



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Ympäristöterveydenhuolto (7/2014) 226/54/2012

Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, 3.6.2014, 4225/0004/2014

Maa- ja metsätalousministeriö, 3.6.2014, 1164/413/2014

Sosiaali- ja terveysministeriö, 30.5.2014, STM/2023/2014

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, 2.6.2014, 3931/00/2014

Työ- ja elinkeinoministeriö, 3.6.2014, TEM/965/00.06.01/2014

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, 4.6.2014, 4052/00.03.07/2014

Valtiontalouden tarkastusvirasto

tuloksellisuustarkastus@vtv.fi

Lausuntopyyntö tuloksellisuustarkastuskertomusluonnos ympäristöterveydenhuolto Dnro 226/54/2012

Lausunto ympäristöterveydenhuoltoa koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta

Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöterveydenhuoltoa koskevaan tuloksellisuustarkastuskertomusluonnokseen. Evira toteaa, että tarkastus on kohdistunut pääasiassa ympäristöterveydenhuollon viranomaistehtävien organisointiin eikä niinkään tuloksellisuuteen ja sen näkökulma on kuntalähtöinen.

Evira lausuu luonnoksesta seuraavaa:

Yleiset kommentit

Evira toteaa, että tarkastus on ollut kattava, raportti on hyvin laadittu ja siinä esitetyt havainnot ovat tärkeitä ja mielenkiintoisia.

Eviran rooli ympäristöterveydenhuollossa ja sen ulkopuolella

Eviran tehtäväkenttä ympäristöterveydenhuollossa – eläinlääkäripalvelujen järjestäminen, elintarvikevalvonta sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta - muodostaa ympäristöterveydenhuollon laajimman ja vakiintuneimman kokonaisuuden. Evira haluaa kuitenkin muistuttaa, että sen tehtäväalue ja toimintakenttä ulottuvat myös aluehallintovirastojen ja kunnallisten valvontaviranomaisten ympäristöterveydenhuollon tehtävien ulkopuolelle. Eviran toimiala kattaa elintarviketurvallisuuden ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin lisäksi koko maatalous-elintarvikeketjun riskien hallinnan sekä niihin liittyvän laboratorioanalytiikan, riskinarvioinnin ja osittain tutkimuksen. Eviran ympäristöterveydenhuollon ulkopuolelle jääviä tehtäväkokonaisuuksia ovat mm. eräät ravitsemusasiat, luonnonmukaisen tuotannon valvonta, kotieläinjalostus, kasvinterveys ja maatalouden tuotantopanosten turvallisuus ja laatu sekä niihin liittyvät maataloustukien valvontatehtävät.

Keskeinen lainsäädäntö koko toimialalla on EU-lainsäädäntöä. EU-lainsäädäntö säätelee myös niistä periaatteista ja vaatimuksista, joilla Eviran toimialan (maatalous-elintarvikeketju) viranomaistehtäviä on hoidettava, suunniteltava ja miten niiden tuloksista on raportoitava komissiolle. Tämä säädöspuitteisto ei koske kansallisen terveydensuojelulain, tupakkalain eikä kuluttajaturvallisuuslain viranomaistehtävien hoitoa.

Ympäristöterveydenhuolto ymmärretään hallintokokonaisuudeksi, jossa keskusvirasto ohjaa aluehallintovirastoja (AVI), joiden tehtävä taas on huolehtia kuntien valvonnan ohjaamisesta ja tuloksellisuudesta omalla sektorillaan. AVIeilla on lisäksi merkittävässä määrin mm. eläinten hyvinvointiin ja maataloustukien täydentävien ehtojen valvontaan liittyviä suoria tarkastustehtäviä maataloilla kunnallisten viranomaisten ohjaustehtävien lisäksi. Eviran kokonaisuudesta tämä järjestelmä kattaa vain osan. Omalta tehtäväalueellaan Eviralla itsellään on merkittävä rooli paitsi valvonnan ohjaajana niin myös valvonnan toimeenpanijana. Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuteen kuuluvissa elintarvikevalvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tehtävissä Evira itse vastaa suurelta osin muun muassa elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden tuonti- ja vientivalvonnasta (EU:n ulkopuoliset maat) sekä elintarvikkeiden sisämarkkinavalvonnasta ja lihan tarkastuksesta, joka valtiollistettiin kokonaan vuonna 2011. Evira toimii myös kansallisena vertailulaboratoriona useilla toimialansa sektoreilla sekä tekee itse vaativaa viranomaistehtäviin liittyvää laboratorioanalytiikkaa. Tulli vastaa lisäksi muiden kuin eläimistä saatavien elintarvikkeiden tuontivalvonnasta. Ympäristöterveydenhuollon ulkopuolella olevan tehtäväkentän muita toimivaltaisia viranomaisia ovat keskushallinnossa Tukes (kasvinsuojeluaineet) ja tullin kasvi- ja rehuvalvontaan liittyvä tuontivalvonta) sekä aluehallinnossa ELY-keskukset (mm. luomu- ja rehuvalvonta). Evira käyttää viranomaistehtävissä myös lukuisia valtuutettuja tarkastajia, näyttötoimintajia ja rajaeläinlääkäreitä.

Yhteenvetona edellisestä Evira toteaa, että raportin sisältämän tarkastuksen ulkopuolella on siis suurin osa EU:n maatalous-elintarvikeketjun viranomaistehtävistä, joiden kansallinen toimeenpano keskusvirastotasolla on Eviran vastuulla.

Tarkastusviraston suositukset:

1. Ympäristöterveydenhuollon organisointi ja järjestämisvastuu

Evira tukee ajatusta siitä, että ympäristöterveydenhuollon organisointia ja järjestämisvastuuta tarkastellaan valtion keskus- ja aluehallinnon sekä kuntarakenteen uudistuslinjauksissa.

2. Ympäristöterveydenhuollon keskushallinnon johtosuhteet ja aluehallinnon tarpeellisuus

Evira yhtyy VTV:n havaintoon siitä, että ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuden johto- ja ohjauksivastuu eivät ole selkeitä ja ehdottaa sitä, että keskusvirastotasolla ohjauksivastuu keskitettäisiin Eviralle, jolla jo on suurin osa ympäristöterveydenhuollon kokonaisuudesta vastuullaan. Eviran tulosohtausvastuuta voitaisiin laajentaa siten, että STM ja TEM osallistuisivat siihen vastaavasti kuin esimerkiksi MMM osallistuu tällä hetkellä Tukesin tulosohtaukseen. Poikkihallinnollista yhteistyötä tehdään myös jo AVI:en ja ELY:jen tulosohtauksessa.

Eviran näkemyksen mukaan aluehallinnon (sekä AVI:t että ELY:t) roolia suhteessa keskushallintoon ja kuntiin tarkastellaan valtion keskus- ja aluehallinnon uudistuslinjauksissa. Evira yhtyy VTV:n havaintoon siitä, että aluehallintovirastoilla on selkeä ja tärkeä rooli eläinten terveyden ja hyvinvoinnin viranomaistehtävissä. Raportissa todetaan, että aluehallintovirastojen eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sektori on saanut lisäresursseja. Lisäresursointi on perustunut EU:n maatalous-

tukiin liittyvien valvontavelvoitteiden lisääntymiseen. Käytännössä on osoittautunut, että valvontaa ei ole pystytty näilläkään resursseilla hoitamaan tyydyttävästi, mikä on johtanut siihen, että Suomi on saanut komissiolta merkittäviä rahoitusoikaisuvaatimuksia. Evira on samaa mieltä siitä, että kuntien yhteistoiminta-alueiden muodostuminen ja niiden toiminnan vakiintuminen on parantanut kuntien viranomaisten osaamista ja tehostanut paikallistason viranomaistehtävien hoitoa eräissä tehtävissä.

3. *Ympäristöterveydenhuollon eri toimialueiden riskien yhteismitallisuuden kartoitus ja toiminnan suuntaaminen sen perusteella*

Evira kannattaa ajatusta hallinnonalarajat ylittävästä riskianalyysistä valvontatarpeiden määrittelyn pohjana. Samalla Evira kuitenkin toteaa, että tällainen vertailu voi edellyttää laajempaa yhteiskunnallista keskustelua ja sen tulisi tapahtua poliittisessa ohjauksessa. Itse vertailun tulisi kuitenkin perustua riippumattomaan tieteelliseen riskinarviointiin. Poikkihallinnollisen riskiperusteisuuden toteutuminen kuntien ohjauksessa taas saattaa edellyttää ympäristöterveydenhuollon ohjauksenvastuun keskittämistä keskusvirastotasolla. Eviran osalta voidaan vielä todeta, että EU-lainsäädännön perusperiaate useimmilla Eviran sektoreilla on riskiperusteisuus. Poikkeukset riskiperusteisuuteen perustuvat myös EU:n eräiden sektorien erityislainsäädäntöön. Poikkeuksia on esimerkiksi maataloustukiin liittyvissä täydentävien ehtojen valvonnoissa.

4. *Kuntien valvontavelvoitteet ja niiden resursointi*

Eviran toimialalla kuntien valvontavelvoitteita ja resursseja on pyritty tasapainottamaan kunnallisilla valvontaeläinlääkäreillä, jotka tekevät pääosin eläinlääkintähuoltomäärärahasta korvattavia valtion toimeksiantotehtäviä valvontayksikön alueella. Kunnallisia valvontaeläinlääkärien virkoja oli vuoden 2014 alussa perustettu 57 kpl. Virat on tarkoitettu vuonna 2009 voimaan tulleen eläinlääkintähuoltolain mukaisten viranomaistehtävien hoitoon. Käytännössä virkoja on käytetty eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä elintarviketurvallisuuden valvontaan alkutuotannossa.

Yleisesti elintarvikevalvonnan osalta kunnat laativat vuosittain omat riskiperusteiset valvontasuunnitelmansa. Näiden toteutumisaste on kuitenkin ollut vain noin puolet. Kuntien mukaan erityistilanteiden, kuten ruokamyrkytyspäilyjen tai vaatimusten vastaisten elintarvikkeiden takaisinvetojen ohjauksen, hoito syrjäyttää suunnitellun valvonnan ja tavoitteita sen osalta ei pystytä saavuttamaan. Evira tukee raportissa esitettyä ehdotusta siitä, että kunnallisessa valvontasuunnitelmassa tulisi arvioida resurssien riittävyyttä ja huomioida arvioinnissa myös erityistilanteiden hoito. Myös valvontakohteiden määrän kehitys on resursoinnissa huomioidettava asia. Tosiasia tämän päivän taloudellisessa tilanteessa on kuitenkin se, että aidon riskiperusteisen valvonnan ja käytettävissä olevien resurssien yhteensovittaminen on haaste. Evira yrittää vastata haasteeseen kehittämällä kunnilta saamansa palautteen perusteella valvontakohteiden riskiluokittelua ja suositteluja tarkastustiheyksiä. Vuonna 2013 käyttöön otetulla valvontatulosten julkistamisjärjestelmä Oivalla on jo osoittautunut olevan merkittävä vaikutus valvonnan vaikuttavuuteen ja toimijoiden omaan aktiivisuuteen puutteiden korjaamisessa.

Raportissa on nostettu esiin kuntien raportointivelvoitteiden liiallisuus. Evira on samaa mieltä siitä, että näiden keventämismahdollisuuksia on syytä tarkastella siitä näkökulmasta, mihin kerättävää tietoa oikeasti tarvitaan. Myös raportointiin liittyvien tietojärjestelmien edelleen kehittämiseksi pyritään keventämään varsinaista raportointityötä.

5. Ympäristöterveydenhuollon tietojärjestelmät

Evira on samaa mieltä siitä, että KUTI/YHTI-tietojärjestelmien käytettävyydessä ja teknisissä ratkaisuissa on parannettavaa. Saamansa palautteen pohjalta Evira jatkaa omalta osaltaan KUTI-järjestelmän kehitystyötä. Valtion tarjoaman käyttöliittymän rakentamiseksi KUTI/YHTI-tietojärjestelmiin ollaan hakemassa valtion tuottavuusrahaa.

Eviralla on viranomaisille tarkoitettu ekstranet-palvelu Eviranet, joka tällä hetkellä palvelee Eviran sektorin viranomaisia. Esteenä järjestelmän laajentamiselle koko ympäristöterveydenhuollon viranomaisten tiedonvälityskanavaksi on ollut toimiminen eri hallinnonaloilla.

6. Elintarvikevalvonnan ja harmaan talouden torjunnan yhteistyömahdollisuudet, tuotteiden jäljitettävyys

Evira on samaa mieltä siitä, että jäljitettävyyden valvonnalla koko elintarvikeketjussa, ei vain ravintoloissa, on keskeinen merkitys elintarvikepetosten ja –väärennösten estämisessä. Jäljitettävyyden valvonta onkin nostettu valvonnan painopisteeksi koko elintarvikeketjussa vuosina 2015–2016. Valvonnassa ovat mukana Eviran lisäksi tulli, Valvira, AVI:t ja kunnat ja se kohdistuu kolmasmaa- ja sisämarkkinatuontiin, etämyyntiin, kotimaiseen tuotantoon ja elintarvikkeiden ja -lostukseen sekä myyntiin ja tarjoiluun. Evira on mukana eri viranomaisten yhteistyössä harmaan talouden vastaisessa kampanjassa. Elintarvikeketjun rikollisuuden estäminen ja valvonta on painopisteenä myös EU-tasolla, jossa kehitetään uusia työkaluja valvontaan ja koulutetaan viranomaisia.

Muita havaintoja raportista

Säädöspohjan hallittavuus

Raportissa on kiinnitetty huomiota ympäristöterveydenhuollon säädöspohjan hallittavuuteen ja ehdotettu, että säädösvalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota lainsäädännön selkeyteen ja yksiselitteisyyteen sekä kuulemismenettelyihin. Evira toteaa, että maatalous-elintarvikeketjun säädöspohja perustuu lähes kokonaan EU-asetuksiin, joten kansallisessa lainsäädännössä säädetään pääasiassa viranomaisten toimivallasta, seuraamuksista, maksullisuudesta ja muista vastaavista kansalliseen toimeenpääntöön tarvittavista asioista sekä tarkennetaan EU-lainsäädännön vaatimuksia siltä osin kuin niissä on kansallista liikkumavaraa. Eviran toimialalla EU-lainsäädäntöä on runsaasti ja se on hyvinkin yksityiskohtaista, mutta ei aina yksiselitteistä. Evira huolehtii lainsäädännön soveltamisohjeiden laatimisesta ja päivittämisestä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa säädösten sisällön varmistuttua sekä kuulee ohjeiden käyttäjiä ja opastaa heitä tarvittaessa, jotta säädösten soveltaminen olisi yksiselitteistä ja yhdenmukaista.

Ympäristöterveydenhuollon taloudellinen ja yhteiskunnallinen merkitys

Raportin luvussa 2.2 esitetään esimerkkejä ympäristöterveydenhuollon taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta merkityksestä. Evira toteaa, että merkittäviä kansanterveydellisiä vaikutuksia on myös elintarvikevälikkeillä vaaroilla, jotka pahimmillaan voivat aiheuttaa kuolemantapauksia (esim. listeria- ja EHEC-epidemiat) tai pitkäaikaisia terveyshaittoja (yersinia-, salmonella- ja kampylobakteeriepideemiat, elintarvikevälikkeinen mikrobilääkeresistenssi, elintarvikkeiden sisältämät vierasaineet). Lisäksi eläintautien torjunnalla on merkittävä kansantaloudellinen vaikutus muun muassa tuotannon ja viennin edellytysten turvaajana. Evira ehdottaa, että esimerkkejä täydennettäisiin edellä mainituilla.

Ympäristöterveydenhuollon resurssit

Raportin sivulla 24 todetaan, että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtävien osalta ympäristöterveydenhuollon resurssien määrää on vaikea arvioida. Evira toteaa, että sen resurssit ja niiden jakautuminen elintarviketurvallisuuden, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden ja kasvintuotannon toimintakokonaisuuksien sekä niiden sisällä valvonnan ohjauksen, valvonnan toimeenpanon, laboratoriopalveluiden, riskinarvioinnin ja tieteellisen tutkimuksen kesken löytyvät alla olevasta valtion talousarvion taulukosta.

Elintarviketurvallisuusviraston päätoimintojen kustannukset, tuotot ja henkilötyövuodet

	2012 toteutuma			2013 arvio			2014 arvio		
	Kust. 1 000 €	Tuotot 1 000 €	Htv	Kust. 1 000 €	Tuotot 1 000 €	Htv	Kust. 1 000 €	Tuotot 1 000 €	Htv
Elintarvikkeiden turvallisuus	25 010	11 181	307	23 558	10 371	302	24 133	11 340	301
— tieteellinen tutkimus	693	187	11	764	238	8	669	190	10
— riskiarviointi	1 233	165	16	911	82	12	1 190	167	15
— laboratoriopalvelut	4 791	236	57	4 230	253	50	4 623	239	56
— valvonnan ohjaus, neuvonta	5 899	99	67	6 108	28	72	5 692	100	66
— valvonnan toimeenpano	12 394	10 494	156	11 545	9 770	160	11 959	10 644	154
Eläinten terveys ja hyvinvointi	23 048	3 604	224	21 546	3 594	224	23 059	3 657	224
— tieteellinen tutkimus	674	106	10	483	62	7	650	108	10
— riskiarviointi	443	55	6	482	62	6	427	56	6
— laboratoriopalvelut	11 419	669	136	11 281	831	138	11 019	679	134
— valvonnan ohjaus, neuvonta	7 347	36	62	5 877	16	64	7 109	37	64
— valvonnan toimeenpano	3 165	2 738	10	3 423	2 623	9	3 854	2 777	10
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	16 771	5 984	184	15 275	5 335	182	16 183	5 395	180
tieteellinen tutkimus	23	2	-	37	10	1	22	2	-
— riskiarviointi	152	4	2	192	-	1	147	4	2
— laboratoriopalvelut	5 770	763	72	5 130	797	68	5 568	774	70
— valvonnan ohjaus, neuvonta	5 038	56	60	4 453	75	57	4 861	57	59
— valvonnan toimeenpano	5 788	5 159	50	5 463	4 453	55	5 585	4 558	49
Yhteensä¹⁾	64 829	20 769	715	60 379	19 300	708	63 375	20 392	705

Vuoden 2014 AVI:en toiminnallisissa tulossopimuksissa MMM:n hallinnonalan resurssit on arvioitu seuraaviksi: eläinten terveys 12 htv, eläinten hyvinvointi 18,4 htv, elintarvikevalvonta 12,2 htv ja tukipalvelut 12,05 htv = yht. 54,65 htv. Eläinten terveyteen sisältyy eläintautivalvonnan lisäksi eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvonta, eläinten lääkitsemisen valvonta, sivutuotevalvonta ja eläinlääkäripalvelujen valvonta. Kuntien resurssit on esitetty raportin sivulla 33 olevassa taulukossa. Evira toteaa, että taulukon ovat MMM:n hallinnonalan tehtävien osalta epätasemmia. Vuoden 2011 eläinlääkintähuollon resurssiselvityksen mukaan eläintauti- ja eläinsuojeluvalvontaan käytettiin kunnissa 54,3 htv:tä (valtion korvaamat eläinlääkärit ja muut kunnaneläinlääkärit). Koko maatalous-elintarvikeketjun valvonnan resurssit raportoidaan vuosittain komissiolle. Raportti löytyy Eviran sivuilta: http://www.evira.fi/files/attachments/fi/evira/esittely_toiminta_valvonta/valvonta/vasu-raportti_2012-final.pdf.

Ympäristöterveydenhuollon järjestämismääräykset

Raportin sivulla 41 todetaan, että eläinsuojeluvalvonta olisi kunnilta valtiolle siirretty toimintakokonaisuus. Evira täsmentää, että eläinsuojeluvalvonta on aina kuulunut valtion vastuulle, mutta sen järjestämistapa muutettiin eläinlääkintähuoltolain myötä niin, että kunta järjestää valvonnan ja valtio maksaa kunnalle korvauksen tästä työstä. Aikaisemmin kunnaneläinlääkäri teki eläinsuojelutehtävät suoraan valtion ohjauksessa ja valtio maksoi palkkion työstä suoraan kunnaneläinlääkärille.

Lisäksi tässä kappaleessa pohditaan kunnallisen eläinlääkäritoiminnan järjestämismääräyksen siirtämistä pois julkiselta sektorilta. Evira toteaa, että kunnallinen eläinlääkäriverkosto toimii runkona eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä elintarviketurvallisuutta koskevien viranomais tehtävien hoidolle. Myös esim. eläintautien torjunnan näkökulmasta on suuri merkitys sillä, että karjatiloihin käy säännöllisesti virkavastuulla toimiva eläinlääkäri. Suurimmilla paikkakunnilla yksityisiä eläinlääkäripalveluiden tarjoajia on ja kunnat voivat niihin tukeutua eläinlääkäripalveluiden osalta. Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnan velvollisuus on kuitenkin järjestää eläinlääkäripalvelut myös pieneläimille, ellei niitä ole alueella muutoin saatavilla. Harvaan asutummissa osissa maata yksityisille palveluntarjoajille ei kuitenkaan ole toimintaedellytyksiä. Tällaisilla paikkakunnilla virkaeläinlääkäriin mahdollisuus tehdä praktiikkaa parantaa virkaeläinlääkärien saatavuutta ja myös keventää kunnan kustannuksia, koska palkkiot tästä toiminnasta maksaa asiakas eikä kunta.

Pääjohtaja



Matti Aho

Johtaja



Leena Räsänen

Valtiontalouden tarkastusvirasto
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi

VIITE: lausuntopyyntönnö 226/54/2012, 14.5.2014

LAUSUNTO YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLTOA KOSKEVASTA TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt maa- ja metsätalousministeriön lausuntoa ympäristöterveydenhuoltoon kohdistamansa tuloksellisuustarkastuksen tarkastuskertomusluonnoksesta. Lausuntonaan ministeriö toteaa seuraavaa:

Tarkastuskertomus on kattavasti laadittu ja hyvin ajankohtainen. Koko julkista hallintoa ja sen järjestämistä on ollaan tarkastelemassa mm. hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoon liittyen. Valtion keskus- ja aluehallinnon sekä kuntahallinnon tehtäviä ja ohjaussuhteita arvioidaan mm. valtiovarainministeriön johdolla toteutettavassa keskus- ja aluehallintovirastoeselvityksessä (VIRSU). Tarkastuskertomuksen suosituksia voitaneenkin ottaa huomioon jo VIRSU-hankkeen ehdotuksissa.

Tarkastuksen näkökulma on hallinnollinen. Ympäristöterveydenhuollon vaikuttavuudesta ei kertomuksessa ole kuin yleisluontoiset maininnat sivuilla 18-19 kosteus-, home- sekä talousvesivalvonnan osalta. Maa- ja metsätalousministeriön vastuulla olevien ympäristöterveydenhuollon tehtävien – elintarvikevalvonta ja eläinlääkintähuolto – osalta vaikuttavuus kohdistuu ihmisten, eläinten ja kasvien terveyteen, ympäristön turvallisuuteen sekä tärkeänä osana myös toimintaedellytysten luomiseen maa- ja elintarviketalouden elinkeinoille. Ympäristöterveydenhuollon vaikuttavuutta on usein kuvattu sanonnalla ”näky, jos ei toimi – ei näy, jos toimii”. Maa- ja metsätalousministeriön mielestä yksi kertomuksen suositus voisi olla valvonnan vaikuttavuuden arvioinnin tehostaminen ja tieteellinen tutkiminen. Helsingin yliopistossa on mm. maa- ja metsätalousministeriön rahoituksella toteutettu viime vuosina useita tutkimushankkeita, joiden tavoitteena on arvioida elintarvikevalvonnan vaikuttavuutta.

Ympäristöterveydenhuollon keskeisin tavoite on kansanterveys, minkä vuoksi toiminnasta säädettiin vuoden 1972 kansanterveyslaissa. Suomessa on kansainvälisesti tarkasteltuna vahva ja pitkäaikainen perinne kansanterveyden (public health) toimeenpanosta. Sen ominaispiirteitä ja vahvuuksia ovat olleet valvonnan tehokas järjestäminen koko maan kattavasti sekä eri terveysviranomaisten hyvä yhteistyö. Kansainvälisesti on vahvistumassa Yhteisen terveyden – toimintamalli (One Health), jota kansallinen ympäristöterveydenhuoltomme jo hyvin toteuttaa.

Tarkastuskertomuksessa kiinnitetään runsaasti huomiota ympäristöterveydenhuollon ohjausjärjestelmään. Analyysi ja johtopäätökset ovat oikeaan osuvia, mutta tilannekuvan taustaksi olisi ollut hyvä huomioda eräitä yleisiä muutostekijöitä. Tällaisia ovat mm. vuoden 2000 perustuslaki sekä valtiosuusjärjestelmä. Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö on pääsääntöisesti muutettu uuden perustuslain mukaisiksi. Tämän mukaisesti lakeihin on tullut aiempaan verrattuna huomattavasti lisää yksityiskohtaista sääntelyä, mikä saattaa osittain vaikuttaa lakien soveltamisessa koettuihin ristiriitaisuuksiin tai päällekkäisyyksiin. Erityisen hankalaksi uuden perustuslain soveltamiskäytännössä näyttää osoittautuneen kuntien tehtävien tarkka määrittäminen lain tasolla, mikä osaltaan on voinut aiheuttaa ristiriitaa annettujen tehtävien ja olemassa

olevien resurssien välillä. Kun lisäksi otetaan huomioon, että ympäristöterveydenhuollon korvamerkitty valtionosuusjärjestelmä loppui jo 1990-luvulla, ovat keskushallinnon ohjauskeinot enenevässä määrin keskittyneet informaatio-ohjaukseen sen merkitystä korostaen.

Merkittävä muutostekijä ympäristöterveydenhuollossa on ollut myös EU-jäsenyys. Sovellettava lainsäädäntö perustuu hyvin pitkälle EU-sääntelyyn ja sen noudattamisesta on raportoitava komissiolle. Noudattamatta jättämisestä voi seurata valtioon kohdistuvia sanktioita.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tarkastusviraston suosituksia asianmukaisina. Ministeriö katsoo, että uudistuksissa on tärkeää säilyttää paikallinen palvelutuotanto mukaan lukien maa-seutualueiden palvelut. Niin ikään tärkeää on säilyttää ympäristöterveydenhuollon yhteydet muuhun kansanterveystyöhön. Keskushallinnon tasolla maa- ja metsätalousministeriö kannattaa ohjauksen tiivistämistä ja toteaa, että keskitetty ohjaus- ja seurantatehtävä sopisi Elintarviketurvallisuusvirastolle.

Osastopäällikkö



Heimo Hanhilahti

Elintarviketurvallisuusjohtaja



Veli-Mikko Niemi

30.05.2014

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite VTV:n lausuntopyyntö 14.5.2014, Dnro 226/54/2012

LAUSUNTO YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLTOA KOSKEVASTA TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa ympäristöterveydenhuoltoa koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta. VTV pyytää ministeriötä tarkistamaan, että luonnokseen ei sisälly asia- ja/tai tulkintavirheitä, joilla voisi olla merkitystä tarkastuksen kannanottoihin sekä antamaan näkemyksensä tarkastusviraston alustaviin kannanottoihin.

Tarkastus kohdistui erityisesti ympäristöterveydenhuollon hallinnointiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu tarkastuskertomusluonnoksesta seuraavaa:

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että kertomusluonnos on kattava kuvaus ympäristöterveydenhuollon hallinnoinnista Suomessa tällä hetkellä ja sen suosituksiin on pysytty hyvin kokoamaan keskeisimmät ympäristöterveydenhuollon hallintoon liittyvät haasteet.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää erinomaisena, että tarkastusvirasto näkee ympäristöterveydenhuollon siihen käytettyjä resursseja merkittävämpänä kokonaisuutena erityisesti terveyshaittojen ehkäisemisen ja taloudellisten haittojen poistamisen näkökulmasta. Ministeriö pitää myös erinomaisena, että tarkastusvirasto on ottanut raporttiin julkistalouden kannalta merkittävänä esimerkkeinä rakennusterveyden sekä talousveden valvonnan. Ihminen oleskelee 90 % ajastaan sisätiloissa ja lähes kaikki Suomen kansalaiset käyttävät vähintään 200 l talousvettä päivässä.

Kuten kertomusluonnoksessa todetaan, ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus koostuu terveydenhuoltolain mukaisesti terveydensuojelu-, elintarvike-, kuluttajaturvallisuus- ja tupakkalain sekä eläinlääkintähuoltolain mukaisten tehtävien toimeenpanosta. Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuteen on siten katsottu kuuluvaksi niiden ympäristöterveysasioiden hallintaan liittyvien lakien toimeenpano, jossa kunnilla on merkittävää toimeenpanovaltaa. Edellisestä johtuen kemikaalilain toimeenpano poistettiin kokonaisuudesta syksyllä 2013, kun kemikaalilain toimeenpano siirrettiin kunnilta Tukesiin. Koska VTV:n tarkastus kohdistuu edellä mainittujen viiden lain toimeenpanoon ja toimeenpanon ohjaukseen sekä johtamiseen, sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että luonnoksen kappaleesta 3.1.1 tulisi poistaa mainintana sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle kuuluvat muut ympäristöterveysasioiden hallintaan liittyvät tehtävät, kuten geeniteknologia, kemikaali-valvonta, bio- ja nanoteknologia sekä säteilysuojelu. Edellä mainittujen ympäristöterveydenhuoltoon kuulumattomien kokonaisuuksien mainitseminen tarkastuskertomuksen alussa, mutta huomiotta jättäminen muutoin saattaa hämmentää lukijaa. Tämän lisäksi kappaleeseen 3.1.1 tulisi STM:n vastualueisiin lisätä tupakkalainsäädännön kehittäminen ja valvonnan johto.



Kappaleessa 3.1.3 käsitellään kuntien ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita ja niiden toimintaa. Sivun 35 toisessa kappaleessa todetaan, että ”*tarkastuksessa tehdyn kyselyn perustella tavallisinta on, että ympäristöterveydenhuolto on sijoitettu organisatorisesti sosiaali- ja terveydenhuollon yhteyteen*”. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että näiltä osin kysely ei pidä yhteyttä todellisen tilanteen kanssa. Ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkötietojen hallintajärjestelmä mukaan ympäristöterveydenhuolto on sijoitettu yleisemmin ympäristönsuojelun yhteyteen. Joissakin tapauksissa mukana on myös rakennusvalvonta. Liitteessä on kuva ympäristöterveydenhuollon sijoittumisesta kuntien organisaatioissa.

Kappaleessa 3.2.1 käsitellään ympäristöterveydenhuollon säädöspohjan hajanaisuutta. Säädöksiä on monta, mutta sosiaali- ja terveysministeriö ei ole täysin yhtä mieltä sen hajanaisuudesta. Ympäristöterveydenhuollon lakien järjestämisestä koskevia säännöksiä on pyritty yhdenmukaistamaan useita kertoja 2000-luvulla ja parhaillaan työryhmä miettii yhdenmukaistamista muun muassa ennakovalvonnan, muutoksenhaun ja pakkokeinojen asettamisen osalta. Samassa kappaleessa arvioidaan myös terveydensuojelun ja ympäristöterveydenhuollon yhteyttä. Vakiintuneen käytännön mukaan ympäristöterveydenhuolto on hallinnollinen käsite ja terveydensuojelulla tarkoitetaan usein kaikkea terveydensuojelua (elintarvikevalvonta, tupakkavalvonta, talousveden valvonta jne.), vaikka terveydensuojelulaki kattaa vain pienen osan terveydensuojelusta eikä siis ole kattolaki. Kuluttajaturvallisuuslaki ja terveydensuojelulaki ovat ympäristöterveydenhuollon lakien joukossa yleislakityyppisiä, joita sovelletaan silloin kun muussa lainsäädännössä ei kuluttajaturvallisuuden tai terveydensuojelun osalta ole sopivia säännöksiä.

Tarkastusviraston suositukset

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että tarkastusviraston alustavat kannanotot osuvat ympäristöterveydenhuollon keskeisimpiin haasteisiin ja suositeltavat toimenpiteet ovat kannatettavia. Suositusten toimeenpanolla mahdollistetaan ympäristöterveydenhuollon nykyistä selkeämpi ja tehokkaampi toimeenpano. Ympäristöterveydenhuollon ministeriöiden yhteistyönä ja valtionhallinnossa yleisesti on meneillään useita hankkeita, joiden tavoitteet ovat osin yhteneviä suositusluonnosten kanssa.

Kansliapäällikön sijaisena,
Osastopäällikkö


Raimo Ikonen

Johtaja


Jari Keinänen

LIITTEET

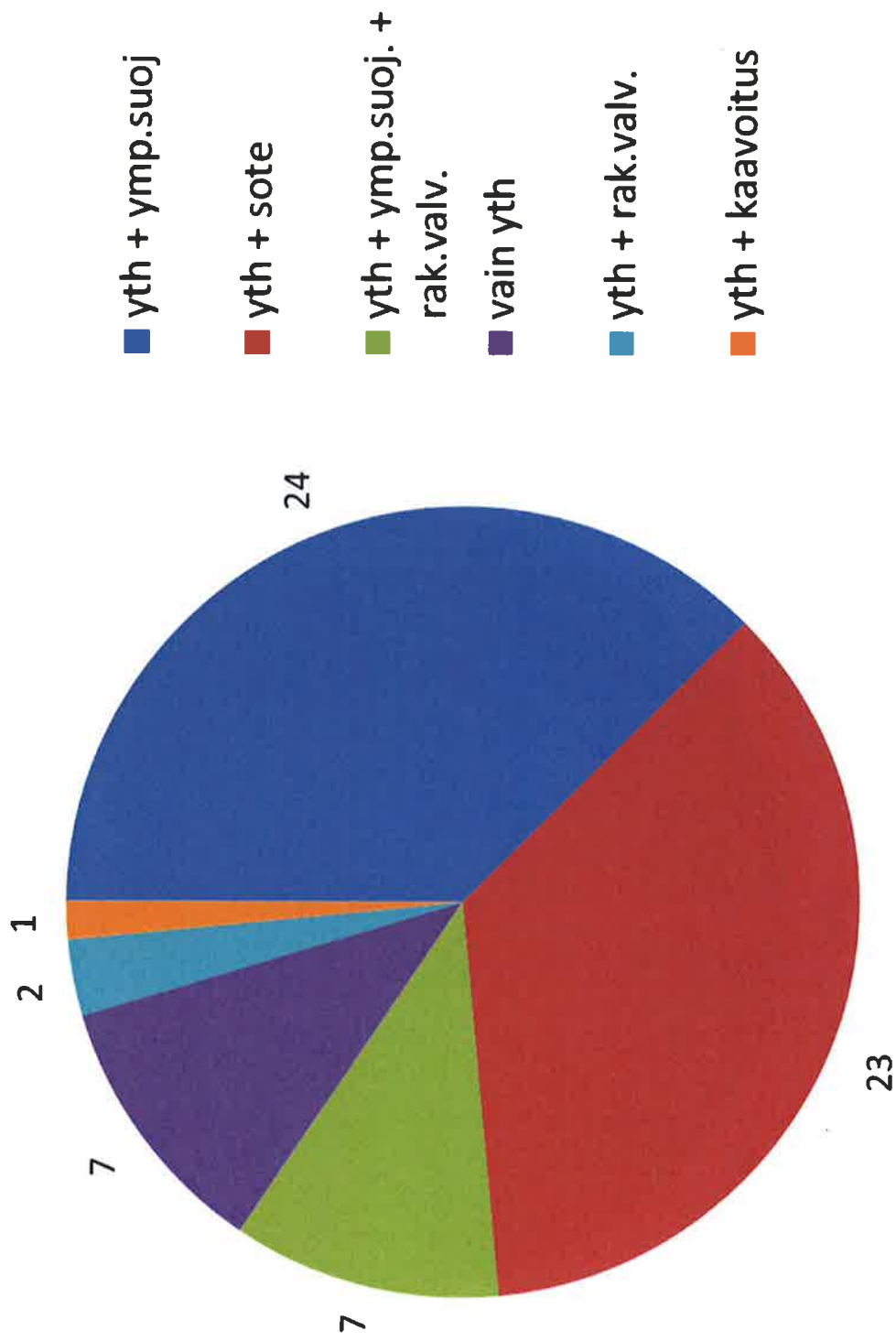
Ympäristöterveydenhuollon sijoittuminen kuntaorganisaatioon

TIEDOKSI

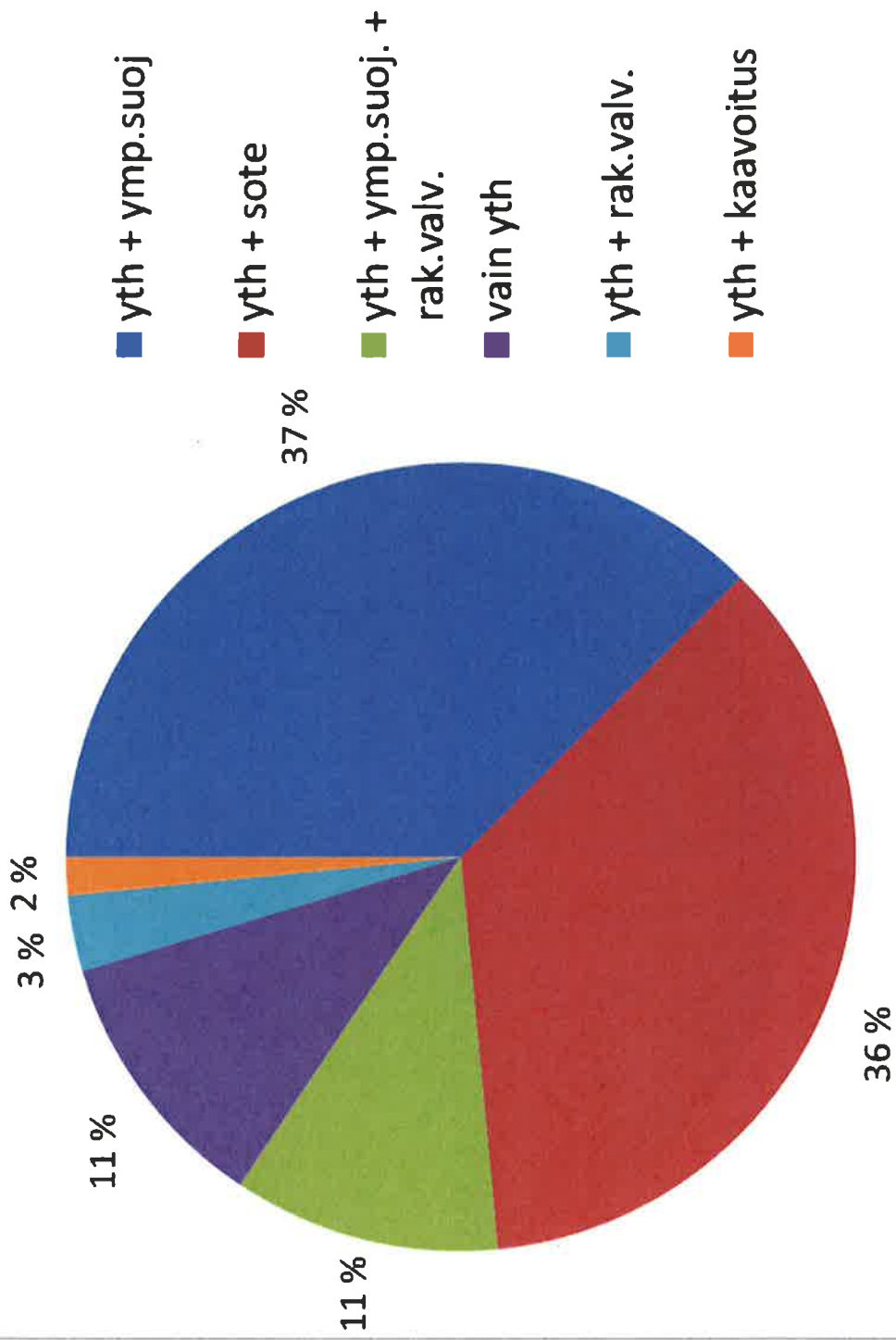
Maa- ja metsätalousministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
Elintarviketurvallisuusvirasto
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto



YTH järjestäminen eri yhteistyötahojen kanssa (lkm)



YTH järjestäminen eri yhteistyötahojen kanssa (%)



Valtiontalouden tarkastusvirasto
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi

Lausuntopyyntö 14.5.2014

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston lausunto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (myöhemmin Tukes) lausuntoa ympäristöterveydenhuoltoa koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta. Lausuntonaan Tukes lausuu seuraavaa:

Yleiset huomiot

Tarkastuskertomusluonnokseen sisältyy kriittisiä kannanottoja koskien ympäristöterveydenhuoltoa.

Tukesin näkemyksen mukaan Valtiontalouden tarkastusvirasto on löytänyt tarkastuksessaan ympäristöterveydenhuollon organisoinnissa ja ohjauksessa sellaisia kehittämistä vaativia seikkoja, joihin moniin on helppo yhtyä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt suositukset

Tarkastusviraston suosituksiin todetaan seuraavaa:

- Ongelmia on ohjauksen monikanavaisuudessa ja olisi tarpeen saada monikanavaista ohjausta vetämään sellainen riippumaton taho, joka pystyisi objektiivisesti ja riippumattomana toimimaan tasapuolisesti ottaen huomioon valvonnan erillaisuus.
- Aluehallinnon tarpeellisuuden osalta Tukes toteaa, että aluehallinto on tärkeä lisäresurssi keskusviraston lisäksi kuntien ohjaamisessa ja neuvonnassa. Aluehallintovirastoissa on myös paikallistuntemusta, jota ei välttämättä keskusvirastossa ole. Jos organisointia näiltä osin muutettaisiin, olisi tarpeen huolehtia, että aluehallintovirastoissa oleva kuluttajaturvallisuusvalvonnan resurssi siirrettäisiin keskusvirastoon.

- Ympäristöterveydenhuollon eri toimialueiden riskit on hankala kartoittaa yhteismitallisesti, sillä riskejä on vaikea arvottaa toisiinsa nähden (esimerkiksi uima-veden laatu tai hukkumisvaara). On myös vaikea löytää sellaista tahoja, jotka pysyisi sellaisen objektiivisesti tekemään. Riskien arviointi on yleensä subjektiivista ja sen lähtökohtana ovat omat kokemukset ja osaaminen. Myös keskusvirastojen resurssien määrä suhteessa toisiinsa poikkeaa merkittävästi, jolloin vaarana on, että pienempien sektoreiden riskit vastaavasti arvotetaan pienemmiksi. Joillekin sektoreille EU-lainsäädännöstä tulee tarkastus- ja raportointivelvoitteita eikä niiden osalta riskien arviointia voida tehdä muiden sektoreiden riskeihin nähden tasapuolisesti.

- Tukes ei anna valvontavelvoitteita kunnille, mutta määrittelee alustavan valvontatarpeen (tarkastustiheyden) eri kohdetyypeille. Tällä on tarkoitus osoittaa ne riskikohteet, joihin valvontaa olisi tarpeellista suunnata. Kuntia rohkaistaan muuttamaan tarkastustiheyksiä riskiperusteisesti. Jos kohteen omavalvonta on todettu toimivaksi ja turvallisuustaso on hyvällä tasolla, kunnan tulisi laskea tarkastustiheyttä. Valvontatarve on monissa kunnissa suurempi kuin siihen käytössä oleva resurssi. Kunta kuitenkin suunnittelee itse valvontansa. Viranhaltijat voivat osoittaa kuntapäätäjille riskiperusteisen valvontatarpeen ja siihen käytössä olevien resurssien välisen eron toteutuneeseen valvontaan verrattuna.

- Tukes pitää tärkeänä, että aidosti yhteiskäyttöisiin järjestelmiin pyritään mahdollisimman nopealla aikataululla ottaen huomioon käytössä olevat resurssit. Tällä osin STM onkin tehnyt selvityksiä ja esimerkiksi kuntien yhteinen käyttöliittymähankke odottaa kilpailuviranomaisen hyväksyntää. KUTI- ja YHTI-järjestelmien osalta on todettava, että niiden kehitystyö ja käyttöönotto on kesken. Vaikka järjestelmien kehittämistyö ja käyttöönotto vaatiikin aikansa, ei niitä pitäisi vielä tuomita epäonnistuneeksi. Tehtävän voitiin olettaakin olevan haastava.

Yksityiskohtaiset kommentit

- sivulla 14 kohdan 2.1 toisessa kappaleessa viitataan vain vanhaan kemikaalilakiin. Uusi kemikaalilaki on (599/2013).

- sivuille 18 ja 33 todetaan, että kemikaalivalvonta on valtiollistettu Tukeisiin eikä se ole enää osa ympäristöterveydenhuoltoa.

- sivulla 25 viimeisen kappaleen puolivälissä olisi parempi kirjoittaa näin: "Kunnista esitetään usein toiveita kuluttajaturvallisuutta koskevistä tarkemmista ohjeista, mutta tarkkoja raja-arvoja voidaan vain harvoin asettaa ja käytännössä aina on tehtävä tapauskohtaista riskinarviointia." Alkuperäisessä lauseessa todetaan, että yksinkertaiset riskinarviointimenettelyt tai -kaavat eivät kuluttajaturvallisuudessa toimi. Se ei pidä paikkaansa, koska riskinarvioinnin peruseriaatteet ja menettelyt soveltuvat kuluttajaturvallisuusvalvontaan. Ne tulee tuntea ja niitä tulee soveltaa valvontaa suoritettaessa.

- sivulla 27 kohdan 3.1.2 ensimmäisessä kappaleessa kemikaalilain muutoksen jälkeen aluehallintovirastoille ei enää kuulu ympäristöterveydenhuollon kemikaalilain ohjaus- ja arviointitehtäviä (vertaa sivu 22 kohdan 2.5 ensimmäinen kappale, jossa todetaan toiminnan olevan täysin valtiollista). Tosin aluehallintoviraston työsuojeluvastuualueella säilyy kemikaalivalvontatehtäviä.

- sivulla 37 viimeisessä kappaleessa todetaan, että Tukes on keskusviranomaisista tyytymättömin yhteistoiminta-alueiden muodostumiseen ja että kuluttajaturvallisuus ei ole hyötynyt muutoksesta ainakaan resurssien lisäämisen muodossa. Kuitenkin Tukes näkee yhteistoiminta-alueet kokonaisuudessaan positiivisena asiana, koska suuremmassa valvontayksikössä toimivan valvonnan ja erikoistumisen edellytykset ovat merkittävästi paremmat.

- sivulla 48 kohdan 3.2.2 ensimmäisessä kappaleessa mainitusta poiketen valtakunnallinen valvontaohjelma koostuu vuodesta 2014 alkaen kuuden sijaan viidessä toimialakohtaisessa valvontaohjelmasta, kun kemikaalilain valvontaohjelma poistuu.

Muilta osin Tukesilla ei ole tarkastuskertomusluonnoksesta kommentoitavaa.



Seppo Ahvenainen
pääjohtaja



Juha Karjalainen
johtaja



Lausunto

Valtiontalouden tarkastusvirasto

3.6.2014

TEM/965/00.06.01/2014

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 226/54/2012

Lausunto; Tarkastuskertomusluonnos Ympäristöterveydenhuolto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta Ympäristöterveydenhuolto. Tarkastuskertomusluonnos ei ole julkisuuslain (621/1999) 6 ja 9 §:n perusteella toistaiseksi julkinen asiakirja. Lausuntonaan työ- ja elinkeinoministeriö esittää seuraavaa erityisesti sen vastuulle kuuluvan kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) kannalta. Teknisluonteiset korjaus- ja täsmennysehdotukset on koottu erilliseen liitteeseen.

Tarkastuskertomus on hyvin ja huolellisesti laadittu. Esitetyt havainnot vastaavat hyvin työ- ja elinkeinoministeriön kuvaa ympäristöterveydenhuollon hallinnon nykytilasta. Tarkastusviraston esittämät suositukset antavat hyvän pohjan ympäristöterveydenhuollon hallinnon kehittämiseksi.

Kuluttajaturvallisuusvalvontaa ja sen ohjausta on kehitetty määrätietoisesti Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2003 tekemän tarkastuksen (VTV:n tarkastuskertomus 69/2004) perusteella. Eräs tuon tarkastuksen myötä esille noussut seikka oli paikallistason tietojenkeruujärjestelmän puute. Tarkastuksen myötä kehitettiin yksinkertainen raportointijärjestelmä, josta on siirrytty YHTI-tietojärjestelmään perustuvaan tietojenkeruuseen.

Kuten tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, voidaan valvontatehtävien valtiollistamisen tai kuntatasolla pysyttämisen perustelemiseksi antaa perusteluita argumentteja. Useita niitä tulee esille tarkastuskertomuksessa. Vaikka tämä arviointi ei olekaan kyseessä olevan tarkastuksen kohteena, on tässä yhteydessä syytä tuoda esille kaksi seikkaa, jotka on syytä ottaa huomioon ainakin kuluttajaturvallisuusvalvonnan järjestämistapaa arvioitaessa.

Ympäristöterveydenhuollon pienten ja erityistä erikoistumista vaativien tehtävälueiden osalta keskittäminen (esim. valtiollistaminen) toisi mahdollisuuden uudistaa koko tapa tehdä valvontaa. Tarkastajien osaamistason noustessa ja kokemuksen lisääntyessä voitaisiin valvonnassa siirtyä yksittäisten kohteiden teknisestä tarkastamisesta turvallisuusjohtamisjärjestelmien ja kunnossapitajärjestelmien valvontaan, mikä työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan tehostaisi valvontaa ja korostaisi esim. palveluiden tarjoajien ja ylläpitäjien vastuuta. Tämä korostuisi erityisesti niiden kohdetyyppien osalta, joissa yhdellä vastuutaholla on suuri määrä samantyyppisiä kohteita ja/tai kohteessa on paljon samankaltaisia toimintoja. Kuluttajaturvallisuuden osalta tällaisia ovat mm. leikkikentät, uimarannat, kuntosaliketjut ja laskettelukeskukset.

Toisekseen tarkastuskertomuksessa kiinnitetään huomiota tietojärjestelmien kehittämiseen ja käyttöön. Pienten valvontasektoreiden, kuten kuluttajaturvallisuusvalvonnan osalta tietojärjestelmien kehittämiseen ja raportointimenettelyihin kuluva aika ja resurssit ovat suhteessa suuret varsinaiseen valvontatyöhön nähden niin keskusvirastotasolla kuin kunnissakin. Valtion toteuttamassa valvonnassa raportointi voidaan hoitaa sujuvammin ja tukeutuen keskusviraston jo olemassa oleviin vastaavan kaltaiseen valvontaan liittyviin tietojärjestelmiin. Sama pätee myös kaikkeen muuhunkin valvonnan ohjaamiseen. Pienissä sektoreissa (ainakin kuluttajaturvallisuusvalvonnassa) ohjaus-, suunnittelu-, kehittämis- ja koordinoitutyöhön ministeriössä, keskusvirastossa, aluehallintovirastoissa sekä kunnissa kuluva resurssi on suhteessa tavattoman suuri sillä aikaansaatavaan varsinaiseen valvontatyöhön kunnissa.



Pekka Timonen
Ylijohtaja



Tomi Lounema
Kaupallinen neuvos

LIITE

Teknisluonteiset korjaus- ja täsmennysehdotukset

TIEDOKSI

Kirjaamo, TEM



Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi

Lausuntopyyntö 14.5.2014; Dnro 226/54/2012

Lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta Ympäristöterveydenhuolto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) lausuntoa ympäristöterveydenhuoltoa koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta.

Valvira toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ympäristöterveydenhuollon koordinointi valtionhallinnossa

Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta on koordinoitu sosiaali- ja terveysministeriön vetämässä ns. YTH-ryhmässä, jossa ovat edustettuina keskeiset ympäristöterveydenhuollon organisaatiot. Toimintaa on hiljattain kehitetty myös siten, että keskusvirastojen epävirallisen yhteistyöryhmän (Ymppi-ryhmä) toiminta on kytketty kiinteämmin YTH-ryhmän toimintaan. Valvira katsoo, että YTH-ryhmä on pystynyt koordinoimaan hajautettua ja monimuotoista kokonaisuutta varsin hyvin. Valviran näkökulmasta YTH-ryhmä on myös pystynyt tukemaan valtiovarainministeriön johdolla tehtävää aluehallintovirastojen tulossopimuksen valmistelua.

Aluehallintovirastojen rooli ympäristöterveydenhuollossa

STM:n asettama työryhmä selvitti aluehallintovirastojen ja Valviran työnjaon ja yhteistyön kehittämistä (Raportteja ja muistioita 2014:24). Työryhmä pohti myös terveydensuojelulain ja tupakkalain mukaisen valvonnan ohjaustehtävien kehittämistä. Yhteistoiminta-alueiden muodostumisen myötä ovat ohjaustehtävät muuttuneet entistä haastavammiksi, eikä niukoilla resursseilla nykyistä (kolmiportaista) organisaatiota valvonnan ohjauksessa voi pitää tarkoituksenmukaisena. Lyhyellä aikavälillä tulisi Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyötä tiivistää esim. muodostamalla virastojen asiantuntijoista Valviran työn tueksi työpajareja tai tiimejä eri substanssialueille. Valvira katsoo, että pidemmän tähtäimen tavoitteena tulisi olla ko. tehtävien keskittäminen Valviran yhteyteen.

Yhteistoiminta-alueiden muodostuminen ja viranhaltijoiden erikoistuminen

Valviran näkemyksen mukaan ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet ovat hiljalleen parantaneet valvonnan laatua mm. viranhaltijoiden erikoistumisen myötä. Yhteistoiminta-alueen toimiva yhteistyö kunnan muiden viranomaisten kanssa on tärkeää, jotta terveydensuojelun näkökulma huomi-

Dnro 4052/00.03.07/2014

4.6.2014

oidaan mm. kaavoituksessa, ympäristölupapäätöksissä sekä rakennuslupa-asioissa. Yhteistyö toimii paikoitellen erittäin hyvin. Mikäli kunta- ja palvelurakenteen uudistuksen yhteydessä päädytään muodostamaan mm. ympäristönsuojelun, kaavoituksen tai rakennusvalvonnan osalta yhteistoiminta-alueita, voidaan joutua arvioimaan myös ympäristöterveydenhuollon järjestämistä uudelleen.

Mahdollisissa häiriötilanteissa on otettava huomioon yhteistyö niin perusterveydenhuollon kanssa (mm. epidemiaselvitys työryhmä) kuin kunnan johtoryhmän kanssa (tilanteen johtaminen ja viestintävastuu).

Ympäristöterveydenhuollon valvontaohjelmat

Ympäristöterveydenhuollon valvontaan käytettävissä olevien resurssien ja valtakunnallisessa valvontaohjelmassa kuvatun valvontatarpeen epätasapaino on tiedostettu Valvirassa. Valvira onkin pyrkinyt keventämään terveys-suojelulain ja tupakkalain suunnitelmallista valvontaa seuraavalla valvontaohjelmakaudella (2015–2019) siten, että ns. vähäriskisempiä toimintoja valvotaisiin jatkossa pääasiassa vain valitusten perusteella. Valvontayksiköiden näkemyksiä näistä kohteista on kartoitettu koulutuspäivillä sekä webpropol-kyselyllä ja saatu palaute on huomioitu seuraavan valvontaohjelman valmistelussa.

Valviran näkemyksen mukaan ympäristöterveydenhuollon eri keskusvirastojen (Valvira, Evira ja Tukes) ns. toimialakohtaiset valvontaohjelmat tulisi säilyttää osana ympäristöterveydenhuollon yhteistä valvontaohjelmaa. Kokonaisuutta tulisi edelleen tiivistää ja toimialakohtaisten valvontaohjelmien sisältöä ja rakennetta yhdenmukaistaa. Valvira kannattaa myös ympäristöterveydenhuollon yhtenäistä riskinarviointia, ja sitä että mm. tarkastustiheys-suositukset olisi kuvattu toimialakohtaisissa ohjelmissa yhdenmukaisella tavalla. Valvira pitäisi myös tärkeänä, että keskusvirastot kehittäisivät yhdessä ympäristöterveydenhuollon ohjaus- ja arviointikäyntejä.

Ympäristöterveydenhuollon tietojärjestelmät.

Nykyinen tilanne

Ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruujärjestelmän, ns. KUTI-YHTI järjestelmän, kehittäminen on pitkälti perustunut ympäristöterveydenhuollon keskusvirastojen Eviran, Valviran ja Tukesin sekä ministeriöiden tarpeeseen kerätä ympäristöterveydenhuollon valvontatietoa mm. valtakunnallisten valvontaohjelmien toteuttamisen arvioimiseksi, valvonnan ohjauksen tueksi sekä lainsäädännön muutostarpeiden selvittämiseksi. Valvira korostaa, että YHTI:n osalta ensimmäinen valvontatulosten raportointivuosi on vasta vuosi 2014, joten järjestelmän hyötyjä on toistaiseksi vaikea arvioida. Vaikka käyttöönotto-vaihe voidaan kokea työläänä, helpottaa järjestelmän käyttö jatkossa kirjaa-misvaiheita, seurantaa ja arviointia.

Dnro 4052/00.03.07/2014

4.6.2014

YHTI järjestelmää on arvosteltu myös siitä, että kerättävä tieto on osin tarpeettoman yksityiskohtaista. Valvira korostaa, että suurin osa kerättävistä tiedoista ovat samoja kuin mitä valvontayksiköt ovat tähänkin asti raportoineet manuaalisesti erillisillä excel-lomakkeilla. Talousveden ja uimarantaveden osalta raportoitavat tiedot perustuvat uimavesi- ja juomavesidirektiiviin eikä niitä tästä syystä ole mahdollista karsia ilman yhteisöläinsäädännön muutoksia.

Valviran näkemyksen mukaan KUTI-YHTI -tietojärjestelmän nykytilanne on kaikille toimijoille haastava. Valvira on osaltaan resurssiensa puitteissa ratkonut kuntien erilaisia YHTI:iin liittyviin pulmia. Suuri osa tulleista kysymyksistä koskee kuitenkin kunnan käyttämien toisistaan poikkeavien kuntajärjestelmien toiminnallisuuksia, johon liittyvä neuvonta ei kuulu Valviran vastuulle. Myös koulutusten järjestäminen on ollut työlästä, koska eri kuntajärjestelmätoimittajat (Digia, TeraKuu ja Logica) eivät tule samoihin koulutusilaisuuksiin tuotesuojaan vedoten.

Nykyisen järjestelmän suurimpia ongelmia on se, ettei ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköt ole aina tehneet selkeitä sopimuksia kuntajärjestelmätoimittajan kanssa. Valvontayksiköiden tulisi huomioida, että kuntajärjestelmä on ensisijaisesti kunnan viranomaisen työkalu. Kuntajärjestelmän käytettävyyttä sekä käytön tukea / koulutusta ei ole aina huomioitu sopimuksissa. Lisäksi kuntajärjestelmätoimittajat ovat saattaneet laskuttaa erikseen esim. raporttien oikeellisuuden tarkastamisesta.

Nykyinen järjestelmän kehittäminen ja päivittäminen on hidasta, koska muutokset täytyy tehdä kolmeen eri kuntajärjestelmään, keskitettyyn järjestelmään sekä rajapintoihin. Kuntajärjestelmätoimittajien kanssa on sovittu, että muutoksia tehdään kerran vuodessa. Järjestelmän kehitystyötä on hankaloittanut myös se, etteivät kuntajärjestelmätoimittajat ole aina pysyneet sovitussa aikatauluissa.

Tietojärjestelmien kehittäminen

Ympäristöterveydenhuollon ohjauksesta vastaavat ministeriöt ovat selvittäneet mahdollisuuksia kehittää ja parantaa tietojärjestelmien yhteensopivuutta, kerätyn tiedon laatua sekä kokonaisuuden hallintaa. Valviran näkemyksen mukaan selvityksen perusteella valitussa kehittämissuunnassa (yhteiskäyttöisen käyttöliittymän toteuttaminen keskitetyn tietovarannon yhteyteen) olisi monia hyötyjä. Pitkällä aikavälillä kerättävän tiedon laatu tulisi yhteiskäyttöisyyden seurauksena parantumaan.

Yhteinen käyttöliittymä tekisi myös valvontayksiköille helpommaksi jatkossa tarkastaa syötettyjen tietojen oikeellisuus. Lisäksi keskusvirastot ja aluehallintovirastot pääsisivät sujuvammin käyttämään valvontatietoja yhteiskäyttöisen käyttöliittymän kautta. Järjestelmän kehittämisestä tulisi joustavampaa ja muutokset saataisiin nopeammin valvontayksiköiden käyttöön, kun muutoksia ei tarvitse tehdä erikseen jokaisen valvontayksikön tietojärjestelmään. Valviran näkemyksen mukaan valitussa kehittämissuunnassa olisi tarkoituksen-

Dnro 4052/00.03.07/2014

4.6.2014

mukaista hyödyntää mahdollisimman paljon olemassa olevia ja käyttökelpoiksi todettuja keskitetyn järjestelmän ratkaisuja.

Valitussa kehittämissuunnassa (yhteiskäyttöisen käyttöliittymän toteuttaminen keskitetyn tietovarannon yhteyteen) ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköillä olisi edelleen mahdollisuus pitää yllä nykyisiä järjestelmiä niin halutesaan. Edellä mainituissa tapauksissa korostuu valvontayksikön velvollisuus vaatia kuntajärjestelmätoimittajilta mm. koulutusta, raporttien tarkastamismahdollisuutta sekä tukea järjestelmän käyttöönottoon.

Lopuksi

Valvira haluaa lopuksi todeta, kertomusluonnoksessa on kuvattu hyvin ympäristöterveydenhuollon tilanne Suomessa ja siitä ilmenevät ympäristöterveydenhuollon keskeiset haasteet. Kertomusluonnoksessa on lisäksi huomioitu terveyshaittojen ehkäisemisen tärkeys ja niiden taloudellinen merkitys, erityisesti liittyen juomaveden turvallisuuteen ja sisäilmakysymyksiin.

Lisätietoja asiasta antaa ryhmäpäällikkö Kaisa Mäntynen (puhelin 0295 209 613) tai johtaja Katariina Rautalahti (puhelin 0295 209 600); sähköposti etunimi.sukunimi@valvira.fi.

Ylijohtaja



Marja-Liisa Partanen

Hallintojohtaja



Ritva Kujala

Tiedoksi

STM / Jari Keinänen, Jyrki Huikari
Valvira / Rautalahti, Mäntynen