myös sisäministeriö lausunnossaan. Lisäksi on epäselvyyttä siitä, minkä viranomaisen tulisi huolehtia saman kiireellisyysluokan tehtävien keskinäisestä priorisoinnista – Hätäkeskuslaitoksen vai poliisin.

Mielipidekirjoituksessa mainitun tapauksen arvioinnin yhteydessä käsitellen Keravan hätäkeskuksen, Helsingin poliisilaitoksen, Helsingissä sijaitsevan poliisin johtokeskuksen sekä Helsingin sosiaalipäivystyksen menettelyä. Ratkaisuni alussa käsitellen yleisemmin edellä mainittua vastuun siirtymistä ja tehtävien priorisointia hätäkeskustoiminnassa.

Eräiden käsitteiden ja vastuiden selkeyttämiseksi käsitellen kuitenkin ensiksi lyhyesti muun muassa hätäkeskustoimintaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistusta sekä poliisin johto- ja tilannekeskuksia ja operatiivisia johtosuhteita.

3.1

Hätäkeskuslaitosta koskeva ohjeistus ja hätäkeskuspäivystäjän tehtävät

Hätäkeskuslaitoksen ja hätäkeskusten toiminnasta säädetään hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa (692/2010, jäljempänä *hätäkeskuslaki*) ja valtioneuvoston asetuksessa hätäkeskustoiminnasta (877/2010).

Hätäkeskuslain 12 §:n 1 momentin mukaan hätäkeskuslaitoksen päivystystehtävää suorittavan henkilöstön (jäljempänä *hätäkeskuspäivystäjä*) tehtävänä on: 1) vastaanottaa hätäilmoituksia; 2) arvioida hätäilmoituksen perusteella tehtävän kiireellisyys ja tilanteen edellyttämät voimavarat; 3) välittää ilmoitus tai tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella sekä suorittaa siihen liittyvät muut välittömät toimenpiteet; 4) antaa välitettyyn ilmoitukseen tai tehtävään liittyen tukipalveluja pelastus-, poliisi- sekä sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten tehtäviä hoitaville yksiköille tai hälytetyille tahoille sekä muulle viranomaisen ohjeessa mainitulle, kuten rajavartiolaitoksen yksikölle; 5) tehdä ratkaisu ilmoituksen tai tehtävän välittämättä jättämisestä, mikäli ilmoitus tai tehtävä ei edellytä hälyttämistä tai muuta välittämistä; 6) keskeyttää ja lopettaa vastaanotettua ilmoitusta koskeva yhteydenotto, jos asian laatu osoittaa, että se ei kuulu Hätäkeskuslaitoksen tehtäviin tai kysymyksessä ei ole hätäilmoitus; 7) antaa mahdollisuuksien mukaan ilmoituksen tekijälle hätäilmoituksen käsittelyn yhteydessä hätätilanteeseen liittyen neuvontaa ja ohjausta; sekä 8) huolehtia Hätäkeskuslaitokselle kuuluvista muista kiireellisistä tehtävistä.

Hätäkeskuslain 14 §:n 2 momentin mukaan hätäkeskustoimintaan osallistuva viranomainen antaa toimialaansa liittyvät tehtävien käsittelyä ja välittämistä ja muuta ilmoituksen tai tehtävän hoitamista koskevat ohjeet ja suunnitelmat Hätäkeskuslaitokselle. Valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjeet käsitellään ja sovitetaan yhteen ennen niiden käyttöönottoa Hätäkeskuslaitoksen valtakunnallisessa yhteistyöryhmässä.

Hätäkeskuslain esitöissä (HE 262/2009 vp) todetaan, että Hätäkeskuslaitoksella on oltava tehtävien suorittamiseksi tiedot käytettävissä olevista poliisin-, pelastus-, sosiaali- ja terveystoimen voimavaroista, hälytys- ja käyttöperiaatteista, asiantuntijoista sekä johtamisjärjestelyistä. Lisäksi tulee olla tiedot edellä lueteltujen voimavarojen toimintavalmiudesta.

Poliisihallitus on antanut Hätäkeskuslaitokselle ohjeen tehtävien käsittelystä poliisin kenttä- ja hälytystoiminnassa (POL-2014-10336, 18.9.2014). Ohjeeseen kuulu kaksi liitettä. Liite 1 on käsikirja poliisin hälytys- ja kenttätöiminnan tehtävien käsittelystä (jäljempänä *Poliisihallituksen käsikirja*) ja liite 2 on tehtävälajikohtaisia kiireellisyysarvioita ja ohjeita poliisin tehtävien käsittelyssä sekä toimenpidekoodit (jäljempänä *tehtävänkäsittelyohje*).

Poliisihallituksen käsikirja antaa yleiskuvauksen hätäkeskustoiminnasta ja hätäkeskustietojärjestelmästä sekä sen yhteyksistä poliisin kenttätoimintaan ja tulostietojärjestelmään. Käsikirjassa esitetyt menettelytavat ovat sovellettavissa ja niitä on noudatettava poliisin tehtävien osalta hätäkeskuksissa ja poliisin tehtävien käsittelyyn osallistuvissa toimipisteissä, kuten johto- ja tilannekeskuksissa. Tehtävänkäsittelyohjetta taas käytetään hätäkeskuksissa ohjeena tehtävien käsittelyssä, riskiarvioinnissa, yksittäisten tehtävien kiireellisyyden määrittämisessä ja puhelinohjeiden antamisessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on 19.2.2014 antanut Hätäkeskuslaitokselle yleisohjeen sosiaalitoimen tehtävänkäsittelystä hätäkeskuksessa (jäljempänä *sosiaalitoimen yleisohje*). Ohjetta käytetään sosiaalitoimen tehtävien käsittelyssä, tehtävien välittämisessä ja puhelinohjeiden antamisessa hätäkeskuksissa.

Hätäkeskuslaitoksella on myös sisäinen ohjeistus (HAK/2014/45, 8.9.2014) hätäkeskusten salityöskentelystä (jäljempänä *salityöskentelyohje*). Ohjeen tarkoitus on yhdenmukaistaa Hätäkeskuslaitoksen toimintatapoja. Ohje määrittelee perustoimintamallit hätäilmoitusten käsittelyssä sekä tukipalveluiden tuottamisessa.

Hätäkeskuslain 12 §:n 3 momentin mukaan suoritettaessa 1 momentin mukaisia tehtäviä ja toimenpiteitä on otettava huomioon asianomaisten viranomaisten Hätäkeskuslaitokselle antamat 14 §:n 2 momentissa tarkoitetut ohjeet.

3.2

Poliisin johto- ja tilannekeskukset

Poliisin johto- ja tilannekeskusten tehtävistä ei ole laissa erikseen säädetty. Poliisihallituksen kirjeellä (2020/2013/1821, 19.6.2013) on kuitenkin tehty päätös poliisin johtokeskusjärjestelyistä ja johto- ja tilannekeskusten tehtävistä ja vastuista.

Johtokeskuksella tarkoitetaan poliisin operatiivista johtamista tukevaa ja viestinvälittämistä hoitavaa yhden tai useamman poliisilaitoksen alueella toimivaa keskusta, jossa on ympärivuorokautinen yleisjohtaja ja tukitoiminnot.

Tilannekeskuksella tarkoitetaan yhden poliisilaitoksen alueella ympärivuorokautisesti toimivaa poliisin operatiivista johtamista tukevaa ja viestinvälittämistä hoitavaa keskusta.

Johto- ja tilannekeskusten tehtäviin kuuluu muun muassa tilannekuvan ylläpitäminen, vaativien ja erityistilanteiden käynnistäminen sekä valtakunnallinen ja kansainvälinen yhteistyö.

Poliisihallituksen kirjeessä todetaan, että poliisin johtokeskukset toimivat yhteistoiminnassa hätäkeskusten kanssa, mutta niissä ei tehdä sellaisia tehtäviä, jotka on säädetty hätäkeskusten tehtäviksi.

3.3

Poliisin päivittäistoiminnan operatiiviset johtosuhteet

Poliisin operatiivisista johtosuhteista säädetään poliisiasetuksessa (1080/2013).

Poliisiasetuksen 4 §:n mukaan paikallispoliisin tilanne- tai johtokeskuksessa on päällystään kuuluva *yleisjohtaja*, joka vastaa operatiivisen kenttätoiminnan johtamisesta. Yleisjohtaja on toimialueella työvuorossa olevien operatiivisessa kenttätoiminnassa työskentelevien esimies.

Poliisihallituksen käsikirjassa (kohta 7.3) todetaan, että yleisjohtaja vastaa toimialueensa tilannekuvasta, resursseista ja muista toimintavalmiuteen vaikuttavista asioista. Hänen on seurattava toimialueensa tapahtumia ja tarvittaessa otettava johdettavakseen hälytysluonteiset tapahtumat. Hänen on oltava aktiivisessa vuorovaikutuksessa toimialueensa esimiesten ja kenttäjohtajien kanssa.

Poliisiasetuksen 5 §:n mukaan paikallispoliisin *kenttäjohtaja* vastaa toimialueensa kenttätoiminnan operatiivisesta johtamisesta yleisjohtajan alaisuudessa. Kenttäjohtaja on, päällystää lukuun ottamatta, toimialueella työvuorossa olevien operatiivisessa kenttätoiminnassa työskentelevien esimies. Kenttäjohtajalla on työnjohtovastuu toimialueensa poliisille kuuluvien tehtävien hoitamisesta.

Poliisiasetuksen 6 §:n mukaan paikallispoliisissa tai poliisissa valtakunnalliseen yksikköön kuuluvassa toimintayksikössä ryhmänjohtajaksi tai *partionjohtajaksi* määrätty poliisimies on alaisuudessaan toimivien poliisimiesten esimies.

Poliisihallituksen käsikirjassa (kohta 7.5) todetaan, että kenttäjohtaja työnjohtajana ja partionjohtaja partionsa johtajana vastaavat siitä, että hätäkeskuksen välittämät tehtävät tulevat hoidetuksi.

3.4

Kiireellisyysluokat poliisitehtävien osalta

Tehtävänkäsittelyohjeessa on määritelty tehtävien kiireellisyysluokat.

A-kiireellisyysluokan kuuluva tehtävä on hoidettava välittömästi, eikä sitä saa laittaa odotukselle ilman perusteltua syytä. A-kiireellisyysluokan tehtävä keskeyttää vähemmän kiireellisen tehtävän, jos se on toiminnallisesti mahdollista.

B-kiireellisyysluokan tehtävät pyritään hoitamaan viipymättä, mutta ne voidaan tarvittaessa priorisoida laittamalla odotukselle tai keskeyttämällä. Suurin osa tehtävistä kuuluu B-kiireellisyysluokkaan, joka on tehtävien pääsääntöinen peruskiireellisyys.

C-kiireellisyysluokan tehtävä ei edellytä välittömiä toimia, mutta se on hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana.

3.5

Muita käsitteitä

Hätäkeskustietojärjestelmällä tarkoitetaan Hätäkeskuslaitoksen operatiivista tietojärjestelmää (ELS), johon kirjataan muun muassa tehtävät ja ilmoitukset sekä viranomaisten suoritteet.

Hätäkeskusten *tehtäväseuranta* valvoo salityöskentelyohjeen mukaan muun muassa toimialansa hätäilmoitusten käsittelyä ja tehtävien välittämistä hätäkeskuksissa. Tehtäväseurannan päivystäjä ylläpitää hätäkeskuksen tilannekuvaa seuraamalla muun muassa yksiköiden tilannetta ja tehtävien tilaa. Yksiköiden vapautuessa tehtäviltä tehtäväseuranta välittää odotuksella olevia tehtäviä kiireellisyysjärjestyksessä.

Poliisin operatiivinen kenttäjohtajärjestelmä (POKE, jäljempänä *kenttäjohtajärjestelmä*) on poliisin johtamisen ja muun operatiivisen poliisitoiminnan tietotekninen apuväline. Kenttäjohtajärjestelmän näkyvässä näkyvät muun muassa poliisin meneillään ja odotuksella olevat tehtävät. Kenttäjohtajärjestelmä on johto- ja tilannekeskusten lisäksi käytössä partioautoissa. Järjestelmä mahdollistaa partioiden tilatietojen (esim. matkalla tai paikalla) ja tehtävien suoritteiden ja lisätietojen syöttämisen suoraan partioautosta.

4

VASTUUN SIIRTYMISESTÄ JA TEHTÄVIEN PRIORISOINNISTA HÄTÄKESKUSTOIMINNASSA

4.1

Vastuun siirtymisestä

4.1.1

Lähtökohdat

Lainsäädäntö

Hätäkeskustoiminnasta annetun lain (692/2010) 11 §:n mukaan vastuu välitetystä ilmoituksesta tai tehtävästä siirtyy vastaanottavalle viranomaiselle, sen tehtäviä hoitavalle yksikölle tai muulle päivystyspisteelle, kun tämä on vastaanottanut ilmoituksen tai tehtävän.

Hallituksen esityksessä (HE 262/2009 vp, s. 26) todetaan, että Hätäkeskuslaitoksen on huolehdittava ilmoitusten ja tehtävien välittämiseen liittyvistä toimenpiteistä. Vastuu ilmoituksesta tai tehtävästä siirtyy, kun asianomaisen viranomaisen vastuutaho kentällä on vastaanottanut Hätäkeskuslaitoksen toimittaman tehtävän tai ilmoituksen esimerkiksi kenttäjohtajärjestelmäänsä. Vastaanottaminen todennetaan kuittauksella tai muulla soveliaalla tavalla.

Hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 12/2010 vp) todetaan, että lakiehdotuksen sanamuoto toisaalta ilmoituksen tai tehtävän välittämisestä ja toisaalta vastaanottamisesta osoittaa, että viestinnässä on kaksi samanaikaisesti kommunikoivaa tahoa. Vastaanottaminen todennetaan käytännössä esimerkiksi kuittauksella. Olennaista hallintovaliokunnan mukaan on, että tehtävän vastaanottava yksikkö saa tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot, eikä vastuun siirtyminen jää epäselväksi. Välitetyt tehtävät kuuluvat hallintovaliokunnan mukaan viranomaisten lakisääteisiin tehtäviin riippumatta siitä, onko viranomainen ottanut tehtävän hoitaakseen omalla päätöksellään vai onko tehtävän välittänyt hätäkeskus. Vastuuta tehtävästä ei voida hallintovaliokunnan mukaan jättää hätäkeskukselle tai palauttaa sinne takaisin.

Viranomaisten ohjeistus

Poliisihallituksen käsikirjassa (kohta 8) todetaan, että poliisin tehtävät välitetään aina puheviestinä. Puhekutsu ja siihen saatu vastaus kaksisuuntaisena viestinä varmistavat tehtävänannon perillemenon. Kenttäjohtajan ja partionjohtajan katsotaan ottaneen tehtävän suorittavakseen, kun partio on ilmoittanut ottaneensa tehtävän vastaan. Ilmoitus tehtävän vastaanottamisesta on käsikirjan mukaan välttämätöntä sen vuoksi, että vastuu tehtävän suorittamisesta siirtyy sen vastaanottaneen partion johtajalle. Tieto poliisin tehtävistä välitetään puheviestinnän lisäksi teknisesti hätäkeskuksista kenttäjohtajärjestelmän tehtävälisälle.

Käsikirjan (kohta 8.4) mukaan, jos partiolle on välitetty vähemmän kiireinen tehtävä, joka on keskeytettävissä, voi päivystäjä keskeyttää kyseisen tehtävän ja välittää partiolle kiireellisemmän tehtävän. Keskeytetyn tehtävän uudelleen käsittely ja uuden resurssin hälyttäminen siirtyy käsikirjan mukaan hätäkeskuksen vastuulle.

Hätäkeskuslaitoksen salityöskentelyohjeessa (kohta 4.2) todetaan, että mikäli tehtävällä oleva yksikkö hälytetään toiselle tehtävälle, vastuu tehtävästä ei siirry takaisin Hätäkeskuslaitokselle, mutta hätäkeskus vastaa, että keskeytynyt tehtävä välitetään uudelleen viranomaisen antamien ohjeiden mukaan. Salityöskentelyohjeen mukaan vastuu jonossa olevista tehtävistä siirtyy viranomaiselle, kun tämä on vahvistanut odotukselle siirretyn tehtävän puheella tai on ottanut kantaa niiden ajojärjestykseen tai määrännyt niille tietyn suorittavan yksikön. Pelkkä tehtävän tekninen siirtäminen kenttäjohtojärjestelmään tms. ei salityöskentelyohjeen mukaan siirrä vastuuta jonotehtävästä.

Salityöskentelyohjeen mukaan (kohta 8.5) odotukselle siirretystä tehtävästä välittyy tieto kunkin viranomaisen kenttäjohtojärjestelmään, mikäli tekninen valmius on olemassa. Tästä huolimatta vastuu tehtävien välittämisestä ja seurannasta ei siirry viranomaiselle. Vastuu odotuksella olevasta tehtävistä siirtyy viranomaiselle siinä vaiheessa, kun tämä erikseen siitä ilmoittaa. Erityisestä ruuhkatilanteesta tai päivittäistoiminnan poikkeavasta tehtävästä tulee ilmoittaa johtovastuulle olevalle taholle tai johtokeskukselle.

4.1.2

Selvitykset ja lausunnot

Hätäkeskuslaitos

Hätäkeskuslaitos toteaa, että vastuu tehtävästä siirtyy Hätäkeskuslaitoksen vastuulta viranomaiselle, kun tehtävä on välitetty viranomaiselle, esimerkiksi sen kenttäjohtojärjestelmään. Hätäkeskuslaitos viittaa Poliisihallituksen virkamiehen lähettämään sähköpostiviestiin koskien odotuksella olevien tehtävien ilmoittamista. Viestissä Poliisihallituksen edustaja toteaa, että käytännössä yksittäisistä odotuksella olevista tehtävistä ei tarvitse ilmoittaa, sillä ne ovat nähtävissä kenttäjohtojärjestelmässä ja tilannekeskukset seuraavat sitä jatkuvasti. Mikäli hätäkeskukseen alkaa kertyä jonoa poikkeuksellisen runsaasti odottavia tehtäviä tietylle alueelle, siitä voidaan Poliisihallituksen edustajan mukaan erikseen ilmoittaa kenttäjohtajalle ja/tai tilannekeskukseen. Poliisihallituksen edustajan mukaan tavoitteena on vähentää hätäkeskuspäivystäjien ylimääräisiä tehtäviä, jotka voidaan hoitaa jo olemassa olevalla tekniikalla.

Hätäkeskuslaitos toteaa viitaten edellä mainittuun sähköpostiviestiin, että tekninen tiedonsiirto on riittävä toimenpide saattamaan tehtävä tai ilmoitus viranomaisen tietoon ja sen vastuulle. Sen mukaan sille jää edelleen vastuu seurata tehtävien suorittamista ja odotuksella olevien tehtävien jakamisen vapautuneille resursseille, mutta vastuu tehtävän käytännön suorittamisesta on välittämishetkestä, eli teknisen tiedonsiirron jälkeen poliisilla.

Hätäkeskuslaitoksen mukaan poliisipartiot saattavat myös ottaa oma-aloitteisesti tehtäviä hoidettavakseen. Myös kenttäjohtaja saattaa Hätäkeskuslaitoksen mukaan ilmoittaa suoraan poliisipartiolle, mille odottavalle tehtävälle sen tulee lähteä. Tällöin hätäkeskus saa useimmiten tiedon tehtävän ottamisesta, kun se kuulee kenttäjohtajan ja partion välisen keskustelun tai kun he ilmoittavat asiasta hätäkeskukseen. Tällainen menettely ei ole Hätäkeskuslaitoksen mukaan ohjeiden pääsäännön mukainen, koska Poliisihallituksen ohjeistuksen mukaan Hätäkeskuslaitos vastaa odottavien tehtävien jakamisesta.

Helsingin poliisilaitos

Helsingin poliisilaitos viittaa hätäkeskustoiminnasta annetun lain esitöihin ja toteaa, että sen perusteella ei ilmoituksen teknistä siirtoa voida pitää riittävänä toimenpiteenä vastuun siirtämisen osalta. Se toteaa kuitenkin, että käytännön toimijoiden keskuudessa vastuunjaosta ei ole ollut epäselvyyksiä. Hätäkeskus vastaa odotuksella olevista tehtävistä, kunnes ne on annettu partiolle tehtäväksi tai partiot ovat oma-aloitteisesti ottaneet ne hoidettavikseen.

Poliisilaitoksen mukaan kenttäjohtajärjestelmässä odotuksella olevista tehtävistä on avoinna olevassa näkymässä esillä ainoastaan niukat perustiedot tehtävästä, kuten tehtäväluokitus, tehtäväkoodi ja osoitetiedot. Esimerkiksi puheluiden lukumäärä tai puheluiden tarkempi sisältö ei näy kenttäjohtajärjestelmässä. Hätäkeskustietojärjestelmässä on poliisilaitoksen mukaan huomattavasti enemmän ja yksityiskohtaisempaa tietoa Hätäkeskukselle ilmoitetusta asiasta kuin kenttäjohtajärjestelmässä.

Poliisilaitos toteaa, että hätäkeskusten tehtäväseuranta on yksi hätäkeskusten keskeisimmistä tehtävistä. Mikäli vastuunjakoa katsottaisiin aiheelliseksi muuttaa poliisilaitoksen näkemyksen vastaiseksi, edellyttäisi se Hätäkeskuslaitoksen ja poliisin välisen resurssijaon uudelleen tarkastelua.

Poliisihallitus

Myös Poliisihallitus katsoo, että pelkkä tehtävän välittäminen kenttäjohtajärjestelmään ei ilman puheviestintää siirrä tehtävää poliisin vastuulle. Tämä ilmenee Poliisihallituksen mukaan myös Hätäkeskuslaitoksen omassa salityöskentelyohjeessa. Myöskään se, että jotkut odotuksella olevat tehtävät otetaan oma-aloitteisesti hoidettavaksi, ei Poliisihallituksen käsityksen mukaan siirrä vastuuta poliisille odotukselle edelleen jäävien tehtävien osalta.

Poliisihallitus toteaa, että tehtävien oma-aloitteinen ottaminen hoidettavaksi joko kenttäjohtajan tai partionjohtajien toimesta on päivittäistoiminnassa mahdollista kulloisenkin tilanteen mukaisesti. Se, että odotuksella olevat tehtävät näkyvät kenttäjohtajärjestelmässä, mahdollistaa joustavan toiminnan tilanteessa, joissa partiolla on edellytykset niitä ottaa oma-aloitteisesti. Oleellista Poliisihallituksen mukaan on se, että tieto kulkee hätäkeskukseen, jotta heillä säilyy reaaliaikainen tilannekuva.

Sisäministeriön pelastusosasto ja poliisiosasto

Sisäministeriön pelastusosasto toteaa, että Hätäkeskuslaitoksen salityöskentelyohjeessa ja Poliisihallituksen käsikirjassa on mainittu tehtävään liittyvän vastuun siirtymisestä Hätäkeskuslaitokselta poliisille. Kummankin ohjeen perusteella vastuun siirtyminen edellyttää poliisilta nimenomaista kuittausta tehtävästä. Salityöskentelyohjeen perusteella B-kiireellisyysluokan tehtävät välitetään viranomaisen kenttäjohtajärjestelmään. Ohjeessa ei kuitenkaan pelastusosaston mukaan mainita tehtävän välittämistä puheella. Se katsoo Hätäkeskuslaitoksen ja Poliisihallituksen ohjeiden vertailun perusteella, etteivät ne ole yhteneväisiä sen osalta, milloin hätäkeskuksen tulisi välittää poliisille tehtävä puheella ja millä tavoin kuittaus tapahtuu sellaisten tehtävien osalta, jotka ovat odotuksella. Se esittää, että Poliisihallitus ja Hätäkeskuslaitos selkeyttäisivät ohjeistustaan ristiriitaisuuksien välttämiseksi.

Sisäministeriön poliisiosasto katsoo Hätäkeskuslaitoksen lausunnon olevan ristiriidassa poliisin antaman ohjeistuksen ja Hätäkeskuslaitoksen oman ohjeistuksen kanssa.

4.1.3

Kannanotto

Vastuun siirtyminen yksittäisen hälytystehtävän osalta

Vastuu hälytystehtävien tai ilmoitusten välittämisestä kuuluu Hätäkeskuslaitokselle. Poliisiyksiköt tai johto- ja tilannekeskukset voivat kuitenkin erittäin poikkeuksellisissa ja kiireellisissä tapauksissa välittää heidän omien toimipisteidensä kautta erheellisesti tai muutoin tulleita ilmoituksia tai tehtäviä (Poliisihallituksen käsikirja kohta 11.3). Lähtökohtaisesti ilmoittajia ohjeistetaan kuitenkin soittamaan hätänumeroon.

Poliisihallituksen ohjeistuksen perusteella hätäkeskuksen tulee aina välittää tehtävät puheella poliisipartioille. Viitaten muun muassa hallintovaliokunnan mietintöön totean käsitykseni, että vastuu tehtävistä ei voi siirtyä Hätäkeskuslaitoksesta poliisille pelkästään yksisuuntaisen viestinnän perusteella. Hätäkeskuspäivystäjän tehtäviin kuuluu muun muassa varmistaa, että suorittava yksikkö saa tarpeelliset tiedot tehtävän suorittamiseksi ja että suorittava yksikkö kuittaa tehtävän vastaanotetuksi. Vastuu tehtävästä siirtyy käsitykseni mukaan Hätäkeskuslaitokselta poliisille vasta kuittauksen jälkeen. Vastuun tosiasiallinen siirtyminen edellyttää siten, että tehtävään liittyvät tiedot todellisuudessa välitetään ja toimivaltainen viranomaisen ilmoittaa vastaanottaneensa tehtävän. Vastuun siirtyminen ei saa jäädä epäselväksi ja sen on mielestäni oltava jälkikäteen todennettavissa hätäkeskustietojärjestelmästä.

Yhdyn Hätäkeskuslaitoksen näkemykseen, jonka mukaan ohjeistuksen pääsäännön mukaista toimintaa ei ole, että poliisipartiot tai kenttäjohtajat ottavat oma-aloitteisesti odotuksella olevia tehtäviä hoidettavikseen. Selvityksissä ei kuitenkaan tarkemmin ilmene, miten tehtävät käytännössä otetaan hoidettaviksi. Kenttäjohtajajärjestelmä mahdollistaa käsitykseni mukaan tehtävien ottamisen pelkästään niiden tilatietoja muuttamalla partioauton näyttöpäätteellä. On siis käytännössä mahdollista, että tehtävien ottaminen voi tapahtua ilman puheviestintää hätäkeskuksen suuntaan. Minulla ei kuitenkaan ole tietoa siitä, tapahtuuko näin, ja jos, niin kuinka usein. Totean kuitenkin käsitykseni, että tehtävien ottaminen tulisi tapahtua yhteistyössä hätäkeskuksen kanssa. Tämä on perusteltua muun muassa tiedon siirtymisen ja hätäkeskuksen tilannekuvan kannalta. Jotta voidaan katsoa tehtävän tulleen välitetyksi hätäkeskuslain tarkoittamalla tavalla, se edellyttää mielestäni yhteydenottoa puheella hätäkeskukseen, jolloin hätäkeskuksen tulisi välittää tehtävän suorittamiseksi tarvittavat tiedot partiolle, ainakin sellaiset tiedot, jotka eivät näy kenttäjohtajajärjestelmässä. Vasta kun partio on kuitannut tehtävän vastaanotetuksi, vastuu tehtävästä siirtyy hätäkeskuksesta poliisille. Käsittelen tehtävien ottamista myös kohdassa 4.2.3 (priorisointi tehtäviä ottaessa).

Viitaten hätäkeskuslain 11 §:n totean, että vaikka pääsääntönä hätäkeskustoiminnassa on, että tehtävät välitetään suoraan niitä suorittaville yksiköille (esimerkiksi poliisipartiolle), tehtävät voidaan välittää myös jonkun viranomaisen päivystyspisteelle. On siis mahdollista, että esimerkiksi yleisjohtajan päätöksellä yksittäinen tehtävä voidaan sen kirjaamisen jälkeen siirtää esimerkiksi johto- tai tilannekeskuksen seurantaan. Kun johto- tai tilannekeskus on ilmoittanut ottaneensa tehtävän seurantaansa/vastuullensa, vastuu tehtävästä siirtyy käsitykseni mukaan Hätäkeskuslaitokselta poliisille. Vastuun siirtyminen tulee olla jälkikäteen todennettavissa, mikä käsitykseni mukaan edellyttää, että asiasta tehdään kirjaus hätäkeskustietojärjestelmään.

Vastuun siirtyminen odotukselle menevien tehtävien osalta

Hätäkeskuslaitoksen ja poliisihallinnon näkemykset eroavat toisistaan siinä, milloin vastuu odotukselle menevistä tehtävistä siirtyy Hätäkeskuslaitokselta poliisille. Hätäkeskuslaitoksen lausunto näyttää tältä osin olevan ristiriidassa laitoksen oman ohjeistuksen kanssa. Lisäksi Hätäkeskuslaitoksen salityöskentelyohje näyttää olevan ristiriidassa Poliisihallituksen käsikirjan kanssa.

Yhdyn Helsingin poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen näkemyksiin, joiden mukaan pelkästään tekninen tiedonsiirto poliisin kenttäjohtajärjestelmään ei lain tarkoittamalla tavalla vielä siirrä vastuuta tehtävästä Hätäkeskuslaitokselta poliisille. Mikäli teknisen tiedonsiirron katsottaisiin olevan riittävä toimenpide vastuun siirtämiseksi, tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että vastuu kaikista hätäkeskuspäivystäjien hätäkeskustietojärjestelmään kirjatusta tehtävistä siirtyisi ilman puheviestintää tai vastaanottokuittausta välittömästi niiden kirjaamisen jälkeen automaattisesti poliisille. Kuten edellä on todettu, vastuu tehtävästä siirtyy vasta kun tehtävä siihen liittyvine tietoineen on välitetty puheella ja poliisin yksikkö on kuitannut tehtävän vastaanotetuksi.

Samalla totean epätarkaksi salityöskentelyohjeessa kohdassa 4.2 kirjatun lauseen, jonka mukaan vastuu jonossa olevista tehtävistä siirtyy viranomaiselle, kun tämä on *vahvistanut* odotukselle siirretyn tehtävän puheella. Epäselvää mielestäni on, mitä vahvistuksella tarkoitetaan. Totean myös käsityksenäni, että mikäli poliisi on ottanut kantaa odotuksella olevien tehtävien suorittamisjärjestykseen, tai kenttäjohtaja on määrännyt yksittäiselle tehtävälle tietyn suorittavan yksikön, tämä ei vielä siirrä vastuuta odotukselle edelleen jäävien tehtävien osalta poliisille. Tätä mieltä on myös Poliisihallitus. Mahdollisen tehtävien kiireellisyysjärjestyksen muutoksesta vastaa kuitenkin Poliisihallituksen käsikirjan (kohta 8.5) mukaan poliisi.

Totean myös viitaten Hätäkeskuslaitoksen lausuntoon, että yksittäisen virkamiehen kannanotto ei voi kumota voimassa olevaa toimivaltaisen viranomaisen Hätäkeskuslaitokselle antamaa ohjeistusta. Käsitykseni mukaan Poliisihallituksen virkamiehen sähköpostiviestissä ei ole edes otettu kantaa vastuun siirtymiseen. Näyttää siltä, että viestissä on otettu kantaa ainoastaan tarpeeseen, tulisiko hätäkeskusten ilmoittaa erikseen odotukselle menevistä tehtävistä poliisille. Mielestäni Hätäkeskuslaitos ei sähköpostiviestin perusteella ole voinut päätyä lausunnossa esitettyyn johtopäätökseen, että pelkkä tekninen tiedonsiirto olisi riittävä toimenpide saattaa tehtävä tai ilmoitus viranomaisen vastuulle.

Vastuu siirtyminen keskeytetyn tehtävän osalta

Poliisihallituksen käsikirja ja salityöskentelyohje eroavat toisistaan jossain määrin myös siltä osin kuin ohjeistus koskee vastuun siirtymistä keskeytetyn tehtävän osalta. Poliisihallituksen käsikirjan mukaan vastuu siirtyisi takaisin Hätäkeskuslaitokselle, mikäli partiolle annetaan kiireellisempi tehtävä ja edeltävä tehtävä jää keskeytetyksi odottamaan vapautuvaa partiota.

Totean viitaten hallintovaliokunnan mietintöön, että vastuuta jo välitetystä tehtävästä ei voida sen siirtämisen jälkeen enää palauttaa Hätäkeskukselle. Näin ollen vastuu keskeytetystä tehtävästä jää nähdäkseni poliisille.

4.2

Hälytystehtävien priorisoinnista

4.2.1

Lähtökohdat

Lainsäädäntö

Hätäkeskuslaissa ei ole erikseen säännöstä tehtävien priorisoinnista. Hallituksen esityksessä (HE 262/2009 vp, s. 26) todetaan kuitenkin, että päivystystehtävää hoitavalla olisi käytettävissä olevien tietojen nojalla oikeus soveltaa viranomaisen antamaa ohjetta tilannearvion perusteella ilmoitusta tai tehtävää välitettäessä. Hallituksen esityksessä todetaan myös, että olosuhteiden vaatiessa vastaanottavan viranomaisen on asetettava tehtävät tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen. Käytännössä kenttätoiminnasta vastaava tai sitä johtava taho kuten poliisin yleisjohtaja, kenttäjohtaja tai partiojohtaja huolehtii priorisoinnista ja antaa tarvittaessa Hätäkeskuslaitokselle lisäohjeita priorisoinnin suhteen. Keskeistä lain esitöiden mukaan on Hätäkeskuslaitoksen ja viranomaisen kenttäjohdon yhteistyö tilannekuvan ylläpidon kannalta.

Poliisilain 1 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan poliisin tehtävät on hoidettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

Viranomaisten ohjeistus

Poliisihallituksen käsikirjassa (kohta 9) viitataan edellä mainittuun poliisilain pykälään, jonka mukaan poliisin tehtävät voidaan olosuhteiden vaatiessa asettaa tärkeysjärjestykseen. Todetaan, että oikeus asettaa tehtäviä tärkeysjärjestykseen koskee nimenomaan poliisia organisaationa. Tärkeysjärjestykseen asettamista koskevien ratkaisujen on oltava suunnitelmallisia ja perusteltuja. Määrittelemällä poliisin toimialaan kuuluville tehtäville kiireellisyysluokat, ottaa poliisi organisaationa kantaa siihen, missä järjestyksessä tehtävät hoidetaan. Myös samaan kiireellisyysluokkaan kuuluvia tehtäviä voidaan käsikirjan mukaan joutua priorisoimaan. Perusteena priorisoinnille on rikoksen kohdistuminen yksilön kannalta tärkeimpään oikeushyvään, eli hengen ja terveyden suojaan. Kohdassa 8.5 todetaan, että yleisjohtaja ja kenttäjohtaja vastaavat tekemästään kiireellisyysjärjestyksen muutoksesta.

Salityöskentelyohjeessa (kohta 8.5) vastaavasti todetaan, että tehtävien keskinäinen suoritusjärjestys määräytyy hätäilmoituksen sisällön, tehtävälajin ja kiireellisyyden perusteella. Myös samaa kiireellisyysluokkaan kuuluvia tehtäviä voidaan joutua asettamaan keskenään tärkeysjärjestykseen. Poliisitoimen tehtävissä asetetaan tällöin ensisijaiseksi tehtävät, jotka kohdistuvat yksilön kannalta tärkeimpään oikeushyvään, eli hengen ja terveyden suojaan.

Salityöskentelyohjeessa (kohta 4.8) todetaan myös, että hätäkeskuksen tulee välittää alemman kiireellisyysluokan tehtävällä olevalle yksikölle uusi kiireellisempi tehtävä silloin, kun se on kokonaisharkinnan perusteella tarkoituksenmukaista.

4.2.2

Selvitykset ja lausunnot

Hätäkeskuslaitos

Tehtävien priorisoinnin osalta Hätäkeskuslaitos viittaa Poliisihallituksen käsikirjaan jossa todetaan, että yleisjohtajalla ja kenttäjohtajalla on oikeus tarvittaessa priorisoida poliisin tehtävien suoritusjärjestystä. Erityisesti ruuhkatilanteissa kenttäjohtajan tai tilanne- tai johtokeskuksen tulisi Hätäkeskuslaitoksen mukaan ottaa kantaa siihen, missä järjestyksessä odottavat tehtävät suoritetaan ja antaa tarvittaessa hätäkeskuspäivystäjälle ohjeita siitä, mille partiolle tehtävät jaetaan.

Hätäkeskuslaitoksen mukaan joissakin tapauksissa kenttäjohtajalla ja/tai johto- ja tilannekeskuksella on velvollisuus määrätä tehtävien priorisoinnista. Jos tällaista määräystä ei anneta, Hätäkeskuslaitos toimii Poliisihallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa, että saman kiireellisyysluokan sisällä pisimmän ajan odotuksella ollut tehtävä jaetaan partioille ensimmäisenä tai mikäli vapautunut partio on jo lähellä odotuksella olevaa tehtävää, jaetaan tehtävä partiolle tarkoituksenmukaisuussyistä.

Hätäkeskuslaitoksen mukaan sillä ei ole juurikaan mahdollisuuksia puuttua toimintaan, jossa toimivaltainen viranomainen päättää ottaa jonkin yksittäisen odottavan tehtävän hoitaakseen. Mikäli näin tehdään, on Hätäkeskuslaitoksen mukaan priorisoinnin suorittanut poliisi. Se toteaa, ettei hätäkeskuspäivystäjällä ole toimivaltaa asettaa tehtäviä kiireellisyysjärjestykseen samalla tavalla kuin poliisilla poliisilain perusteella. Hätäkeskuspäivystäjän kiireellisyysarviointi perustuu Poliisihallituksen ohjeeseen mutta poliisitehtävien keskinäiseen priorisointiin tarvitaan Hätäkeskuslaitoksen mukaan poliisilain mukaisia toimivaltuuksia, jota ei pelkästään ohjeen tasoilla säännöksellä voida siirtää hätäkeskuspäivystäjälle. Hätäkeskuspäivystäjien tekemä kiireellisyyden arviointi koskee Hätäkeskuslaitoksen mukaan vain yksittäisen hätäpuhelun kiireellisyyden arviointia annetun ohjeistuksen mukaan, kun taas samassa kiireellisyysluokassa olevien tehtävien keskinäinen priorisointi kuuluu poliisin tehtäviin.

Helsingin poliisilaitos

Tehtävien priorisoinnin osalta poliisilaitos toteaa käsityksensä, että johtokeskuksen kiireellisyysarviointi ja tehtävän priorisointi liittyvät jo poliisille annettujen tehtävien väliseen arviointiin esimerkiksi muiden tehtävien kanssa samanaikaisesti meneillään olevissa erityistilanteissa. Vapaana oleva partio voi poliisilaitoksen mukaan ottaa kenttäjohtajajärjestelmään välitetyn partion sijaintipaikan läheisyydessä odotuksella olevan tehtävän oma-aloitteisesti hoidettavakseen, vaikka sitä ei ole välitetty partiolle hoidettavaksi hätäkeskuspäivystäjän toimesta. Tehtävien suuren määrän vuoksi partiolla ei ole kuitenkaan mahdollisuuksia syvällisemmin selata ja tutkia odotuksella olevia tehtäviä niiden priorisoimiseksi. Ryhtyessään hoitamaan tehtävää partio ilmoittaa aina asiasta hätäkeskuspäivystäjälle ja tuolloin tehtävä kirjataan vastaanotetuksi.

Poliisilaitoksen mukaan poliisitoiminnallisesti tehtävien suorittamisjärjestykseen B-luokan tehtävien osalta vaikuttavat muutkin tekijät kuin niiden ajallinen ilmoittamisjärjestys. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa resurssien tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö ja partioiden sijoittumiseen. Nämä tekijät vaikuttavat tehtävien suorittamisjärjestykseen tavalla, jota ei poliisilaitoksen mukaan voida katsoa tehtävien priorisoinniksi sen varsinaisessa merkityksessä.

4.2.3

Kannanotto

Tehtävien priorisoinnista yleisesti

Kansalaisilla on oikeus odottaa, että viranomaiset asettavat etusijalle tehtävät, jotka liittyvät yhteiskunnan kokonaisedun kannalta oleellisiin seikkoihin, kuten hengen ja terveyden sekä yhteiskunnan toimivuuden suojelemiseen. Häätäpuhelun johdosta tehtävän kiireellisyysarvion ja tehtävän välittämisen kohdalla perusoikeutena voi viime kädessä tulla kysymykseen perustuslain 7 §:ssä säädetty oikeus elämään. Tämän perusoikeuslottuvuuden ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetun perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisveloitteen näkökulmasta on perusteltua, että häätäpuhelut käsitellään Häätäkeskuslaitoksen voimassa olevia riskinarvio- ja toimintaohjeita noudattaen.

Hätäkeskuslain 14 §:n 2 momentin säännös mahdollistaa nähdäkseni poliisitehtävien kiireellisyyttä koskevien ohjeiden antamisen Häätäkeskuslaitokselle. Poliisihallituksen ohjeistuksen mukaan tehtävien priorisoinnissa on yhtäältä kyse yksittäisten tehtävien kiireellisyyden määrittelemisestä (tehtävälajikohtainen kiireellisyysarvio). Kiireellisyysluokat A, B tai C määrittelevät siis lähtökohtaisesti, missä järjestyksessä tehtävät välitetään. Toisaalta on kyse saman kiireellisyysluokan sisällä olevien tehtävien keskinäisestä priorisoinnista. Poliisihallituksen käsikirjassa todetaan, että henkeen ja terveyteen kohdistuvat tehtävät tulisi priorisoida ennen muita tehtäviä.

Lainsäädäntö mahdollistaa mielestäni ohjeistuksen antamisen Häätäkeskuslaitokselle myös koskien saman kiireellisyysluokan sisällä olevien tehtävien keskinäistä priorisointia. Tässä ei mielestäni ole kyse toimivallan siirtämisestä poliisilta Häätäkeskuslaitokselle. Vaikka häätäkeskuslaissa ei ole tarkemmin säädetty tehtävien priorisointivastuusta, ei lainsäätäjän tarkoitus nähdäkseni ole ollut, että saman kiireellisyysluokan tehtävien keskinäisestä priorisoinnista vastaisi Häätäkeskuslaitoksen esittämällä tavalla poliisin yleisjohtaja taikka kenttäjohtaja. Ei voida mielestäni muun muassa heidän työtehtävänsä huomioon ottaen edellyttää, että he olisivat kaikissa tilanteissa vastuussa tehtävien keskinäisestä priorisoinnista. Hallituksen esityksessä (HE 262/2009 vp) todetaankin, että *olosuhteiden vaatiessa* vastaanottava viranomainen voi asettaa tehtävät kiireellisyysjärjestykseen ja antaa Häätäkeskuslaitokselle ohjeita priorisoinnin suhteen. Tämä antaa mielestäni vastaanottavalle viranomaiselle harkintavaltaa siitä, missä tilanteissa (esim. erityisissä ruuhkatilanteissa) se katsoo olevan tarpeen puuttua tehtävien keskinäiseen priorisointiin.

Totean siis käsityksenäni, että häätäkeskuspäivystäjän tulee ensisijaisesti tehdä päätöksensä tehtävien priorisoinnista viranomaisten antamien ohjeiden perusteella. Mikäli viranomaisen ohjeistus ei anna yksiselitteistä vastausta, häätäkeskuspäivystäjä voi käyttää myös omaa harkintaa. Epäselvissä tilanteissa häätäkeskuspäivystäjä voi pyytää poliisin yleisjohtajan taikka kenttäjohtajan kannanottoa. He vastaavat siinä tilanteessa tekemästään kiireellisyysjärjestyksen mahdollisesta muutoksesta.

Priorisointi tehtäviä otettaessa

Tehtävien keskinäinen priorisointi voi olla ongelmallista etenkin ruuhkatilanteissa, mikäli poliisipartiot ottavat oma-aloitteisesti tehtäviä hoidettavakseen. Viitaten Helsingin poliisilaitoksen lausuntoon partioilla ei välttämättä ole käytettävissään niin kattavasti tietoja häätäpuheluista kuin häätäkeskuksella. Tehtävien suuren määrän takia partioilla ei poliisilaitoksen mukaan ole mahdollisuuksia tutkia odotuksella olevia tehtäviä niiden

priorisoimiseksi. Kyse on tällöin lähinnä B-kiireellisyysluokan sisällä olevien tehtävien keskinäisestä priorisoinnista, B-kiireellisyysluokan ollessa Poliisihallituksen ohjeen mukaan ns. peruskiireellisyysluokka, johon suurin osa tehtävistä kirjataan.

Varsinkin ruuhkatilanteissa tulisi mielestäni hätäkeskusten huolehtia siitä, että ennen tehtävien ”ottoja” poliisille välitetään tarvittaessa tieto, mikäli hätäkeskuksen mielestä sillä hetkellä on odotuksella kiireellisempiä saman kiireellisyysluokan tehtäviä kuin se, joka poliisi aikoo ottaa hoidettavakseen. Hätäkeskuksilla tulee olla tilannekuva odotuksella olevista tehtävistä ja niiden välittämistäjärjestyksestä. Viitaten Hätäkeskuslaitoksen lausuntoon totean, että tehtävien välittämistäjärjestykseen voivat vaikuttaa mielestäni muutkin seikat kuin vain se, kuinka kauan tehtävä on ollut odotuksella.

Totean samalla, että tehtävien oma-aloitteiset otot eivät yksin saa perustua esimerkiksi mukavuussyihin tai partioiden omiin haluihin. Tämä asettaa johtamishaasteen poliisin yleis- ja kenttäjohtolle. Viitaten Helsingin poliisilaitoksen lausuntoon totean kuitenkin, että tehtävien suorittamistäjärjestykseen voi vaikuttaa myös esimerkiksi resurssien tehokas käyttö, varsinkin etäisyyksien ollessa pitkiä. Tällöin on kuitenkin edelleen otettava huomioon muiden odotuksella olevien tehtävien laatu ja kiireellisyys. Ensisijaisesti tehtävät tulee pyrkiä hoitamaan kiireellisistäjärjestyksessä.

4.3

Yhteenveto

Hätäkeskuslaitoksella on keskeinen rooli väestön turvallisuuden toteutumisessa. Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on hätäkeskuspalveluiden tuottaminen, johon kuuluu muun muassa hätäilmoitusten vastaanottaminen ja ilmoitusten tai tehtävien välittäminen pelastustoimen, poliisitoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen yksiköille. Edellä mainitut viranomaistahot huolehtivat osaltaan hätäkeskusten välittämien tehtävien suorittamisesta.

Hätäkeskuspalveluiden tuottamisessa keskeistä on viranomaisten välinen yhteistyö. Tätä on korostettu hätäkeskuslain esitöissä. Hätäkeskuslaitoksen edellä mainitut yhteistyöviranomaiset antavat Hätäkeskuslaitokselle ohjeita toimialaansa liittyvissä asioissa. Näiden ohjeiden tarkoitus on yhdenmukaistaa toimintaperiaatteita, tehostaa viranomaisten yhteistoimintaa ja varmistaa väestön saaman palvelun laatu. Nämä ohjeet käsitellään ja sovitetaan yhteen ennen niiden käyttöönottoa Hätäkeskuslaitoksen valtakunnallisessa yhteistyöryhmässä. Nähdäkseni parhaimmatkaan ohjeet eivät kuitenkaan pysty kattamaan kaikkia eteen tulevia tilanteita. Hätäkeskustoiminnassa, kuten poliisin kenttätoiminnassakin, joudutaan ohjeista ja säännöksistä huolimatta usein käyttämään harkintaa.

Tehokkaan Hätäkeskustoiminnan ja kansalaisten turvallisuuden näkökulmasta Hätäkeskuslaitoksen ja poliisin vastuiden tulisi mielestäni olla mahdollisimman selkeät. Oikeuskansleri Jaakko Jonkka totesi jo vuonna 2004 (Poliisin johtamistäjärjestelmä ja sisäinen laillisuusvalvonta, Sisäministeriön julkaisuja 48/2004), että Hätäkeskusuudistus oli tuonut poliisin kenttätason johtamistäjärjestelmään epäselvyyttä ja uudenlaisen riskitekijän. Esimerkiksi kenttäjohtajan ja hätäkeskuspäivystäjän rooli ei tuntunut käytännössä olevan selvä, vaikka asiasta säädettiinkin tuolloin poliisiasetuksessa. Hän totesi, että hätäkeskuspäivystäjän ja kenttäjohtajan rooleja tulisi selkeyttää. Laajemmin ajatellen hän totesi olevan kysymys poliisin ja Hätäkeskuslaitoksen rooleista. Hän totesi asialla olevan oikeudellista merkitystä vastuukysymysten kannalta.

Pidän jossain määrin huolestuttavana, että Hätäkeskuslaitoksen ja poliisin keskeisimmät vastuukysymykset tehtävien vastuiden ja priorisoinnin osalta ovat ainakin hankitun selvityksen perusteella vielä tänäkin päivänä osittain epäselvät. Tämä siitä huolimatta, että ohjeita on päivitetty ja yhteistoimintaa on ollut jo pitkään. Minulla ei silti ole mahdollista käytettävissäni olevan aineiston perusteella enemmälti arvioida Hätäkeskuslaitoksen ja poliisin yhteistoimintaa laajemmin. Totean kuitenkin, että Helsingin poliisilaitoksen näkemyksen mukaan viranomaisten vastuujaosta ei ole ollut epäselvyyksiä käytännön toimijoiden kesken.

Hätäkeskuslain mukaan Hätäkeskuslaitoksen tulee hätäilmoitusten vastaanottamisessa, käsittelyssä ja välittämisessä ottaa huomioon viranomaisten sille antama ohjeistus. Yhdyn sisäministeriön poliisiosaston lausunnossa esitettyyn, että mikäli Hätäkeskuslaitoksen sisäinen ohjeistus on ristiriidassa viranomaisen antaman ohjeistuksen kanssa, tai siinä on epäselvyyksiä tai puutteita, jonka perusteella sisäistä ohjeistusta voidaan tulkita eri tavalla kuin viranomaisen antamaa ohjeistusta, Hätäkeskuslaitoksen sisäinen ohjeistus tulisi muuttaa yhteneväksi viranomaisohjeistuksen kanssa. Totean kuitenkin, että siltä osin kuin tässä on käsitelty vastuun siirtymistä jo välitetystä, mutta keskeytyksellä olevasta tehtävästä, tulisi Poliisihallituksen käsikirja muuttaa yhteneväksi hallintovaliokunnan näkemyksen kanssa siten, että vastuuta jo välitetystä tehtävästä ei voida enää palauttaa Hätäkeskuslaitokselle.

Totean myös, että Poliisihallituksen käsikirjassa ei ole yksityiskohtaisemmin ohjeistettu tehtävien keskinäistä priorisointia saman kiireellisyysluokan sisällä. Käsitykseni mukaan tämä ei olisi mahdollistakaan, ainakaan kovin kattavasti, ottaen huomioon muun muassa poliisitehtävien laaja kirjo. Katson kuitenkin, että Poliisihallituksen tulisi harkita, voidaanko Hätäkeskuslaitokselle antaa täsmällisempää ohjeistusta myös saman kiireellisyysluokan sisällä olevien tehtävien keskinäisestä priorisoinnista.

Sisäministeriö on lausunnossaan katsonut, että Poliisihallitus ja Hätäkeskuslaitos ovat ensisijaisesti vastuussa siitä, että tämän tapauksen esille nostamat tulkintaerimielisyydet ratkaistaan ja että ohjeistuksia tarvittaessa päivitetään. Sisäministeriö toteaa osaltaan valvovansa, että epäselvän tilanteen vaatimat korjaavat toimenpiteet toteutetaan.

Totean lyhyesti vielä seuraavaa.

Poliisin kenttäjohtotoiminto on kehittynyt vuosien varrella. Lisäksi poliisilaitoksiin on perustettu tilannekeskuksia ja valtakunnallisesti kaksi johtokeskusta. Nämä muun muassa poliisin kenttäjohtoa ja poliisin tilannekuvaa parantavat toimenpiteet eivät saa johtaa siihen, että käytännössä Hätäkeskuslaitokselle kuuluvat tehtävät siirtyvät poliisin hoidettavaksi. Tämä vaatisi nähdäkseni lakimuutoksia. Pidän tärkeänä, että Hätäkeskuslaitoksella on riittävät resurssit lakisääteisten tehtäviensä asianmukaiseksi hoitamiseksi.

5

VIRANOMAISTEN MENETTELY 10.12.2015 TAPAUKSEN JOHDOSTA

5.1

Tapahtumat

Keravan hätäkeskus vastaanotti yhteensä yhdeksän hätäpuhelua tapaukseen liittyen. Osa ilmoittajista ottivat useammin kuin kerran yhteyttä hätäkeskukseen. Ensimmäisessä klo 12.51 saapuneessa hätäpuhelussa ilmoittaja kertoi päihtyneestä tai huumausaineiden vaikutuksen alaisena olevasta äidistä ja tämän noin 2–3 -vuotiaasta lapsesta vaatekirpputorilla. Ilmoittajan mukaan lapsi näytti voivan huonosti. Ilmoittaja kertoi aikaisemmin nähneensä lapsen ja tämän

äidin ja että äiti olisi joskus ollut väkivaltainen lasta kohtaan. Toisessa hätäpuhelussa klo 13.10 ilmoittaja tiedusteli poliisin ja lastensuojelun viipymistä. Ilmoittajan mukaan äiti oli ehkä poistumassa kirpputorilta. Kolmannessa hätäpuhelussa klo 13.22 ilmoittaja tiedusteli, voisiko poliisin ja sosiaaliviranomaisen tuloa kiirehtiä. Ilmoittaja kertoi äidin olevan aggressiivinen ja paikalla olleet ihmiset eivät uskaltaneet puuttua tilanteeseen. Neljännessä hätäpuhelussa klo 13.34 ilmoittaja kertoi äidin olevan aggressiivinen ja hänen haastaneen riitaa muiden kanssa. Hän kertoi äidin olevan poistumassa kirpputorilta ja odottavan bussia läheisellä bussipysäkillä. Ilmoittajan mukaan myös muut paikalla olijat olivat huolissaan lapsen hyvinvoinnista. Viidennessä hätäpuhelussa klo 13.35 ilmoittaja kertoi olevansa lastensuojelussa töissä. Hän kertoi äidin aggressiivisuudesta lasta kohtaan. Hän ei kertomansa mukaan uskaltanut mennä puhuttamaan äitiä, koska tämä olisi saattanut silloin poistua. Myöhemmissä puheluissa ilmoittajat kertoivat äidin liikkeistä. Viimeinen havainto oli, että hän oli noussut linja-autosta Helsingin Kurvissa.

Ensimmäisen hätäpuhelun jälkeen Keravan hätäkeskus kirjasi poliisille tehtävän 34B (päihtynyt henkilö) ja sosiaaliviranomaiselle tehtävän 835 (lapsen/alaikäisen kiireellinen hoidon- ja huolenpitotarpeen arviointi). Hätäkeskuspäivystäjä hälytti sosiaalihuollon yksikön SHE113 tehtävälle klo 12.58. Tapahtumahetkellä ei ollut vapaita poliisipartioita, joten tehtävä jätettiin odotukselle. Tieto tästä meni Hätäkeskuslaitoksen mukaan automaattisesti poliisin kenttäjohtojärjestelmään.

Neljännen ja viidennen hätäpuhelun jälkeen hätäkeskus muutti tehtävälajin poliisin osalta tehtäväksi 390B (muu henkilön suojaan kohdistuva tehtävä). Tietoja päivitettiin hätäkeskustietojärjestelmään, kun tuli uusia hätäpuheluja. Hätäkeskuspäivystäjät neuvoivat soittajia ja heille kerrottiin, ettei tehtävälle ollut vapaita poliisipartioita. Poliisipartio hälytettiin lopulta tehtävälle klo. 14.31. Äitiä ja tämän lasta ei tuolloin enää tavattu.

5.2

Selvitykset ja lausunnot

Hätäkeskuslaitoksen selvitys

Hätäkeskuslaitoksen mukaan tapahtuma-aikaan ja välittömästi sitä ennen (klo 11.30–14.30) oli Helsingissä kirjattu yhteensä 64 poliisitehtävää. Niiden joukossa oli kolme kiireellistä A-luokan tehtävää samalla alueella kuin nyt käsillä oleva tehtävä. Kyseiset tehtävät sitoivat useita poliisipartioita pitkäksi aikaa. Poliisin kenttäjohtaja ja poliisin Helsingissä sijaitseva johtokeskus olivat Hätäkeskuslaitoksen mukaan puuttuneet kenttäjohtojärjestelmän kautta odottavien tehtävien hoitamiseen siten, että odotuksella olevia tehtäviä oli jaettu partioille. Myös poliisipartiot olivat itsenäisesti ottaneet odottavia tehtäviä hoidettavakseen. Myös sellaisia tehtäviä, jotka olivat olleet lyhyemmän ajan odotuksella kuin nyt käsillä oleva tehtävä, oli otettu hoidettavaksi. Hätäkeskuslaitoksen mukaan kenttäjohtajan ja johtokeskuksen oli näin ollen täytynyt olla tietoisia nyt käsillä olevasta tehtävästä, koska he olivat priorisoineet muita tehtäviä tätä kiireellisemmäksi.

Hätäkeskuslaitoksen mukaan kyse on ollut ensisijaisesti sosiaaliviranomaisen toimivaltaan kuuluvasta tehtävästä. Hätäkeskuksella ei kuitenkaan ole tiedossa, mihin toimenpiteisiin sosiaalitoimi oli ryhtynyt. Koska mitään välitöntä väkivaltaa tai sen uhkaa puheluissa ei ollut tullut ilmi, ei ollut Hätäkeskuslaitoksen mukaan tarpeen nostaa kiireellisyysluokkaa alkuperäisestä B-kiireellisyysluokasta. Se toteaa, että kyseiselle ilmoitukselle ei ollut olemassa täysin selkeää tehtävälajia, vaan päivystäjät joutuivat käyttämään harkintaa. Tehtävälajiin (390) oli päädytty siksi, että äidin käyttäytyminen oli voinut vaikuttaa viime kädessä hänen

mukanaan olleen lapsen yksilön suojaan. Tehtävään olisi Hätäkeskuslaitoksen mukaan voinut käyttää myös muita tehtävälajeja. Se toteaa, että hätäkeskuspäivystäjien harkintaa tehtävälajin valinnassa ei ole aihetta moittia ja päivystäjät ovat toimineet voimassa olevien ohjeiden mukaan.

Helsingin poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen lausunnot

Helsingin poliisilaitoksen mukaan ensimmäinen tehtävälle annettu tehtävälaji (34 – juopunut henkilö) ei indikoinut sitä, että kyseessä olisi ollut etusijalle priorisoitavasta tehtävästä. Poliisilaitos korostaa tehtäväluokitusten ja puheviestinnän merkitystä ja toteaa, että kenttäjohtojärjestelmässä odotuksella olevista tehtävistä on nähtävissä vain niukat perustiedot. Se toteaa, että tehtävän luonne ja yhteydenottojen määrä olisi puoltanut sitä, että tehtävä olisi otettu esille Hätäkeskuksen ja Johtokeskuksen puheryhmässä. Tätä mieltä on myös Poliisihallitus.

Helsingin poliisilaitos pitää valitettavana, että nyt käsillä olevassa tapauksessa vasteaika partion paikalle saapumiselle oli muodostunut 1 h 45 min pituiseksi. Poliisilaitos kuitenkin katsoo, että vastuu tästä on Keravan hätäkeskuksella.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen sekä sosiaalipäivystyksen selvitys ja lausunto

Helsingin kaupungin sosiaalipäivystys kertoo yksityishenkilön soittaneen heille ja kertoneen kirpputorilla olevasta äidistä ja tämän lapsesta. Sosiaalipäivystyksen työntekijä oli kehottanut soittajaa ilmoittamaan asiasta hätäkeskukseen. Myöhemmin myös toinen henkilö oli ottanut sosiaalipäivystykseen yhteyttä ja tiedustellut, miksi poliisipartio ei ole saapunut. Sosiaalipäivystyksen mukaan oli oletus, että tehtävä oli luokiteltu hätäkeskuksessa kiireelliseksi.

Sosiaalipäivystyksen mukaan hätäkeskus ei tehnyt lastensuojeluilmoitusta, eikä tällaista olisi voitukaan tehdä, koska hätäkeskuksella ei ollut tiedossa lapsen henkilöllisyyttä. Sosiaalipäivystys toteaa, että todennäköisesti Keravan hätäkeskuksesta oli tullut VIRVE-puhelimeen ennakkoinfoviesti, jossa oli lyhyesti kuvattu hätäkeskukseen soittaneen henkilön kertomusta. Mahdollinen ennakkoinfoviesti ei sosiaalipäivystyksen mukaan ole enää tallessa, eikä tehtävää ole muutoinkaan voitu kohdentaa tai kirjata kenenkään lapsen lastensuojeluilmoitusta.

Sosiaalipäivystyksen mukaan poliisi pystyy ainoana viranomaisena selvittämään asianomaisten henkilöllisyyden ja myöhemmin turvaamaan sosiaalityöntekijöiden työskentelyä, mikäli nämä menevät paikalle selvittämään asiaa. Sosiaalipäivystys voi myös tarvittaessa pyytää poliisia tuomaan asianomaiset sosiaalipäivystykseen, jolloin asiakkaat voidaan tavata sisätiloissa, eikä julkisella paikalla. Sosiaalipäivystyksen mukaan sen työntekijöillä ei ole oikeutta ottaa asiakkaita kiinni. Ilmoituksen perusteella sosiaalityöntekijän oli myös syytä olettaa äidin olevan päihteiden vaikutuksen alaisena ja aggressiivinen. Jotta he olisivat pystyneet arvioimaan kiireellisen lastensuojelun tai mahdollisen lapsen kiireellisen sijoittamisen tarpeen, tilanteessa olisi sosiaalipäivystyksen mukaan joka tapauksessa tullut olla poliisi paikalla turvaamassa sosiaalityöntekijöiden työtä.

Sosiaalipäivystys toteaa, että vastaavanlaisissa tilanteissa mahdollisuudet toimia edellyttävät poliisipartion paikalla oloa.

Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden virasto katsoo lausunnossaan, että virasto on toiminut tilanteessa asianmukaisesti.

Sisäministeriön lausunto

Sisäministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että Häätäkeskuslaitoksen mukaan kysymyksessä oli ensisijaisesti lapsen huostaanottoon liittyvä tehtävä. Se toteaa, että tuntematta niitä toimenpiteitä, joihin sosiaaliviranomaiset olivat tehtävässä ryhtyneet, voidaan kuitenkin esittää kysymys, olisiko häätäkeskuspäivystäjät luokitellut tehtävän kiireellisyyden poliisille toisin, jos taustalla ei olisi ollut jo sosiaaliviranomaiselle välitetystä tehtävästä. Se katsoo, että tulisi arvioida myös ohjeistuksen ajantasaisuutta ja toimintamalleja vastaisen varalle myös sosiaalitoimen tehtävien osalta.

5.3

Arviointi

5.3.1

Keravan häätäkeskuksen menettely

Keravan häätäkeskuksen häätäkeskuspäivystäjät ovat mielestäni asianmukaisesti käsitelleet häätäpuhelut, arvioineet niiden perusteella tehtävän kiireellisyyden sekä antaneet soittajille tarvittavat ohjeet. Minulla ei ole aihetta arvostella häätäkeskuspäivystäjien käytöstä taikka tehtävälle valittua kiireellisyysluokkaa. Yhdyn Häätäkeskuslaitoksen näkemykseen, jonka mukaan ilmoitustietojen perusteella ei ollut kyse A-kiireellisyysluokan tehtävästä, joka olisi edellyttänyt poliisipartion hälyttämistä välittömästi ja tarvittaessa vähemmän kiireellisemmän tehtävän keskeyttämistä.

Yhdyn Häätäkeskuslaitoksen näkemykseen myös siltä osin, että tehtävänkäsittelyohjeen perusteella tehtävälle oli löydettävissä useita tehtäväluokkia. Kyse oli esimerkiksi häiriökäyttäytymisestä mutta toisaalta, ja mielestäni tärkeintä, myös huolesta lapsen hyvinvoinnista äidin ollessa päihteiden vaikutuksen alaisena ja näin ollen ilmeisen kykenemätön huolehtimaan lapsestaan. Myöhemmissä häätäpuheluissa tarkentui vielä äidin aggressiivisuus muita henkilöitä ja omaa lasta kohtaan. Missään vaiheessa häätäpuheluissa ei kuitenkaan tullut ilmi fyysistä kiinnikäymistä taikka pahoinpitelyyn viittaavaa toimintaa. Arvioinnin kannalta ei mielestäni ole merkitystä sillä, mihin tehtävälajiin ensimmäiset häätäpuhelut kirjattiin. Tehtävälaji muutettiin myöhemmin. Tehtävän jättäminen odotukselle oli nähdäkseni ainakin alkuvaiheessa ruuhkatilanteesta johtuen viranomaisohjeiden mukaista menettelyä.

Keravan häätäkeskuksen myöhempi toiminta antaa kuitenkin aihetta arvostelulle. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella näyttää siltä, ettei Keravan häätäkeskuksesta oltu missään vaiheessa yhteydessä poliisin johtokeskukseen taikka kenttäjohtoon ennen kuin tehtävä välitettiin poliisipartiolle klo 14.31. Kyse oli Häätäkeskuslaitoksen mukaan ruuhkatilanteesta, joka sen oman salityöskentelyohjeen perusteella olisi saattanut edellyttää sitä, että asiasta olisi tullut ilmoittaa johtovastuulle olevalle taholle tai johtokeskukselle.

Yhdyn Helsingin poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen näkemyksiin, joiden mukaan tehtävän luonne ja puheluiden määrä olisivat puoltaneet yhteydenottoa esimerkiksi poliisin johtokeskukseen. Totean kuitenkin, että häätäpuheluiden suuri määrä ei yksin määrittele esimerkiksi tehtävän kiireellisyyttä. Puheluiden määrää ei kuitenkaan voida pitää täysin merkityksettömänä seikkana tehtäviä käsiteltäessä ja niiden kiireellisyyttä arvioitaessa. Tässä

tapauksessa hätäpuheluissa tuotiin usealta eri taholta selvästi esille huoli lapsen hyvinvoinnista. Yksi soittajista kertoi olevansa lastensuojelussa töissä. Häinkin esitti huolta lapsen hyvinvoinnista, eikä hän kertomansa mukaan voinut puuttua tilanteeseen. Jossain vaiheessa tehtävän priorisoinnissa ja siitä ilmoittamisessa poliisille olisi lisäksi tullut ottaa huomioon se, että äidin kerrottiin olevan poistumassa paikalta. Äidin poistuminen paikalta ei mielestäni muuttanut tehtävän luonnetta kiireettömämmäksi, päinvastoin. Huoli lapsen hyvinvoinnista oli edelleen olemassa ja edellytykset tilanteen selvittämiseksi olivat äidin poistumisella merkittävästi heikkenemässä.

Keravan hätäkeskuksen olisi mielestäni tullut neljännen tai viidennen hätäpuhelun jälkeen, taikka viimeistään siinä vaiheessa, kun havaittiin vapautuvien partioiden alkavan ottaa oma-aloitteisesti muita tehtäviä hoidettavakseen, informoida poliisin kenttä- tai yleisjohtoa odotuksella olevista hätäkeskuksen mielestä priorisoitavista tehtävistä. Tällöin olisi tullut mielestäni erityisesti tuoda esille nyt käsillä oleva tehtävä ja se, että asiasta oli tullut lukuisia hätäpuheluja. Hätäpuheluiden määrä kyseisen tehtävän osalta ei käsitykseni mukaan ollut nähtävissä kenttäjohtajärjestelmässä. Hätäkeskuksen olisi mielestäni tullut erityisesti huomioida, että tehtävässä oli lähtökohtaisesti kyse huolesta pienen lapsen hyvinvoinnista. Se, että poliisipartiot olivat Hätäkeskuslaitoksen mukaan ottaneet muita tehtäviä hoidettavakseen oma-aloitteisesti, ei nähdäkseni poistanut Keravan hätäkeskuksen vastuuta nyt käsillä olevan tehtävän välittämisestä.

Minun ei kuitenkaan ole mahdollista tarkemmin arvioida, missä vaiheessa nyt käsillä oleva tehtävä olisi edellä mainitusta toimenpiteestä huolimatta voitu poliisin toimesta hoitaa. Minulla ei ole käytettävissäni tietoja kaikista Helsingissä tapahtuma-aikaan kirjatusta hälytystehtävistä, niiden laadusta taikka kiireellisyysluokista. Näin ollen minulla ei siis ole mahdollisuutta tarkkaan arvioida yksittäisten tehtävien suhdetta nyt käsillä olevaan tehtävään nähden. Pidän kuitenkin varsin mahdollisena, että tehtävä olisi edellä mainitulla toimenpiteellä voitu välittää nopeammin.

Saatan käsitykseni Hätäkeskuslaitoksen ja Keravan hätäkeskuksen tietoon.

5.3.2

Helsingin poliisilaitoksen ja poliisin johtokeskuksen menettely

Minulla ei ole aihetta epäillä Hätäkeskuslaitoksen lausunnossa esitettyä, että tapahtuma-aikana poliisipartiot olivat ottaneet oma-aloitteisesti tehtäviä hoidettavakseen ja että poliisin johtokeskus Helsingissä oli niitä myös välittänyt poliisipartioille. Tiedossani ei kuitenkaan ole, millaisista tehtävistä on ollut kyse ja kuinka paljon näitä välitettäviä tehtäviä on ollut.

Minulla ei käytettävissäni olevan aineiston perusteella ole kuitenkaan mahdollista enemmälti arvioida johtokeskuksen taikka Helsingin poliisilaitoksen menettelyä ja miten menettely on mahdollisesti vaikuttanut nyt käsillä olevan tehtävän hoitamiseen. Asian selvittäminen olisi vaatinut muun muassa listan kaikista tapahtuma-aikaan Helsingissä kirjatusta hälytystehtävistä ja niiden kiireellisyysluokista, viestiliikennetallenteiden tutkimista sekä kenttä- ja yleisjohtajan kuulemista. En ole nähnyt tälle laillisuusvalvonnallista tarvetta. Pidän kuitenkin huolestuttavana, mikäli tapahtuma-aikana tehtävien välittämisestä (tai ottamisesta) oli vastannut Hätäkeskuslaitoksen lausunnon mukaan useita eri tahoja. Herääkin kysymys, miten siinä tilanteessa on voitu asianmukaisesti huolehtia tehtävien keskinäisestä priorisoinnista.

Pidän riittävänä kiinnittää yleisellä tasolla Poliisihallituksen ja Helsingin poliisilaitoksen huomiota siihen, että tehtävien välittäminen kuuluu lain mukaan Häätäkeskuslaitokselle. Tätä on korostettu myös Poliisihallituksen käsikirjassa. Olen edellä tässä ratkaisussani käsitellyt tehtävien oma-aloitteiset otot muun muassa niiden priorisoinnin näkökulmasta. Nähdäkseni menettelytapa tehtävien ottamisesta ratkaisee, voidaanko sen katsoa tulleen välitetyksi häätäkeskuslain tarkoittamalla tavalla vai ei.

5.3.3

Helsingin sosiaalipäivystyksen menettely

Häätäkeskuslaitos on katsonut, että kyse oli ensisijaisesti sosiaaliviranomaisen toimivaltaan kuuluvasta tehtävästä. Tehtävä välitettiin Helsingin kaupungin sosiaalitoimen yksikölle lähes välittömästi ensimmäisen hätäpuhelun jälkeen, hätäkeskuksen tehtäväraportin mukaan VIRVE-viestinä. Hätäkeskuslaitos ei kertomansa mukaan kuitenkaan tiedä, mihin toimenpiteisiin sosiaalipäivystys ryhtyi.

Yhdyn sosiaalipäivystyksen näkemykseen, jonka mukaan tehtävän asianmukainen ja turvallinen hoitaminen olisi edellyttänyt poliisipartion läsnäoloa. Tehtävä oli julkisella paikalla, kohdehenkilö oli toistaiseksi tuntematon, tilanteeseen liittyi päihteitä ja aggressiivisuutta, eikä sosiaalipäivystyksen työntekijöillä ole poliisille kuuluvia toimivaltuuksia, kuten oikeutta henkilöllisyyden selvittämiseen taikka henkilön kiinniottamiseen.

Edellä lausuttu ei kuitenkaan mielestäni poista sitä, etteikö sosiaalipäivystykselle olisi syntynyt jonkinasteista toimimisvelvollisuutta hätäkeskuksesta saadun tehtävän johdosta.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella on jäänyt epäselväksi, ilmoittiko sosiaalipäivystyksen yksikkö ylipäänsä vastaanottaneensa tehtävän ja ryhtyikö se asiassa toimenpiteisiin. Se viittaa vain saamansa ”ennakkoinfoviestiin”, joskin Häätäkeskuslaitoksen mukaan heille välitettiin tehtävä. Sosiaalipäivystyksen selvityksen mukaan sen työntekijä oli kaksi kertaa soittanut hätäkeskukseen tiedustellakseen poliisipartion saapumista. Kuitenkin vain yhdessä hätäpuhelussa ilmenee soittajan olevan lastensuojelussa töissä. Soittaja ei kuitenkaan kerro hätäkeskuspäivystäjälle sitä, oliko hän virantoimituksessa ja liittyikö hänen yhteydenottonsa hätäkeskuksen antamaan tehtävään.

Katson käytettävissäni olevan aineiston perusteella Helsingin kaupungin sosiaalipäivystyksen viestinnän Keravan hätäkeskuksen suuntaan olleen puutteellista. Näkemykseni mukaan sosiaalipäivystyksen olisi tullut viipymättä tehtävän saatuaan ilmoittaa Keravan hätäkeskukselle, ettei sillä ole edellytyksiä hoitaa tehtävää ilman poliisipartion läsnäoloa. Näin hätäkeskuksella olisi ollut samalla myös paremmat edellytykset arvioida tehtävän priorisointia poliisipartion hälyttämisen osalta.

Sosiaalipäivystyksen olisi myös tullut ilmoittaa hätäkeskukselle mahdollisista toimenpiteistään asiassa. Hätäkeskuslaitokselta saadun tehtäväraportin mukaan sosiaalitoimen tehtävä oli suoritettu/päätynyt hätäkeskuksessa klo 14.44. Tehtäväraportista ei kuitenkaan ilmene, mihin toimenpiteisiin asiassa oli mahdollisesti ryhdytty ja/tai miksi tehtävä oli päätynyt.

Viitaten sosiaalitoimen yleisohjeeseen totean myös, että ensisijainen ja suositeltavin viestiyhteys hätäkeskukseen katsotaan olevan VIRVE-radio. Helsingin kaupungin sosiaalipäivystyksestä 7.7.2017 puhelimitse saadun tiedon mukaan sosiaalipäivystyksellä ei ole erillistä ohjetta viestiliikenteestä kuin mitä yleisohjeeseen on kirjattu. Nähdäkseni, mikäli hätäkeskukseen soittanut Helsingin sosiaalipäivystyksen työntekijä oli virantoimituksessa, ja hänen yhteydenottonsa hätäkeskukseen liittyi nyt käsillä olevaan tehtävään, olisi ollut

perusteltua, että hän olisi ottanut yhteyttä hätäkeskukseen ennalta sovittuja viranomaiskanavia pitkin, toisin sanoen VIRVE-radiolla. Muussa tapauksessa hänen olisi tullut selkeästi ilmoittaa, että hänen yhteydenottonsa liittyy virantoimitukseen ja/tai Keravan hätäkeskuksen sosiaalipäivystykselle antamaan tehtävään.

Saatan edellä lausutut käsitykseni Helsingin sosiaalipäivystyksen tietoon.

5.3.4

Sosiaalitoimen yleisohjeesta

Edellä tässä ratkaisussani olen jo esittänyt eräitä muutostarpeita Hätäkeskuslaitoksen ohjeistukseen koskien poliisitehtäviä. Yhdyn sisäministeriön näkemykseen, jonka mukaan tapauksen johdosta tulisi arvioida ohjeistuksen ajantasaisuutta myös sosiaalitoimen osalta. En ole kuitenkaan katsonut asian ratkaisun vaativan erikseen sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa. Totean tältä osin seuraavaa.

Nyt käsillä oleva tapaus mielestäni osoittaa, että Keravan hätäkeskuksella ei ilmeisesti ole ollut riittävästi tietoa Helsingin sosiaalipäivystyksen yksikön toimintamahdollisuuksista ja/tai käyttöperiaatteista. Hätäkeskus oli välittänyt tehtävän sosiaalipäivystyksen yksikölle, jolla todellisuudessa oman kertomansa mukaan ei ollut edellytyksiä tehtävän asianmukaiselle ja turvalliselle hoitamiselle. Lisäksi Helsingin sosiaalipäivystyksen menettely herättää kysymyksen siitä, onko sosiaalitoiminta riittävästi ohjeistettu menettely- ja yhteydenottotavoissa sekä kuittausperiaatteissa tehtävän vastaanottamisessa ja suorittamisessa. Mielestäni ei voi olla jälkikäteen epäselvää, onko viranomaiselle hätäkeskuksen toimesta välitetty tehtävä vai joku muu ilmoitus. Totean olevan perusteltua, että sosiaalitoimen ohjeistus olisi tältä osin mahdollisimman yhdenmukainen muiden Hätäkeskuslaitoksen yhteistyöviranomaisten ohjeiden ja toimintatapojen kanssa.

Saatan käsitykseni yleisohjeen päivittämistarpeesta sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

6

YHTEENVETO

Totean, että nyt käsillä oleva tapaus on yksittäistapaus. Tapauksen perusteella ei voida tehdä johtopäätöstä Hätäkeskuslaitoksen ja sen yhteistyöviranomaisten yhteistoiminnasta yleisemmin. Yksittäistapauksena se kuitenkin korostaa muun muassa yhteistyön sujuvuuden sekä toimintatapojen ja ohjeiden selkeyden merkitystä hätäkeskustoiminnassa, eli muun muassa asioita, joita olen jo luvussa 4 käsitellyt.

Näyttää siltä, että kukin viranomainen on luottanut siihen, että tehtävä on ollut jonkun toisen viranomaisen taholla hoidossa, tai ainakin tiedossa. Hätäkeskuslaitos on muun muassa katsonut, että Helsingin poliisilaitoksen ja johtokeskuksen on täytynyt olla tietoisia nyt käsillä olevasta tehtävästä, koska he olivat ottaneet ja välittäneet muita odotuksella olevia tehtäviä. Helsingin poliisilaitos on taas katsonut, että vastuu tehtävän välittämisestä on ollut Keravan hätäkeskuksella. Hätäkeskuslaitos on käsitykseni mukaan olettanut sosiaaliviranomaisen ottaneen tehtävän hoidettavakseen, koska tehtävä oli välitetty heille ensimmäisenä. Vastaavasti sosiaalipäivystys oli ollut siinä uskossa, että tehtävä oli välitetty poliisille kiireellisenä.

Viranomaisten yhteistoiminnassa on siis ollut puutteita. Edellä lausutut puutteet tulisi mielestäni ensisijaisesti pyrkiä korjaamaan päivittämällä viranomaisten Hätäkeskukselle antamat ohjeistukset. Korostan tässä Hätäkeskuslaitoksen valtakunnallisen yhteistyöryhmän merkitystä muun muassa ohjeiden yhteensovittamisessa.

7

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 4.1.3 esittämäni käsitykset vastuun siirtymisestä, kohdassa 4.2.3 esittämäni käsitykset tehtävien priorisoinnista sekä kohdassa 4.3 esittämäni käsitykset ohjeiden päivittämistarpeesta Hätäkeskuslaitoksen ja Poliisihallituksen tietoon.

Saatan edellä kohdassa 5.3.1 esittämäni käsityksen tehtävän ilmoittamisesta ja välittämisestä Keravan hätäkeskuksen tietoon.

Saatan edellä kohdassa 5.3.2 esittämäni käsitykset tehtävien välittämisestä Helsingin poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen tietoon.

Saatan edellä kohdassa 5.3.3 esittämäni käsitykset sosiaalitoimen tehtävän hoitamisesta Helsingin sosiaalipäivystyksen tietoon.

Saatan edellä kohdassa 5.3.4 esittämäni käsityksen sosiaalitoimen yleisohjeen päivittämistarpeesta sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän edellä mainituille viranomaisille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän tämän päätöksen tiedoksi myös sisäministeriölle ja Helsingin sosiaali- ja terveystoimialalle.

Pyydän, että sisäministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittavat minulle 31.12.2017 mennessä, mihin toimenpiteisiin on mahdollisesti ryhdytty tämän ratkaisun johdosta.

Muihin toimenpiteisiin asia ei anna aihetta.