



Tietosuojavaltuutetun toimisto
Tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio

KANNANOTTO

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
Sosiaali- ja terveyspalveluosasto
Hallitusneuvos Pekka Järvinen
Hallitusneuvos Anne Koskela
Ensihoidon, päivystyksen ja
häätäkeskustyöryhmän kehittämisen ohjausryhmä
Sosiaali- ja terveystoimen Virve-ohjausryhmä
Johtaja Liisa-Maria Voipio-Pulkki

Valvira
Valvontaosasto
Johtaja Tarja Holli

Hätäkeskusmuutokseen liittyvät epäkohdat tietosuoja- ja salassapitokysymyksissä sekä ensihoitajien työturvallisuudessa

Suomessa menossa olevaan mittavaan hätäkeskusuudistukseen liittyen **Tehy ry ja Ensihoitoalan liitto ry** haluavat nostaa esiin epäkohtia, jotka tulee huomioida hätäkeskusuudistuksen toteuttamisessa. Ensihoitopalvelu on yksi VIRVE- viestijärjestelmän suurimmista käyttäjistä. **Tehy ry:n ja Ensihoitoalan liitto ry:n** näkemyksen mukaan tietosuoja- ja salassapitovelvollisuudet ei toteudu lain ja viranomaisohjeiden edellyttämällä tavalla VIRVE- viestijärjestelmän viestinnässä. Hätäkeskusten alueuudistuksen seurauksena VIRVE- viestit kuulevien yksiköiden määrä on kasvanut suureksi. Esimerkiksi hätäkeskuksen tietyille ensihoitopalvelun yksiköille välittämän korkeariskisen hälytystehtävän puheviestin kuulevat kaikki laajalla alueella toimintavalmiudessa olevat ensihoitoyksiköt. Lisäksi sen kuulevat yksiköissä hoidettavat potilaat, heidän mahdolliset saattajansa sekä asemavalmiudessa olevien yksiköiden päivystystiloissa olevat henkilöt.

Tehy ry:n ja Ensihoitoalan liitto ry:n näkemyksen mukaan laajoilla hälytysalueilla VIRVE- puheviestihälytysten kuuluvuus on kontrolloimatonta ja niiden määrä lisääntyy merkittävästi. Viestien lisääntymisen on jo nyt havaittu aiheuttavan sekaannusta ensihoitopalvelun operatiiviselle toiminnalle. Henkilöstön on aktiivisesti seurattava jokaista radioviestiä siltä varalta, että se olisi ko. yksikköä koskevaa. Tämä lisää turvallisuusriskejä esim. hälytysajossa. Myös ensihoitotilanteissa ylimääräisten viestien kuuleminen häiritsee hoitotapahtumaa ja on näin ollen riski myös potilasturvallisuudelle. Toisaalta kriittinen varo- tms. tieto voi jäädä ensihoitohenkilöstöltä huomioimatta sen sekoittuessa muuhun viestintään.

Syntynyt ongelma vaikuttaa ensihoidon lisäksi hätäkeskusten henkilöstön työssä jaksamiseen, kun lisääntynyt puheliikenne kuormittaa hätäkeskuspäivystäjiä.

Asia koskee myös sosiaalipäivystysten ja hätäkeskuksen välistä VIRVE- puheviestiliikennettä. **Tehy ry:n ja Ensihoitoalan liitto ry:n** korostaa, että erityisesti henkilöön ja perheeseen liittyvissä sosiaalisen hädän tilanteissa esim. lastensuojeluasioissa yksilönsuoja ja salassapitokysymykset tulee olla varmistettuina.

TEHY ry:n ja Suomen Ensihoitoalan Liitto ry:n pyytää tietosuojavaltuutettua, sosiaali- ja terveysministeriötä sekä Valviraä selvittämään kiireellisesti hätäkeskusmuutoksen aikaansaamat, tässä kannanotossa esitetyt epäkohdat, jotka koskevat terveydenhuollon vastuulla ja valvonnassa olevaa VIRVE- viestitoimintaa sekä kiinnittämään erityisesti huomiota vastuualueidensa mukaisesti tietosuojan vakaviin puutteisiin, ensihoitohenkilöstön työturvallisuusriskien lisääntymiseen sekä potilasturvallisuuden vaarantumiseen.

Helsingissä 14.12.2011,



Jaana Laitinen-Pesola

puheenjohtaja

Tehy ry



Heikki Sederholm

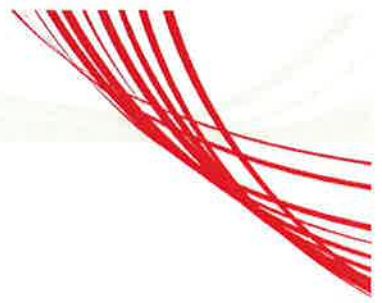
puheenjohtaja

Ensihoitoalan liitto ry

Lisätietoja:

Juhani Seppälä, Kaakkois-Suomen hätäkeskuksen toimiala-asiantuntija, juhani.seppala@112.fi

Anna Kukka, Tehy, asiantuntija, anna.kukka@tehy.fi



Liite: Perusteluosa Tehy ry:n ja Ensihoitolan liitto ry:n kannanottoon

AVUNTARVITSIJAN YKSILÖNSUOJA, SALASSAPITO JA TAPAHTUMAA KOSKEVA TIETOSUOJA SEKÄ ENSIHOITAJIEN TYÖTURVALLISUUS UHATTUINA HÄTÄKESKUSMUUTOKSESSA

Hätäkeskusuudistus

Suomessa toteutettu hätäkeskusuudistus aloitettiin vuonna 1996. Vuonna 2000 voimaan tulleen hätäkeskuslain (157/2000) perusteella maa jaettiin viiteentoista hätäkeskusalueeseen, joihin jokaiseen perustettiin hätäkeskus. Hätäkeskusalueet olivat toiminnallisesti jaettu niin, että terveydenhuollon järjestämistä vastaavien ensihoitopalvelun yksiköiden (ambulanssien) hälytystoiminta oli jaettu maakunnittain. Osa maakunnista oli vielä jaettu erillisiin hälytysalueisiin. Tällä pyrittiin mm. siihen, että VIRVE-viranomaisradioverkon välityksellä annattavien hälytysten (kiireellisten tehtävien puheviesti) kuuluvuus oli tarkoitettu varsinaisen hälytyksen saaneen yksikön lisäksi ainoastaan sellaisille alueella toimiville yksiköille, jotka voisivat olla kohdetta lähellä ja näin voisivat saavuttaa sen nopeasti.

Vaikka ensihoitopalvelun yksiköille välitettävät hälytysviestit olivatkin alueellisesti kohdennettuja, niin silti alkuvaiheessa nousi esiin viesteihin liittyviä tietosuoja- ja salassapito-ongelmia, joihin haettiin myös tietosuojavaltuutetun kannanottoa.

Yksi tuolloin esille noussut ongelma oli pelastustoimen asemapaikoilla tapahtunut hälytysviestien asemakuulutus koko paloasemarakennuksessa ja sen piha-alueella. Tuolloin tietosuojavaltuutetun kanta asemakuulutukseen oli kriittinen, eikä hälytystehtävän ”julkinen” kuuluttaminen täyttänyt viranomaisilta edellytettävää tietosuojaa tai salassapitoa. Tietosuojavaltuutetun kantana oli, että oikeutettuja hälytysviestiin ja sen sisältämään puheviestiin olivat sen ensihoitopalvelun yksikön ensihoitohenkilöstö, jolle tehtävä on kohdennettu ja jonka vastuulle tehtävän hoitaminen kuului. Tietosuojavaltuutetun mukaan oli myös tarkoituksenmukaista, että hälytysviestien kuuluvat ne tehtävä- ja toiminta-alueen yksiköt, jotka ovat mahdollisesti tehtäväosoitetta/-kohdetta lähinnä, jolloin ne voisivat ottaa osaa tehtävään mahdollista näin avun nopean saatavuuden. Tietosuojavaltuutettu korosti kuitenkin, että tehtävän yksilöivät lisätiedot eivät saaneet olla kuultavissa kuin sen yksikön ensihoitohenkilöstölle, jotka tehtävän vastaanotettuaan olivat vastuussa tehtävän hoitamisesta.

Hätäkeskusmuutos

Sisäministeriö on vuonna 2009 päättänyt hätäkeskustoiminnan strategisista linjauksista, joiden pohjalta Valtioneuvosto on helmikuussa 2010 tehnyt päätöksen, että Suomeen muodostetaan kuusi hätäkeskusaluetta. Hätäkeskusalueista tulee laajoja ja väestöpohjaltaan suuria, joista Lapin ja Oulun alue käsittää maantieteellisesti puolet ja Itä- ja Kaakkois-Suomen alue lähes neljäsosan Suomen pinta-alasta. Hätäkeskusmuutos tullaan toteuttamaan ELS-hätäkeskustietojärjestelmällä, joka otettiin käyttöön viimeisissä hätäkeskuksissa vuonna 2008. Uuden hätäkeskustietojärjestelmän hankintapäätös ja tilaus on tehty, mutta uusi järjestelmä hätäkeskusmuutoshankkeen vastuuhenkilöiden arvioimana voi kokonaisuudessaan olla käytössä vasta vuonna 2017. Tietoteknisistä epäkohdista huolimatta hätäkeskusmuutosten toteutus on aloitettu vuoden 2011 aikana.

Muutokseen merkittävästi liittyvänä asiana on viranomaisten yhteinen viesti- ja radiojärjestelmä VIRVE. Ensihoitopalvelu on yksi VIRVE-järjestelmän suurimmista käyttäjistä. Ensihoitopalvelun ja hätäkeskusten välisen VIRVE-viestijärjestelmän käytön ohjeistaa ja valvonnasta vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön VIRVE-viestiohjeessa korostetaan VIRVE:n käytössä noudatettavaksi potilas- ja asiakastietojen salassapitoa koskevia säädöksiä. Lisäksi ohjeessa edellytetään, että tehtävään liittyvässä viestityksessä puheryhmissä puhutaan vain tehtävän tai tilanteen edellyttämässä laajuudessa. Syksyn 2011 aikana käyttöön otetut VIRVE-viestintämallit eivät noudata näitä periaatteita.

Avuntarvitsijan yksilösuojan, salassapidon ja tietosuojan epäkohdat sekä ensihoitohenkilöstöön kohdistuva työturvallisuusriski

Muutoksen yhteydessä laajennettiin myös ensihoitopalvelun yksiköiden VIRVE-hälytys ja puheviestialueita. Laajentaminen on aiheuttanut sen, että yhdellä hälytys- ja puheviestialueella toimii jopa noin 70–80 ambulanssia ja alue käsittää useita maakuntia, kuten esimerkiksi koko Kaakkois-Suomen ja Etelä-Savon. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että hätäkeskuksen tietyille ensihoitopalvelun yksiköille välittämän korkeariskisen hälytystehtävän puheviestin kuulevat kaikki laajalla alueella toimintavalmiudessa olevien yksiköiden ensihoitohenkilöstö. Lisäksi hälytyspuheviestin kuulevat ensihoitotehtävällä olevissa yksiköissä hoidettavat potilaat ja heidän mahdolliset saattajat. Hälytyspuheviestin kuulevat myös asemavalmiudessa olevien yksiköiden päivystystiloissa olevat henkilöt.

Syntynyt vakava ongelma on havainnollistettavissa seuraavan esimerkin avulla. Esimerkki ei perustu todelliseen tapahtumaan, mutta on realistinen ja sovellettavissa kaikkien korkeariskisten ensihoitotehtävien hälytyksiin.

Hätäkeskus ottaa vastaan hätäilmoituksen, jossa ensivaiheessa saadaan tieto vakaavasta perheväkivaltatilanteesta Kotkassa. Perheväkivallan yhteydessä on teräaseella tehty osuma, joka on aiheuttanut korkeariskisen vamma yhdelle perheen jäsenistä. Kyseessä on rivitalo ja väkivallan tekijä sekä uhri ovat piha-alueella oman asuntonsa edessä. Hätäilmoituksen tekee naapuri.

Ohjeen mukaan toimiessaan tehtävän vastaanottanut hätäkeskuspäivystäjä toteuttaa poliisin ja ensihoidon hälytyksen yhtä aikaa yhdistämällä sekä ensihoidon, että poliisin VIRVE-hälytyspuheryhmät. Hälytysviesti välittyy ensihoitopalvelun yksikön VIRVE-päätelaitteisiin hälytysäänenä sekä VIRVE-tekstiviestinä. Tekstiviestin sisältö muodostuu tehtäväkoodista (puukotus) ja kiireellisyysluokasta (korkeariskinen), kunta ja osoitetiedosta, hälytetyistä yksiköistä sekä hätäkeskuspäivystäjän kirjaamista tiedoista.

Kyseisessä tehtävässä on välttämätöntä, että sekä ensihoidon että poliisin ensivaiheen hälytys toteutetaan ensitietojen perusteella jo hätäpuhelun aikana. Tästä syystä hälytysviestin kriittisimmät tiedot välitetään ensihoidon ja poliisin yksiköille VIRVE- puheviestinä. Tällaisessa tilanteessa hälytetty ensihoitopalvelun yksikkö poikkeuksetta tiedustelee lisätietoja hätäkeskukselta. Nopeasti tarvittavia lisätietoja ovat mm. tekijän paikallaolo tai poistuminen, tarkennettu osoitetieto, joka voi perustellusti sisältää tarkan asuntotiedon ja nimitiedon sekä lisätiedon uhrin tilasta. Lisäksi erittäin tärkeä lisätieto on mahdollinen tekijään liittyvä varotieto, joka on rekisteröitynä hätäkeskustietojärjestelmään. Varotieto voi aiemmin poliisin toimesta olla määritettyä tekijän nimeen, asuinosoitteeseen tai puhelintietoihin. Jonkun näiden esille tuleminen mm. hätäilmoituksen tekijän toimesta aktivoi hätäkeskustietojärjestelmään määritetyn varotiedon. Varotieto on välitettävä kaikille tehtävään hälytetyille viranomaisten yksiköille, kuten ensihoidolle.

Esimerkkitapauksessa, kuten myös muissa kriittisesti kiireellisissä ensihoitotehtävissä on lisätietojen välittäminen VIRVE-puheviestinä välttämätöntä. Muu tapa, kuten erikseen kirjoitettu tekstiviesti voi olla kohtalokkaan hidasta ja aiheuttaa vakavan turvallisuusriskin ensihoitohenkilöstölle. VIRVE-

puheviesti on viestijärjestelmän nopein keino välittää kriittisesti tärkeää tietoa tilannepaikasta, osoitetiedosta, autettavan tilasta sekä viranomaisten mm. ensihoitajien turvallisuuteen vaikuttavista varo- ja turvatiedoista.

Esitettyssä esimerkkitapauksessa VIRVE-puheviestit eivät tuota tietosuojaongelmaa, kun kyse on ensihoitopalvelun yksiköistä, joiden vastuulle tehtävän hoitaminen kuuluu ja jotka ovat kohdennetut hälytysviestit vastaanottaneet. Myös ensihoitajien turvallisuuteen vaikuttavat lisätiedot on mahdollista välittää hälytetyille ensihoitopalvelun yksiköille ongelmitta. Kuitenkin laajoilla hälytysalueilla VIRVE-puheviestihälytysten kuuluvuus on täysin kontrolloimatonta. Jokaisen viestin kuulevat myös kaikki laajennetun hälytysalueen ensihoitopalvelun yksiköt. Esimerkiksi Kotkan ensihoidon hälytysviestit kuuluvat koko Kaakkois-Suomen alueen lisäksi mm. Mikkelin, Mäntyharjun, Savonlinnan, Pieksämäen, Juvan, Kerimäen jne., eli koko Etelä-Savon alueen ensihoitopalvelun yksiköissä, joita on kaikkiaan noin 70 neljän eri sairaanhoitopiirin alueen ensihoidon yksiköissä. Vastoin hätäkeskusmuutoksen perusteluja sairaanhoitopiirit ja hälytysalue kuuluvat kahteen eri terveydenhuollon erityisvastuualueeseen (HUS ERVA ja KYS ERVA).

Varovaisenkin arvion mukaan kymmenien vuorokausittaisten kiireellisten tehtävien jokaisen hälytys- ja puheviestiliikenteen kuulee lähes 500 henkilöä. Vaikka valtaosa on ensihoitohenkilöstöä, on erittäin todennäköistä, että viestit kuulevat myös lukuisat ensihoitopalvelun yksiköissä olevat potilaat ja saattajat. Myös ensihoitopalvelun asemapaikoilla olevilla on mahdollista viestien kuuleminen.

Tilanne on käytännössä vastaava kuin jos henkilön ilmoittautuessa terveydenhuollon päivystykseen hänen tulossyynsä tiedotettaisiin automaattisesti koko sairaalan henkilökunnalle. On selvää, että tämä ei ole muualla terveydenhuollossa mahdollista, ensihoidossa tämä on kuitenkin totta syykuusta 2011 lähtien jokaisen kiireellisen ensihoidotehtävän kohdalla.

Laajojen hälytysalueiden myötä VIRVE-puheviestiliikenteen määrä lisääntyy erittäin merkittävästi. Viestien lisääntymisen on jo nyt havaittu aiheuttavan sekaannusta ensihoitopalvelun operatiiviselle toiminnalle, erityisesti alueellisille johtajille. Ongelmana on, että henkilöstön on aktiivisesti seurattava jokaista radioviestiä siltä varalta, että se olisi ko. yksikköä koskevaa. Tämä lisää turvallisuusriskejä esim. hälytysajossa. Myös ensihoitotilanteissa ylimääräisten viestien kuuleminen on hoitotapahtumaa häiritsevää ja näin riski potilasturvallisuudelle. Toisaalta voi käydä niin, että kriittinen varo- tms. tieto jää huomioimatta, koska se sekoittuu muuhun viestintään.

VIRVE- viestinnälle asetetut vaatimukset eivät toteudu

Sisäministeriö korostaa, että VIRVE on olennainen osa pelastus- ja turvallisuusviranomaisten johtamisjärjestelmää. Se tarjoaa mahdollisuuden kommunikoida tietoturvallisesti yli viranomaisrajojen. Järjestelmään määritellyt puheryhmät tukevat tehokkaasti operatiivista johtamista. Tilannekuvan tiedot ja ohjeet saadaan perille yhdellä kertaa kaikille operaatioon osallistuville. VIRVE-järjestelmän teknisistä toteutuksista ja verkkoympäristön ylläpidosta vastaava Erillisverkot Oy mainostaa turvallisuusviranomaisten toiminnan edellyttävän tehokasta ja turvattua radioviestintää, joka ei saa olla ulkopuolisten kuunneltavissa eikä kaupallisten palveluiden tukkeutuminen saa estää viranomaisviestintää. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa VIRVE-viestiohjeessaan VIRVE:n käytössä noudatettavaksi potilas- ja asiakastietojen salassapitoa koskevia säädöksiä. Lisäksi ohjeessa edellytetään, että tehtävään liittyvässä viestityksessä puheryhmissä puhutaan vain tehtävän tai tilanteen edellyttämässä laajuudessa.

Sähköisen viestinnän tietosuojalaki(516/2004) on laadittu turvaamaan sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan toteutumista sekä edistämään sähköisen viestinnän tietoturvaa ja sähköisen viestinnän palvelujen kehittymistä. Lakia sovelletaan pääsääntöisesti yleisissä viestintäverkoissa tarjottaviin verkkopalveluihin, viestintäpalveluihin, lisäarvopalveluihin (pääasiassa paikkatietoihin perustuvat palvelut) ja palveluihin, joissa käsitellään palvelun käyttöä kuvaavia tietoja. Viranomaistoiminnan luotettavuuden kannalta on välttämätöntä, että sen vastuulla oleva tietotekninen, sähköinen sekä dataviestintä täyttää minimissään ne vaatimukset, joita yleisissä viestintäverkoissa tarjottavilta palveluilta edellytetään.

Näyttää siltä, että uudistuksessa on edetty liikaa olemassa olevan tekniikan ehdoilla unohtaen toimintaa säätelevät periaatteet. Tietosuojakysymyksiä ei ole pohdittu missään vaiheessa nyt kyseessä olevaa uudistusta tehtäessä. Edelleen vaikuttaa siltä, että asiaan ei haluta puuttuakaan, koska mahdollisesti tulevaisuudessa käytössä olevalla ohjelmisto- tms. ratkaisulla oletetaan ongelman ratkeavan.

Syntynyt ongelma vaikuttaa ensihoidon lisäksi myös hätäkeskuksiin jäävän henkilöstön työssä jaksamiseen, koska lisääntynyt puheliikenne kuormittaa myös hätäkeskuspäivystäjiä. Puheryhmissä käydään jatkuvasti radioliikennettä, joka ei koske edes päivystäjän omaa hätäkeskusta.

Ongelma koskettaa myös sosiaalipäivystysten VIRVE-viestintää

Ensihoitopalvelun turvallisuus-, VIRVE-hälytysviestien salassapito-, yksilönsuoja- ja tietoturvaongelmien lisäksi asia koskee myös sosiaalipäivystysten ja hätäkeskuksen välistä VIRVE-puheviestiliikennettä. Henkilöön ja perheeseen liittyvät sosiaalisen hädän tilanteet mm. lastensuojeluasiat kuuluvat vahvasti yksilönsuojan ja salassapidon piiriin. Hätäkeskusmuutoksen johdosta sosiaalipäivystysten ja hätäkeskusten välisten VIRVE-puheviestien kuuluvuusalue on ensihoitopalvelussa esille tullutta ongelmaa vieläkin suurempi. Sosiaalipäivystysten ja hätäkeskusten väliseen VIRVE-puheviestintään tarkoitetut puheviestit kuuluvat esimerkiksi kaikissa Itä- ja Kaakkois-Suomen hätäkeskusalueen sosiaalipäivystysten VIRVE-päätelaitteissa. Käytännössä tämä tarkoittaa maantieteellisesti Kymenlaaksosta Kotkan merialueilta aina Pohjois-Karjalan pohjoisimpiin osiin Valtimoon ja Nurmekseen saakka. Kyseessä on maantieteellisesti lähes neljännes Suomea käsittävää aluetta. Ongelma tulee estämään kaiken sosiaalipäivystysten asiakastilanteisiin liittyvän VIRVE-puheviestinnän sosiaalipäivystäjän ja hätäkeskuksen välillä. Tilanne johtaa siihen, että VIRVE-viranomaisradioverkon yksi tärkein, nopein ja päivystyshenkilöstön turvallisuuden kannalta merkittävinä ominaisuus, puheviestintä jää käyttämättä. Myöskään hätäkeskusmuutoksen perustelut turvata tasapuoliset ja laadukkaammat palvelut väestölle ja hätäkeskuspalveluja käyttäville viranomaisille koko maassa ei toteudu.