

8 KULUTTAJAN ASEMA

8.1 Eläinlääkintähuolto kuluttajan aseman kannalta

8.1.1 Kuntien eläinlääkintähuollon järjestäminen

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Sisäasianministeriön lääninhallituksille toimeksi antaman peruspalvelujen arvioinnin osana eläinlääkintähuoltoa arvioitiin vuonna 2006 kuluttajan aseman näkökulmasta. Arviointikohteina olivat peruseläinlääkäripalvelujen kysyntä, tarjonta ja saatavuus sekä kunnaneläinlääkäreiden työpanos elintarvikevalvonnessa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön kuluttajapoliittisessa ohjelmassa vuosille 2004 - 2007 yksi laadukkaiden elintarvikemarkkinoiden edistämisen painopisteistä on toimivan elintarvikevalvonnan varmistaminen. Elintarvikevalvontaketjun ”pellolta pöytään” alkupäässä suoritettava eläimistä saatavien elintarvikkeiden valvonta on vahvasti yhteydessä eläinten terveyden- ja sairauden hoitoon sekä eläinten hyvinvointiin. Eläimistä saatavia elintarvikkeita ovat liha, maito, kalastustuotteet, hunaja ja linnun munat sekä edellä mainituista raaka-aineista tuotetut jalosteet.

Eläinlääkintähuollon valtakunnallinen ohjaus ja valvonta siirtyivät maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosastolta 1.5.2006 toimintansa aloittaneelle Elintarviketurvallisuusvirastolle, Eviralle. Eläinlääkintähuollon ohjaus ja valvonta kuuluu läänin alueella Elintarviketurvallisuusviraston ohjauksessa lääninhallitukselle.

Kunnallinen eläinlääkintähuolto

Kunnallinen eläinlääkintähuolto on osa kunnan ympäristöterveydenhuoltoa. Ympäristöterveydenhuolto on kansanterveyslaissa säädettyä ennaltaehkäisevää kansanterveystyötä. Kunnalliseen eläinlääkintähuoltoon kuuluvina velvollisuuksina kunnan on huolehdittava peruseläinlääkintäpalvelujen järjestämisestä hyötyeläinten terveyden ja sairauksien hoitamiseksi sekä sellaisten eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä, jotka on katsottava tarpeelliseksi muiden kotieläinten sairauksien hoitamiseksi tai tavanomaisten terveydenhoitopalvelujen antamiseksi. Kunnan on järjestettävä myös ympärivuorokautinen eläinlääkäripäivystys sekä eläinlääkintähuoltoa varten tarpeelliseksi katsottavat toimitilat ja toimintavälineet.

Eläinlääkintähuoltoon kuuluvien tehtävien hoitamista varten kunnassa voi olla yksi tai useampi kunnaneläinlääkärin virka. Virka voi olla useamman kunnan tai kuntayhtymän yhteinen. Kunta voi myös ostaa virkatehtävät toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä. Pelkästään eläinlääkärinavun antamiseen liittyvät tehtävät kunta tai kuntayhtymä voi hankkia ostopalveluna myös yksityissektorilta.

Eläinlääkintähuolto on perinteisesti ollut koti- ja lemmikkieläinten terveyden ja sairauden hoitoa sekä eläinten hyvinvoinnin varmistamista. Näiden palvelujen saatavuus on kuitenkin vahvasti yhteydessä elintarvikevalvontaketjun ”pellolta pöytään” alkupäässä tarvittaviin valvontatehtäviin. Elintarvikeketjun valvonnan tarkoitus on suojata kuluttajaa elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden aiheuttamilta terveysvaaroilta. Eläinlääkärit hoitavatkin varsinaisen eläinlääkärinavun antamisen lisäksi elintarvikelaissa määrättyjä valvontatehtäviä kuten eläimistä saatavien elintarvikkeiden alkutuotannon ja jatkojalostuksen terveydellistä valvontaa tarkastuksineen sekä eläimistä ihmisiin tai ihmisistä eläimiin tarttuvien sairauksien eli zoonosien ehkäisyä ja valvontaa.

Suuri osa kunnaneläinlääkäreistä toimii myös kunnan ympäristöterveydenhuollon terveysvalvonnan johtajina. Vuonna 2006 Itä-Suomen läänissä toimi kuusi eläinlääkärinä kokopäivätoimisina terveysvalvonnan johtajina. Johtotehtäville on yleensä määritelty tietty viikkotyöaika toimialan johtosäännössä tai muussa kunnan tai kuntayhtymän toimielimen tekemässä päätöksessä.

Valtion toimeksiantoina määräytyy suoraan kunnaneläinlääkäreille muun muassa eläintauti- ja eläinsuojelulain mukaisia tehtäviä, joiden hoitamiseen käytettävää työaika ei yleensä ole huomioitu eläinlääkäriresursseja mitoitettaessa.

Kunnallista eläinlääkintähuoltoa täydentää yksityinen eläinlääkintähuolto. Yksityisiltä eläinlääkäriasemilta on saatavissa myös erikoiseläinlääkäritasoista palvelua lemmikkieläimille ja hevosille.

Toimintaympäristö

Suurissa asutuskeskuksissa palvelujen kysyntä, tarjonta ja käyttö painottuvat lemmikkieläinten hoitoon, haja-asutusalueella tuotantoeläinten hoitoon. Tuotantoeläimiksi luetaan naudat, siat, lampaat, vuohet, hevoset ja siipikarja. Nauta-, sika-, lammas-, vuohi- ja siipikarjatilojen lukumäärät vuonna 2006 kunnittain on esitetty kuviossa 39. Tilat on laskettu siten, että jos samalla tilalla on useita eläinlajeja, on sama tila kaikkien eläinlajien kohdalla tilana. Valtaosalla tiloista on kuitenkin vain yhtä eläinlajia.

Itä-Suomen läänissä oli valtaosa tiloista nautatiloja, ja niistä suurin osa oli lypsykarjatilaja. Pohjois-Savon kunnista Kiuruvedellä oli lähes 300 nautatiloja ja Vieremällä, Nilsiässä ja Iisalmessa kussakin yli 150 nautatiloja. Pohjois-Karjalassa Liperissä ja Kiteellä sekä Etelä-Savossa Juvalla oli myös lähes 150 nautatiloja. Lammas- ja vuohtiloja oli koko läänissä yhteensä 157. Sikatiloja Itä-Suomen läänissä oli yhteensä 159. Eniten sikatiloja oli Etelä-Savossa Pieksänmaalla ja Pohjois-Savossa Kiuruvedellä. Siipikarjatilaja koko läänissä oli vain 86 kappaletta. Eniten siipikarjatilaja oli Etelä-Savossa Juvalla.

Tuotantoeläinten eläinlääkintäpalvelut toteutetaan tilakäynteinä. Kunnaneläinlääkäreillä on aamuisin 1 - 2 tunnin puhelinvastaanottoaika, jolloin he ottavat vastaan sairaskäyntitilauksia ja osa eläinlääkäreistä pitää samaan aikaan pieneläinvastaanottoa. Tämän jälkeen eläinlääkärit lähtevät tilakäyntikierrokselle. Vastaanottoajan ulkopuolella eläinlääkärin tavoittaa kiireellisissä tapauksissa matkapuhelimella. Tilakäynteihin perustuvien tuotantoeläinten eläinlääkintäpalvelujen lähtökohta on se, että kaikki päivän aikana toimeksi saadut tapaukset hoidetaan samana päivänä. Mahdolliset äkilliset sairastapaukset voivat venyttää eläinlääkärin työpäivän pitkälle iltaan.

Eläinlääkärin palkkion suuruuteen vaikuttaa tuotantotilan etäisyys eläinlääkärin toimipaikasta. Kunnat voivat halutessaan osallistua tuottajalle eläinlääkärinavusta aiheutuneisiin kustannuksiin. Eläimen omistaja voi halutessaan pyytää myös toisen kunnan kunnaneläinlääkärinä tai yksityiseläinlääkärinä hoitamaan eläimiään.

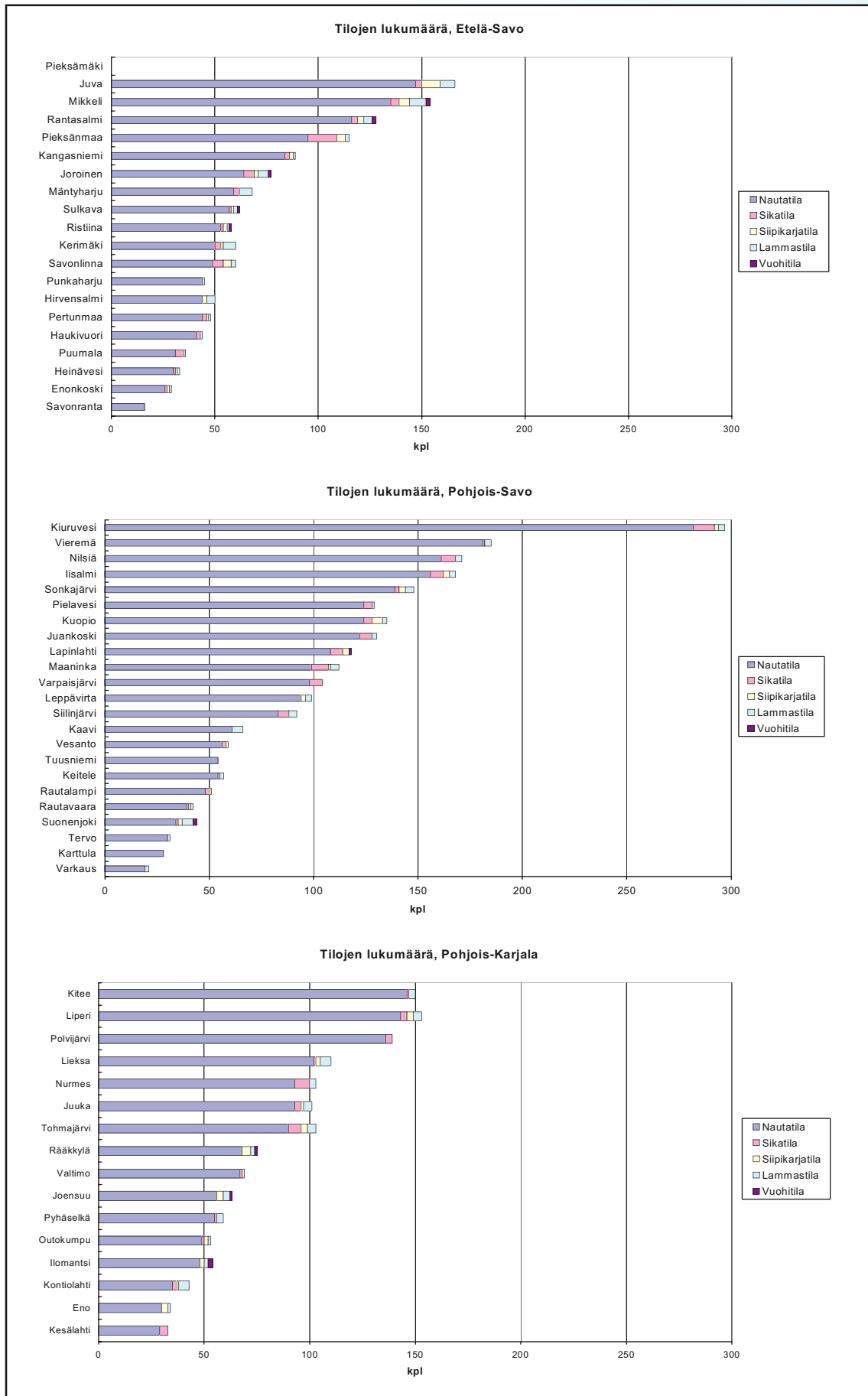
Eläinlääkintäpalvelujen tarjonta virka-ajan ulkopuolella arki-iltaisina, viikonloppuisina ja pyhäisin on järjestetty siten, että kunnat ja/tai kuntayhtymät ovat muodostaneet päivystysalueita. Päivystysalueiden koko on suurentunut viime vuosina. Tähän on vaikuttanut akuuttien sairastapausten lievä väheneminen ennaltaehkäisevän eläinterveydenhuollon yleistyessä. Päivystysalueen laajentaminen on toisinaan ollut välttämätöntä eläinlääkäreiden kohtuuttoman työsidonnaisuuden vähentämiseksi. Päivystys on ollut toimivaa, vaikka päivystysalueiden laajetessa matkat tuotantotiloille ja päivystävän eläinlääkärin vastaanotolle ovat pidentyneet.

Lemmikkieläinten lukumäärä on edelleen lisääntymässä ja myös niin sanottujen eksoottisten eläinlajien, kuten esimerkiksi matelijoiden, kilpikonnien, liskojen ja hämähäkkien, pito lemmikkeinä on yleistynyt. Suomen Kennelliiton arvion mukaan Suomessa on noin 600 000 koiraa. Lemmikkieläimet ja muut pienikokoiset eläimet kuljetetaan pääsääntöisesti eläinlääkärin vastaanotolle, jossa niiden tutkimiseen ja hoitamiseen on parhaat edellytykset.

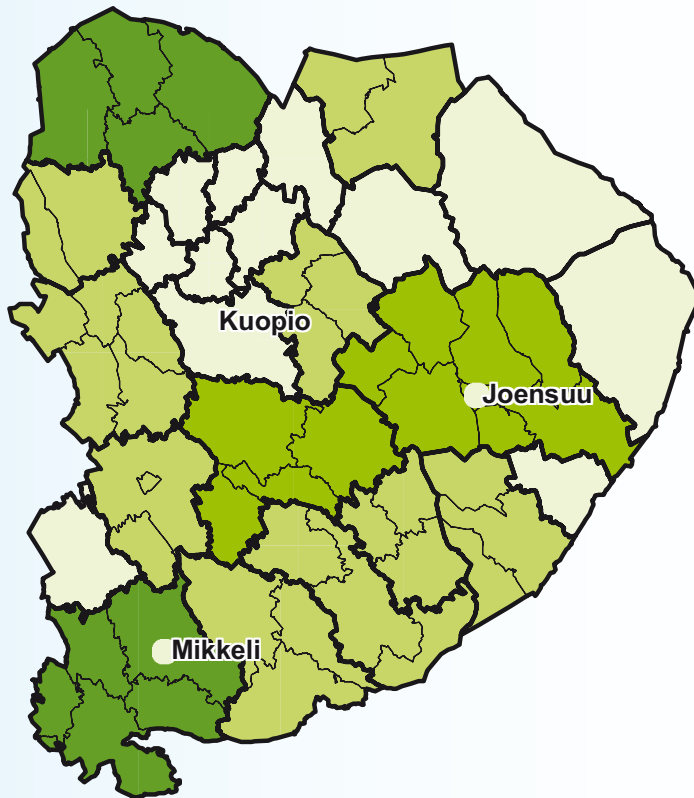
Seudullinen yhteistyö

Valtioneuvoston vuonna 2003 antaman periaatepäätöksen mukaan kunnallinen elintarvikevalvonta ja muu ympäristöterveydenhuolto, johon eläinlääkintähuoltoonkin kuuluu, on tarkoitus tulevaisuudessa järjestää seudullisen toimintamallin mukaan. Itä-Suomen lääninhallitus oli Elintarviketurvallisuusviraston, Kuluttajaviraston ja Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen pyynnöstä arvioinut, että vuoden 2006 loppuun mennessä Itä-Suomen läänin muodostuu kahdeksan ympäristöterveydenhuollon seudullista yksikköä. Kuviossa 40 on esitetty vuoden 2006 tilanne seudullisen yhteistyön kehittämisessä.

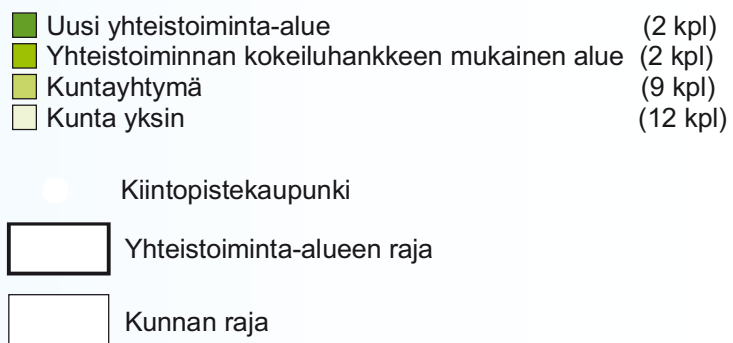
Valtioneuvosto päätti 30.10.2006 kuitenkin tarkistaa ja muuttaa periaatepäätöstä siten, että kuntien tulee osana kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetussa laissa (PARAS-hanke) tarkoitettua toimeenpanosuunnitelmaa kuvata, miten ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alue muodostetaan. Yhteistoiminta-alueita muodostettaessa tulee huomioida muu kuntien yhteistyö, muun muassa kansanterveystyö. Seudullisten yhteistoiminta-alueiden muodostumisen toivotaan tapahtuvan periaatepäätöksen mukaisesti vapaaehtoisin järjestelyin. Jos kunta ei ole 1.6.2009 mennessä tehnyt päätöstä kuulumisesta johonkin yhteistoiminta-alueeseen, voi valtioneuvosto päättää asianomaista lääninhallitusta kuultuaan asiasta. Yhteistoiminta-alueiden on aloitettava toimintansa viimeistään 1.1.2013.



KUVIO 39. Nauta-, sika-, lammas-, vuohi- ja siipikarjatilojen lukumäärät Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan kunnissa



Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet vuonna 2006



KUVIO 40. Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet vuonna 2006

Ympäristöterveydenhuollon seudullistaminen ja kunta- ja palvelurakennemuutoksen eteneminen tulee vaikuttamaan myös ympäristöterveydenhuoltoon ja eläinlääkintähuollon palvelujen tarjontaan.

Lainsäädännöllinen tausta

Eläinlääkintähuoltolaissa (685/90) säädetään kunnan tehtäväksi eläinlääkintähuollon suunnittelu ja toteutus alueellaan. Nykyinen vuonna 1990 annettu eläinlääkintähuoltolaki on monilta osin vanhentunut. Maa- ja metsätalousministeriön 19.8.2004 asettaman eläinlääkintähuollon uudistamista käsittelevän työryhmän raportti valmistui vuonna 2005, ja ministeriö jatkaa valmistelua hallituksen esitykseksi eläinlääkintähuoltolain uudistamiseksi.

Elintarvikelaissa (23/2006) säädetään kunnan velvollisuudeksi huolehtia alueellaan kunnan elintarvikevalvonnasta. Elintarvikelain nojalla kunnalla on velvollisuus valvoa alkutuotantoasetuksen (134/2006) mukaisesti maidon- ja lihantuotantohygieniaa. Eläinlääkintähuoltolain mukaan kyseisistä valvontatehtävistä vastaavat kunnaneläinlääkärit. Tiloilla ja pienteurastamoissa kunnan tarkastuseläinlääkärit tekevät elintarvikelain ja sen nojalla annetun laitosasetuksen (37/EEO/2006) mukaista lihantarkastusta.

8.1.2 Eläinlääkintähuollon riittävyys

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Arviointikohteina olivat peruseläinlääkäripalvelujen kysyntä, tarjonta ja saavutettavuus, eläinlääkäripäivystys, tuotantoeläinten sairaskäyntitilausten vasteaika eli aika sairaskäyntilauksesta eläinlääkärin käyntiin virka- ja päivystysaikana, ympäristöterveydenhuollon seudullistamisen eteneminen ja kunnaneläinlääkäreiden työpanos elintarvikevalvonnassa.

Eläinlääkintähuolto on perinteisesti ollut koti- ja lemmikkieläinten terveyden ja sairauden hoitoa sekä hyvinvoinnin varmistamista. Näiden palvelujen saatavuus on kuitenkin vahvasti yhteydessä elintarvikevalvontaketjun alkupäässä tarvittaviin palveluihin, joten samoja indikaattoreita tarvitaan molempien seurannassa.

Arviointimittarit

- Kuntien eläinlääkintähuollon järjestäminen:
Tuotantoeläintilat ja tuotantoeläinten lukumäärät kunnittain. Kunnallisen eläinlääkintähuollon toimipisteet ja tuotantoeläintilat kunnittain. Eläinten pitopaikat kunnittain. Praktikkoeläinlääkäreiden henkilötyövuodet. Päivystysalueet ja samaan aikaan päivystävien eläinlääkäreiden lukumäärä päivystysalueella.
- Eläinlääkintähuollon riittävyys:
Kyselystä saatujen tietojen perusteella arvioitu vasteaika tuotantoeläimille pyydetyn eläinlääkäriavun ja sen saamisen välillä virka-aikana ja päivystysaikana. Eläimistä saatavia elintarvikkeita ennen vähittäismyyntiä käsittelevien elintarvikehuoneistojen (laitosten) määrä kunnittain. Kunnaneläinlääkäreiden työpanos elintarvikevalvonnassa.

Arviointiaineisto

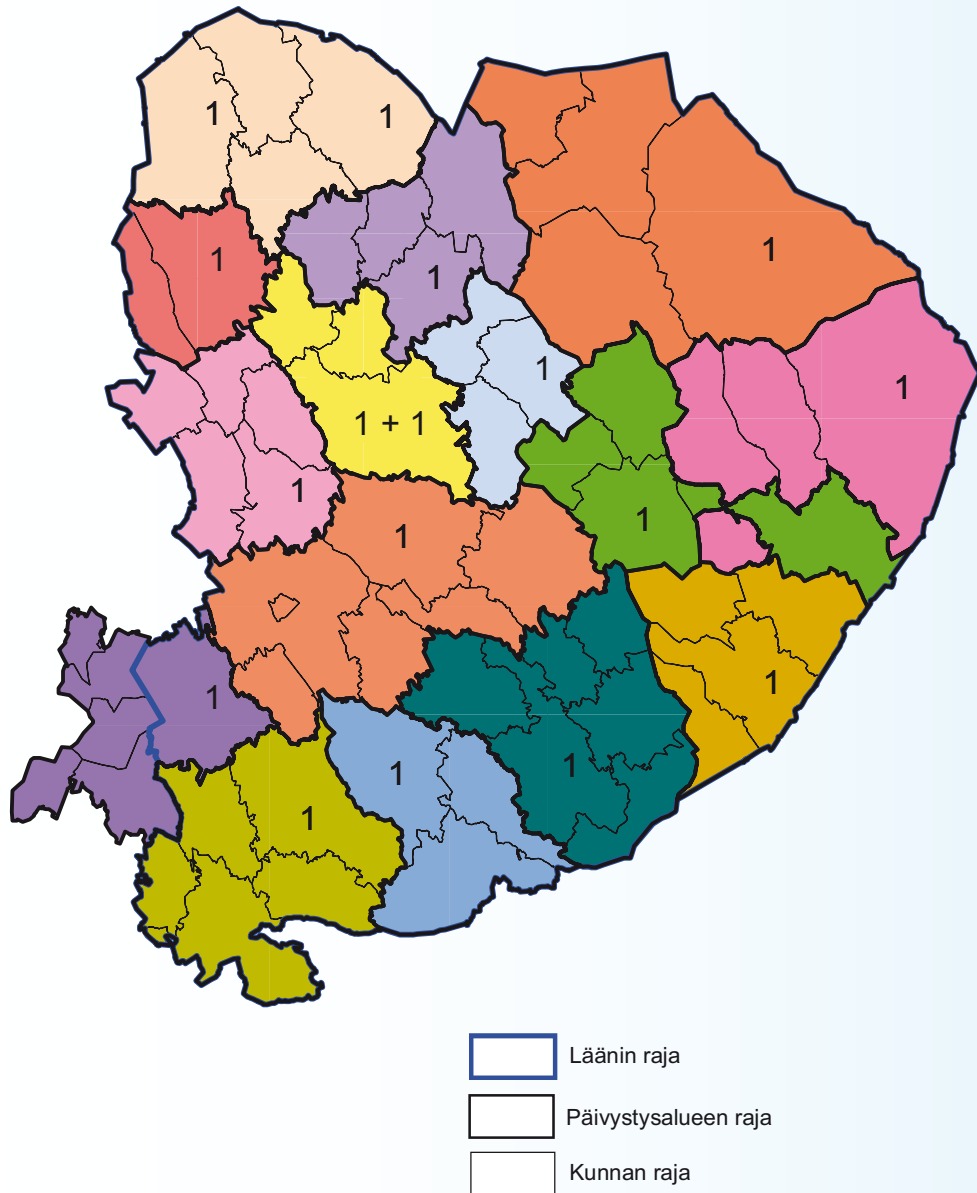
Nauta-, sika-, lammas-, vuohi- ja siipikarjatilojen lukumäärät eläinmäärineen saatiin Tietopalvelukeskuksen ylläpitämästä maaseutuelinkeinorekisteristä ja tiedot perustuivat viljelijöiden 1.5.2006 tekemiin ilmoituksiin. Kunnaneläinlääkäreiden määrät ja toimipisteet, praktiikkaan käyttämät henkilötyövuodet sekä päivystysalueita ja päivystävien eläinlääkäreiden lukumääriä koskevat tiedot saatiin läänineläinlääkäreiden tiedostoista. Eläimistä saatavia elintarvikkeita käsittelevien laitosten määrät saatiin Elintarviketurvallisuusviraston laitosrekisteristä. Kunnaneläinlääkäreiden elintarvikevalvontaan käyttämä aika saatiin kuntien lääninhallitukselle vuosittain ilmoittamista elintarvikevalvonnan tiedoista. Syksyllä 2006 kunnaneläinlääkäreille tehdystä kyselystä saatiin tietoja tuotantoeläinten sairaskäyntitilausten ja eläinlääkärin käynnin välisestä vasteajasta virka- ja päivystysaikana.

Arviointitulokset

Eläinlääkäripalvelujen saatavuus

Eläinlääkintäpalvelujen saatavuuden suurimpana ongelmana on eläinlääkärin työnkuvan sirpaleisuus, suuri työn sitovuus sekä asiakaspalvelijan ja valvojan roolien vaikea yhteensovittaminen.

Itä-Suomen läänissä oli vuonna 2006 yhteensä 83 kunnaneläinlääkärin virkaa. Eläinlääkärivirkojen lukumäärä on pysynyt samana verrattuna edellisiin arviointivuosiin. Etelä-Savossa kaikki eläinlääkärin virat oli täytetty. Pohjois-Karjalassa oli kaksi virkaa täyttämättä, samoin Pohjois-Savossa. Praktiikkaa hoiti 74 kunnaneläinlääkäriä, joista 21 toimi Etelä-Savossa, 18 Pohjois-Karjalassa ja Pohjois-Savossa 35. Vuonna 2005 tehdyn kyselyn vastausten perusteella kunnaneläinlääkärit tekivät praktiikkaa yhteensä 64,5 henkilötyövuotta. Etelä-Savossa praktiikkaa tekevistä kunnaneläinlääkäreistä kolme hoiti terveysvalvonnan johtajan tehtäviä. Pohjois-Karjalassa terveysvalvonnan johtajan tehtäviä hoiti kymmenen ja Pohjois-Savossa kuusi praktikkoeläinlääkäriä.



Eläinlääkäreiden päivystysalueet vuonna 2006

- Iisalmi, Kiuruvesi, Sonkajärvi, Vieremä
- Pielavesi, Keitele
- Lapinlahti, Nilsia, Rautavaara, Varpaisjärvi
- Karttula, Rautalampi, Suonenjoki, Tervo, Vesanto
- Kuopio, Maaninka, Siilinjärvi
- Juankoski, Kaavi, Tuusniemi
- Haukivuori, Heinävesi, Joroinen, Leppävirta, Pieksämäki, Pieksänmaa, Varkaus
- Joensuu, Liperi, Outokumpu, Polvijärvi
- Kesälahti, Kitee, Rääkkylä, Tohmajärvi
- Eno, Ilomantsi, Kontiolahti, Pyhäselkä
- Juuka, Lieksa, Nurmes, Valtimo
- Enonkoski, Kerimäki, Punkaharju, Rantasalmi, Savonlinna, Savonranta
- Juva, Puumala, Sulkava
- Hirvensalmi, Mikkeli, Mäntyharju, Pertunmaa, Ristiina
- Kangasniemi, Joutsa, Jyväskylän mlk, Leivonmäki, Luhanka, Toivakka

1 = samanaikaisesti päivystävien eläinlääkäreiden lukumäärä

1+1 = samanaikaisesti pien- ja suurelänpäivystäjä

KUVIO 42. Päivystysalueet ja samanaikaisesti päivystävien eläinlääkäreiden määrä

kuntaa ja 4,8 päivystävää eläinlääkäriä. Pienimmissä päivystyspiireissä oli kaksi ja suurimmassa, Iisalmi - Kiuruvesi - Sonkajärvi - Vieremä -alueella, kymmenen päivystäjää. Viimeksi mainitussa päivysti kuitenkin samalla alueella yhtä aikaa kaksi eläinlääkäriä, kun päivystysalueella yleensä päivysti yksi eläinlääkäri. Toisena poikkeuksena oli Kuopio - Maaninka - Siilinjärvi -alue, jossa työskenteli kaksi päivystäjää samanaikaisesti ja heistä toinen vastasi lemmikkieläimistä ja toinen tuotantoeläimistä. Päivystyspiiri oli sopinut muutamien muiden kuntien kanssa siitä, että sopimuksen tehneistä kunnista voitiin lähettää esimerkiksi leikkausta vaativia potilaita pieneläinpäivystäjälle Kuopioon. Lisäksi Punkaharju päivysti Etelä-Suomen läänin ja Kangasniemen kunta Länsi-Suomen läänin kuntien kanssa yhteistyössä. Päivystysalueet on kuvattu kuviossa 42.

Itä-Suomen lääninhallitus teki maa- ja metsätalousministeriön pyynnöstä vuoden 2005 alkupuoliskolla päivystyskyselyn eläinlääkäreille. Kyselyssä selvitettiin muun muassa arki-ilta- ja -yö- sekä viikonloppupäivystyksen sairasmatkojen ja hoitotapausten määrää sekä erikoishoitoa tarvitsevien tapausten määrää.

Sairasmatkoja tiloille tehtiin arki-ilta- ja yöpäivystyksessä 1,5 ja viikonloppuna 7,7 ja lisäksi noin joka kolmannessa viikonloppupäivystyksessä käytiin hoitamassa hevosta. Päivystävää eläinlääkäriä kohden oli tiloja vilkkaimmalla alueella noin 500 ja hiljaisimmalla alueella noin 200. Päivystysalueiden eläinmäärät vaihtelivat huomattavasti siten, että nautojen määrä oli nautarikkaimmalla päivystysalueella kolminkertainen verrattuna nautaköyhimpään alueeseen. Jos päivystysalueeseen kuului kaupunkimaisia kuntia, lisääntyi lemmikkieläinpuhelujen määrä selvästi sekä päivällä että yöllä.

Vastaanotolla hoidettiin arkipäivystyksessä 0,5 ja viikonloppuna 4,5 potilasta. Leikkauksia tehtiin yhteensä koko vastausmateriaalin sisältyvänä aikana arki-iltana kaksi ja viikonloppuna kymmenen kappaletta lemmikkieläimille. Erikoishoitoon lähetettiin viisi potilasta ja edellisten lisäksi oli seitsemän sellaista lemmikkieläinpotilasta, jotka olisivat tarvinneet erikoishoitoa, mutta joita ei voitu erikoishoidon puuttumisen vuoksi lähettää sellaiseen.

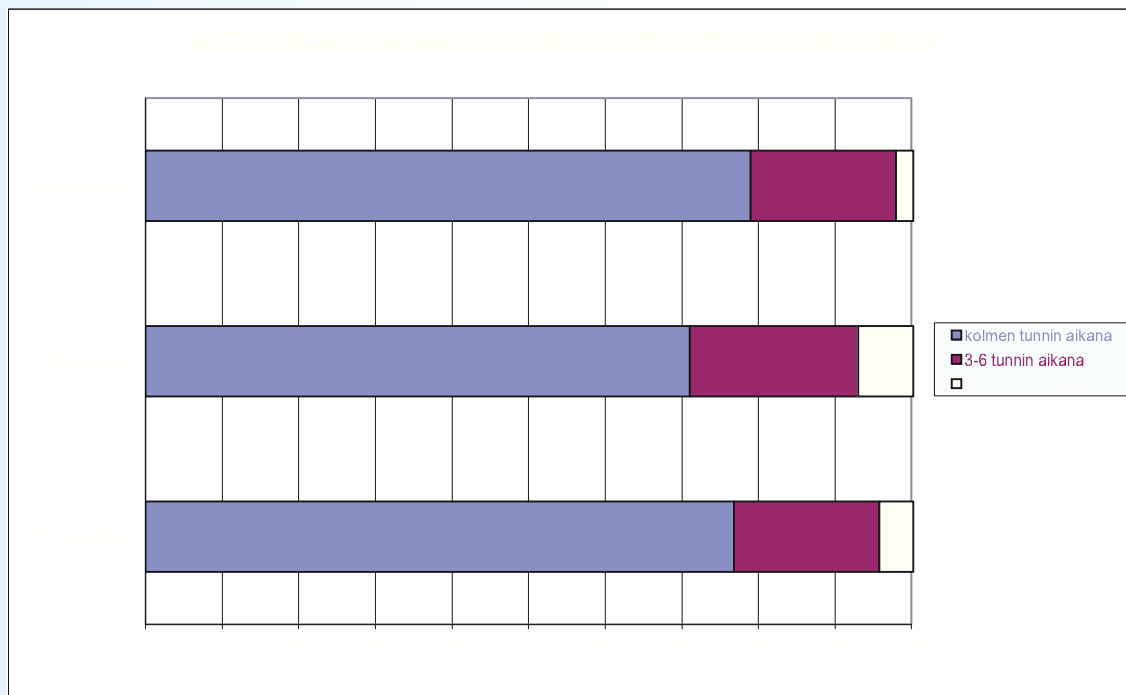
Päivystysaikana palvelujen saantipeuteen vaikutti päivystysalueen koko ja maantiede. Eräillä laajoilla päivystysalueilla oli myös suuret eläinmäärät, ja vastaavasti eräillä kooltaan pienillä alueilla oli vähän eläimiä. Seudullisia yksiköjä muodostettaessa olisi aiheellista tarkastella kriittisesti päivystysalueiden toimivuutta ja tasapuoletta.

Eläinterveydenhuoltopalvelujen saatavuus ja käyttö vaihteli huomattavasti kunnittain vuoden 2004 peruspalvelujen arvioinnin mukaan, eikä terveydenhuoltopalveluja edelleenkään pystytty tarjoamaan riittävästi.

Tuotantoeläinten sairaskäyntitilausten vasteaika

Lääninhallitukset tekivät syksyllä 2006 kyselyn praktiikkaa tekeville kunnaneläinlääkäreille, jossa kysyttiin

- vuositasolla niiden kiireettömien sairastapausten määrää prosentteina virka-aikana, jotka voitiin hoitaa alle vuorokaudessa tai yli vuorokauden kuluttua tilauksesta
- vuositasolla niiden kiireellisten sairastapausten määrää prosentteina virka-aikana, jotka voitiin hoitaa alle kolmessa tunnissa, 3 - 6 tunnin sisällä ja yli kuuden tunnin kuluttua tilauksesta
- vuositasolla niiden kiireellisten sairastapausten määrää prosentteina päivystysaikana, jotka voitiin hoitaa alle kolmessa tunnissa, 3 - 6 tunnin sisällä ja yli kuuden tunnin kuluttua.



KUVIO 43. Kiireellisten sairaskäyntien toteutuminen prosentteina maakunnittain päivystysaikana vuonna 2006

Vastauksista ilmeni, että Itä-Suomen läänissä kunnaneläinlääkärit pystyivät virka-aikana hoitamaan kiireettömistä sairaskäynneistä saman vuorokauden aikana noin 86 - 92 prosenttia. Vastaavasti kiireellisistä sairastapauksista virka-aikana hoidettiin saman vuorokauden aikana noin 87 - 89 prosenttia. Päivystysaikana kiireellisistä sairastapauksista voitiin hoitaa alle kolmessa tunnissa noin 75 prosenttia ja 3 - 6 tunnin sisällä noin 20 prosenttia. Eläinlääkärin käynti viivästyi päivystysaikana yli kuusi tuntia ainoastaan viidessä prosentissa sairastapauksista (kuvio 43).

Lähes aina potilaat hoidettiin tilauspäivänä, joten palvelujen saatavuus virka-aikana voidaan arvioida hyväksi. Päivystysaikana palvelujen saantinopeuteen vaikutti päivystysalueen koko ja kotieläintilan maantieteellinen sijainti.

Elintarvikevalvonta

Kunnaneläinlääkärin suorittamalla elintarvikevalvonnalla tarkoitetaan kunnan tarkastuseläinlääkärin suorittamaa lihantarkastusta pienteurastamoissa ja lahtivajoissa, kunnaneläinlääkärin ennen teurastusta tekemää elooläintarkastusta tiloilla, eläimistä saatavia elintarvikkeita ennen vähittäismyyntiä käsittelevien elintarvikehuoneistojen (entisen hygienialain mukaisten laitosten) hygieniavalvontaa, maidontuotantotilojen hygienistä valvontaa, vierasainevalvontaa sekä muuta kunnaneläinlääkärin suorittamaa elintarvikevalvontaa toimitoittoineen sekä alan koulutuksiin käytettyä aikaa.

Kunnaneläinlääkärien palvelujen kysyntään ja elintarvikevalvontaan kuluvaan aikaan vaikutti, montako ja mikä kokoisia laitoksia toimialueella oli. Eläimistä saatavia elintarvikkeita käsitteleviä laitoksia oli läänissä noin 160 ja niistä yli puolet oli liha-alan laitoksia (taulukko 58). Maakunnittain tarkasteltuna olivat lihaa käsittelevät laitokset vahvimmin edustettuna Pohjois-Savossa, kalalaitokset Pohjois-Karjalassa ja munapakkaamoita oli eniten Etelä-Savossa. Lihalaitoksista vain kolme oli suuria laitoksia ja niitä oli yksi jokaisessa maakunnassa.

TAULUKKO 58. Liha-, kala-, maito- ja muna-alan laitokset maakunnittain vuosina 2004 - 2006

Maakunta	Liha			Kala			Maito			Muna		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Etelä-Savo	23	23	17	10	10	14	5	3	1	8	10	7
Pohjois-Karjala	16	24	26	18	17	17	7	4	5	2	2	3
Pohjois-Savo	45	35	35	17	18	14	7	6	5	5	4	4
Itä-Suomen lääni	84	82	78	45	45	45	19	13	11	15	16	14

Elintarvikevalvontayksiköiden vuosittaisen tiedonkeruuaineiston mukaan praktiikkaa tekevät kunnaneläinlääkärit käyttivät elintarvikevalvontaan vain kolme henkilötyövuotta. Kokopäiväisesti terveystarkastuksen johdosta vastaavat kunnaneläinlääkärit käyttivät elintarvikevalvontaan puolta enemmän aikaa eli noin kuusi henkilötyövuotta.

Entisen hygienialain mukaista laitostenvalvontaa ei kaikissa kunnissa tehty lainsäädännön edellyttämällä tavalla osittain resurssipulasta johtuen. Valvontatarpeeseen vaikutti myös se, paljonko alueella oli maidontuotantotiloja, joille oli tehtävä maidontuotantotilan hygieeninen tarkastus kolmen vuoden välein entisen hygienialain mukaisesti.

8.1.3 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Ympäristöterveydenhuollon seudullistaminen ja kunta- ja palvelurakennemuutoksen eteneminen tulee vaikuttamaan ympäristöterveydenhuoltoon ja eläinlääkintähuollon palvelujen tarjontaan. Eläinlääkintähuolto siirtyy seudulliseen organisaatioon muun ympäristöterveydenhuollon mukana. Seudullinen yhteistyö ei poista lisäresurssien tarvetta.
- Ympäri vuorokautisia peruseläinlääkintäpalveluja oli saatavissa kattavasti koko läänissä ympäri vuoden. Lähes aina potilaat hoidettiin tilauspäivänä. Palvelujen saatavuus virka-aikana voidaan arvioida hyväksi.
- Päivystyspiirien työmäärät vaihtelevat huomattavasti alueen koosta ja eläinmääristä riippuen.
- Kunnaneläinlääkärin toimenkuvan laajuudesta johtuu, että varsinaisen eläinlääkärinavun antamisen ja muiden virkatehtävien, kuten elintarvikevalvonnan, yhteensovittaminen on vaikeaa.

- Eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikevalvontaketjun alkutuotantovalvonta on vahvasti yhteydessä eläinten terveyden- ja sairauden hoitoon sekä eläinten hyvinvointiin.
- Erikoiseläinlääkäritasoisista palvelua lemmikkieläimille ja hevosille ei ole edelleenkään tarjolla päivystysaikana.

Toimenpide-ehdotukset

- Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus ja yhteydet kansanterveystyöhön tulee säilyttää. Yksiköiden resurssit on jo perustamisvaiheessa mitoitettava riittäviksi. Seudullisesti on perustettava lisävirkoja siten, että eläinlääkintähuollon päivystykset, päivystysvapaat, lomat, lyhyet virkavapaudet ja täydennyskoulutustarpeet pystytään hoitamaan ilman riippuvuutta ulkopuolisista sijaisista.
- Seudullisten yksiköiden pitää järjestää päivystysjärjestelyt, kunnaneläinlääkäreiden työolosuhteet ja toimenkuvat siten, että lakisääteisiä eläinlääkintäpalveluja ja virkatehtäviä hoitamassa on riittävästi eläinlääkäreitä kaikilla alueilla. Seudullisia yksiköjä muodostettaessa tulee tarkastella kriittisesti päivystysalueiden toimivuutta ja tasapuolisuutta. Laaja päivystysalue, joissa on kaksi päivystävää eläinlääkärinä yhtä aikaa työssä, antaa mahdollisuuden tasata päivystyksessä ajoittain esiintyviä yhtäaikaista erittäin kiireellisen eläinlääkäriavun tarpeita.
- Eläinlääkäreiden keskinäistä työnjakoa tulee kehittää seudullisesti siten, että osa eläinlääkäreistä voi arkipäivinä keskittyä varsinaiseen eläinlääkäriavun antamiseen, osa terveydenhuoltoon, elintarvikevalvontaan ja muihin virkatehtäviin. Valvontaan liittyvä jäävyys tulee ratkaista työnjaolla.
- Tarvitaan kohtuullisen matkan päässä oleva korkeatasoinen pieneläin- ja hevosklinikka, jonne erikoiseläinlääkäripalveluja ja vaativalta jatkohoitoa tarvitsevat potilaat voidaan lähettää myös päivystysaikana.
- Kunnan tulee varata riittävästi henkilökuntaa elintarvikevalvontaan. Valvonnan tulee perustua riskinarviointiin ja hyväksytyyn kunnan valvontasuunnitelmaan. Valvonnan maksullisuudesta kertyvät tulot tulisi kohdentaa elintarvikevalvonnan toimivuuden parantamiseen.

8.2 Elintarvikevalvonta kuluttajan aseman kannalta

Arvioinnin taustaa

Elintarvikevalvonta on osa ennalta ehkäisevää kansanterveystyötä. Valvonnan tavoitteena on kuluttajan suojaaminen ihmisravinnoksi sopimattomien elintarvikkeiden aiheuttamilta terveyshaitoilta, elintarvikkeiden välityksellä eläimistä ihmisiin leviävien tartuntojen ehkäisy sekä kuluttajan suojaaminen elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden aiheuttamilta taloudellisilta tappioilta. Valvonnan tavoitteiden toteuttamiseksi ja kuluttajan turvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan riittävä määrä pätevää valvontahenkilöstöä, jolla on käytössään toimintaan tarvittavat määrärahat. Tarkoituksenmukaista on myös valvontahenkilöstön maantieteellinen jakautuminen valvottavien suhteessa.

Kunnallinen elintarvikevalvonta on viime vuosien aikana ollut muutosten kohteena. Valvontayksiköiden toimintaedellytyksiä pyritään parantamaan seutuistamalla toimintaa suurempiin valvontayksiköihin, siten että valvontayksikön henkilöstön minimikoko on vähintään 10 - 15 henkilötyövuotta, paikalliset erityispiirteet huomion ottaen. Valtakunnallisen PARAS-hankkeen linjan mukaisesti kunnallisia palveluja pyritään järjehtämään. Elintarvikevalvonnassa tarvitaan kuitenkin alueellisesti suurempia toimintayksiköitä kuin PARAS-hankkeessa on tavoitteena.

Arviointikohteet

Sisäasiainministeriön lääninhallituksille toimeksi antamassa vuoden 2006 peruspalvelujen arvioinnissa arvioidaan kuntien elintarvikevalvontaa. Arviointikohteen toimeksiantoa on täsmennetty Elintarvikeviraston ja lääninhallitusten yhteistyönä.

Arviointi perustuu Elintarvikeviraston kunnallisilta elintarvikevalvontayksiköiltä keräämiin elintarvikevalvontatietoihin (ELTU) vuodelta 2005. Tarkasteluvuonna Itä-Suomen läänin alueella oli 34 elintarvikevalvon-

tayksikköä. Näistä yksiköistä Lapinlahden, Varpaisjärven, Nilsin ja Rautavaaran kuntien elintarvikevalvonnan tiedot on käsitelty yhtenä kokonaisuutena. Näillä neljällä kunnalla on yhteistyösopimukseen perustuva, tiiviisti toimiva yhteinen valvonnan henkilöstö ja valvontasuunnitelma, mutta kullakin kunnalla on oma elintarvikevalvonnasta vastaava toimielin.

Arviointikohteina ovat kuntien elintarvikevalvonnan järjestäminen ja elintarvikevalvonnan riittävyys. Elintarvikevalvonnan järjestämistä ja saatavuutta arvioidaan terveystarkastajien toimipisteiden alueellisella jakautumisella ja elintarvikelaboratorioiden sijainnin avulla. Elintarvikevalvonnan riittävyttä arvioidaan kysynnän, tarjonnan ja saatavuuden avulla sekä lisäksi tutkittujen elintarvikenäytteiden suhteellisella määrällä.

Toimintaympäristö

Valvontaviranomaisten tehtävänä on turvata valvonnan tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus siten, että lainsäädännön tarkoitus toteutuu ja säädöksiä ja määräyksiä noudatetaan. Elintarvikkeita ja niiden tuotantoa ja valmistusta valvotaan alkutuotannosta lähtien kaikissa käsittely- ja valmistusvaiheissa vähittäismyyntiin asti. Valtakunnallinen valvontaohjelma, joka uusitaan 1 - 3 vuoden välein, määrittelee valvonnan painopistealueet.

Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) perustettiin 1.5.2006 entisen Elintarvikeviraston, Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen, Kasvituotannon tarkastuskeskuksen ja maa- ja metsätalousministeriön toimeenpanotehtävät yhdistämällä. Elintarviketurvallisuusvirasto on elintarvikevalvontaa johtava ja kehittävä viranomais Suomessa. Se on hallinnollisesti maa- ja metsätalousministeriön alainen keskusvirasto, jonka tulostulosohjaukseen osallistuvat myös sosiaali- ja terveysministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö.

Lääninhallitukset suunnittelevat ja ohjaavat elintarvikevalvontaa omalla alueellaan. Lääninhallitukset arvioivat paikallisen elintarvikevalvonnan vaatimustenmukaisuutta ja valvontasuunnitelmien sisältöä ja toteutumista. Lääninhallitukset tekevät vuosittain tulossopimuksen Elintarviketurvallisuusviraston kanssa.

Kunnan alueella elintarvikevalvontaan kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin. Valvonta voidaan hoitaa myös kuntien muodostamissa kuntayhtymissä ja kuntien välisillä sopimuksilla niin, että yksi kunta hoitaa valvonnan useamman kunnan alueella. Valvontaviranomaisella tulee olla käytössään riittävä määrä pätevää henkilöstöä, ja toiminnan tulee perustua valvontasuunnitelmaan (kunnan elintarvikevalvontasuunnitelma). Suunnitelman mukainen valvonta on maksullista, kun valvontasuunnitelma on hyväksytty ja kunta on tehnyt päätöksen maksujen määräytymisestä.

Vuonna 2006 Itä-Suomen läänissä oli 34 paikallista elintarvikevalvontayksikköä (vrt. vuonna 2004 valvontayksiköitä oli 41 ja vuonna 2005 valvontayksiköitä oli 34.).

Valtioneuvosto on antanut vuonna 2003 periaatepäätöksen elintarvikevalvonnan kehittämisestä. Päätös edellyttää, että kunnat muodostavat 30.10.2006 mennessä koko maahan 50 - 85 seudullista valvontayksikköä huolehtimaan elintarvikevalvonnasta. Maa- ja metsätalousministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö ovat rahoittaneet seudullisen yhteistyön kehittämishankkeita. Seudullisten valvontayksiköiden muodostaminen on viivästynyt PARAS-hankkeen tuomien laajempien kunnallisten palvelujen uudistusvaatimusten takia, ja elintarvikevalvonnan seudullistamisen aikataulua ollaan muuttamassa siten, että seudullisten yksiköiden muodostuminen tulisi olla valmis vuoden 2009 aikana. Uusien seudullisten valvontayksiköiden muodostaminen tapahtuu periaatepäätöksen mukaan paikallisten valvontayksiköiden kesken vapaaehtoisin järjestelyin. Mikäli vapaaehtoisin järjestelyin ei päästä periaatepäätöksen tavoitteeseen, voidaan aluerajoista säätää erikseen. Elintarvikevalvonta on kiinteä osa ympäristöterveydenhuoltoa, ja siitä johtuen elintarvikevalvonnan periaatepäätös koskee koko ympäristöterveydenhuoltoa.

Lääninhallitusten tehtäväksi on annettu muodostaa lääninhallituksen tavoitetila alueensa seudullisista valvontayksiköistä. Itä-Suomen lääninhallitus on asettanut tavoitetilakseen, että läänin alueelle syntyy nykyisistä 34 valvontayksiköstä 8 seudullista valvontayksikköä.

Lainsäädännöllinen tausta

Maaliskuun 1. päivänä 2006 tuli voimaan uusi elintarvikelaki (23/2006), johon koottiin kaikki elintarvikkeiden valmistusta, käsittelyä ja valvontaa koskevat säädökset aiemmin voimassa olleista elintarvike-, terveys- ja hygienia- ja eläinlääkintä- ja elintarvikelaki (= laki eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta). Elintarvikelaissa säädetään esimerkiksi valvonnan suunnitelmallisuudesta ja maksullisuudesta. Elintarvikelain lisäksi valvonnassa on noudatettava elintarvikkeista ja niiden tuotannosta annettuja Euroopan yhteisön neuvoston ja komission asetuksia, jotka on pantu täytäntöön Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntö-

töönpanosta annetulla lailla. Nämä asetukset koskevat turvallisuutta, laatua, jäljitettävyyttä, elinkeinonharjoittajien vastuuta ja markkinapolitiikkaa. Ne ovat sellaisenaan voimassa kaikissa Euroopan Unionin jäsenvaltioissa.

Arviointiasetus

Kun elintarvikevalvontaa arvioidaan kuluttajan aseman kannalta, tärkeäksi asiaksi muodostuu, ovatko valvontapalvelut kohtuullisesti saatavilla. Erityisesti palvelujen saatavuuteen vaikuttaa elintarvikevalvojien toimipaikkojen sijainti samoin kuin tarvittavien laboratoriopalvelujen läheisyys. Nämä tekijät ovat olennaisia myös elintarvikealan toimijoiden kannalta.

Kuluttajan aseman turvaamiseksi on olennaista myös, että valvonta on riittävää ja tasapuolista. Elintarvikevalvonta on riittävää, kun valvonnan tarjonta vastaa kysyntää. Elintarvikevalvonnan kysyntää arvioidaan valvontaan tarvittavan työpanoksen avulla ja tarjontaa valvontaan käytetyn työpanoksen avulla. Saatavuutta arvioidaan elintarvikevalvonnan riittävyyden ja kattavuuden avulla.

Elintarvikevalvonnan kysyntää arvioivana kriteerinä on valvontakohteisiin perustuva elintarvikevalvonnan laskennallinen vähimmäistarve. Se lasketaan valvontayksikön alueella sijaitsevien valvontakohteiden lukumäärän ja tyyppin, vuosittain tarvittavan valvontakäytien lukumäärän ja työajan sekä elintarvikevalvonnan muihin tehtäviin tarvittavan työajan perusteella.

Elintarvikevalvonnan tarjontaa arvioivina kriteereinä ovat valvontaan käytetty työpanos, kokonaistyöaika. Laskennassa yksi henkilötyövuosi on 220 henkilötyöpäivää.

Valvonnan saatavuutta arvioivina kriteereinä käytetään seuraavia tunnuslukuja:

- Elintarvikevalvonnan riittävyys, joka lasketaan valvontaan käytetyn työpanoksen ja valvonnan laskennallisen vähimmäistarpeen suhteena. Suhdeluku on 1 tai suurempi, kun elintarvikevalvontaan käytetty työpanos on laskennallisesti riittävää. Jos suhdeluku on alle 0,5, on elintarvikevalvonnan riittävyydessä huomattava vajaus.
- Elintarvikevalvonnan kattavuus, joka lasketaan tarkastettujen elintarvikevalvonnan kohteiden määrän suhteesta kaikkiin valvontakohteisiin. Suhdeluku on 1, kun kaikki kohteet on tarkastettu. Valvonnassa tulee valvontakohteen riskinarviointiin perustuen tehdä yksi tai useampi tarkastus vuosittain. Tästä johtuen kattavuutta kuvaava suhdeluku ei kuvaa todellisen valvonnan tarpeen toteutumista.

Aineisto

Lääninhallitus on kerännyt ja tarkistanut vuosittain elintarvikevalvonnan valvontayksiköiltä tiedot valvonnan toteutumisesta. Tiedot on kerätty Elintarvikeviraston vuonna 2005 laatimalla, kunnallisen elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tausta- ja henkilötietolomakkeella (ELTU-lomake) Elintarvikeviraston on koonnut tiedot lääninhallitusten käyttöön.

Lääninhallituksen suorittamassa, vuoden 2006 peruspalvelujen arvioinnissa käytettiin hyväksi Elintarvikeviraston turvallisuuksivirastolta saatuja vuoden 2005 ELTU-tietoja.

8.2.1 Kuntien elintarvikevalvonnan järjestäminen

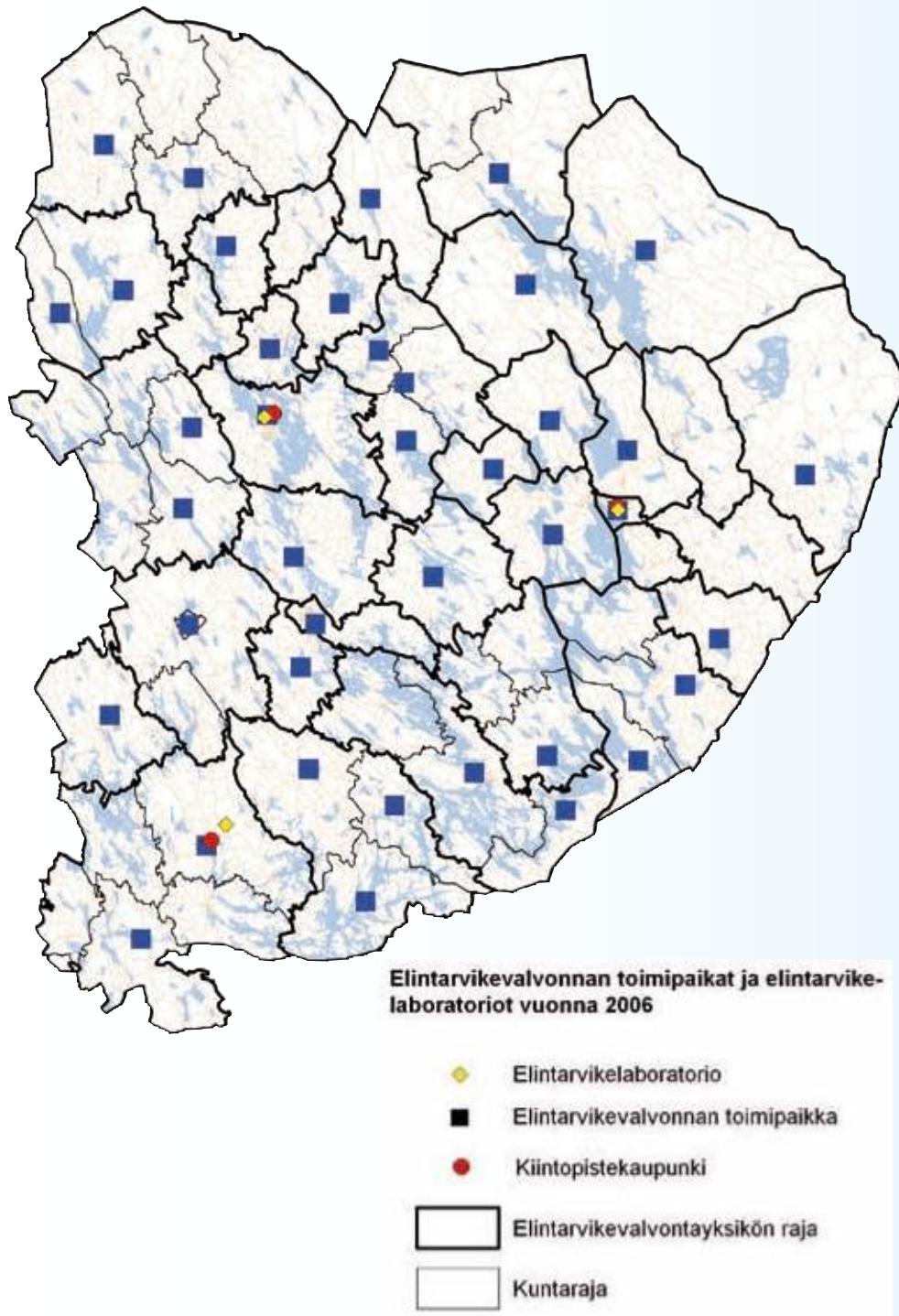
Arviointitulokset

Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä oli 34 valvontayksikköä. Elintarvikevalvontahenkilöstön toimipisteitä, joissa palvelua oli saatavilla vähintään kerran viikossa, oli 40. Toimipisteet on nähtävillä kartalla (kuvio 44). Kaikilla hallinnollisesti itsenäisillä valvontayksiköillä ei ollut omaa palvelupistettä tai omaa henkilöstöä (Maaninka, Varpaisjärvi, Pyhäselkä ja Kontiolahti). Nämä valvontayksiköt ovat tehneet lainsäädännön salliman yhteistyö- tai ostosopimuksen toisen kunnan kanssa, ja valvontapalvelut hoidetaan toisen valvontayksikön henkilöstön avulla.

Kuluttajan kannalta toimipisteiden sijainti ei ole kuitenkaan olennainen, sillä valvontahenkilöstö on tavoitettavissa yleensä aina matkapuhelimen avulla ja henkilökohtaisista tarvittavista tapaamisista voidaan sopia erikseen.

Laboratorioverkosto on myös kuvattu samassa kartassa. Elintarvikelaboratorioita oli länissä arviointivuonna kolme: Joensuussa, Kuopiossa ja Mikkelissä. Laboratorioverkosto on supistunut länissä viimeisen viiden vuoden aikana.

Elintarvikevalvontaan kuuluu olennaisena osana näytteiden tutkiminen. Kuluttaja tarvitsee elintarvikelaboratorion palveluja esimerkiksi epäilyttävän elintarvikenäytteen tutkimiseen, ja silloin välimatka voi muodostua näytteen toimittamisen esteeksi. Elintarvikevalvojat voivat ottaa näytteen vastaan ja toimittaa sen tutkittavaksi. Elintarvikeyrittäjät tarvitsevat laboratoriopalveluja omavalvonnan toimivuuden ja tason todentamiseen. Suurin osa näytteistä voidaan toimittaa perille postitse tai muun kuljetuspalvelun kautta. Osa tutkimuksista pitää aloittaa tutkimuksen luotettavuuden takia hyvin lyhyen ajan kuluessa näytteenotosta. Tällöin laboratorion läheisyys on välttämätöntä. Laboratoriopalvelujen saatavuus olisikin turvattava.

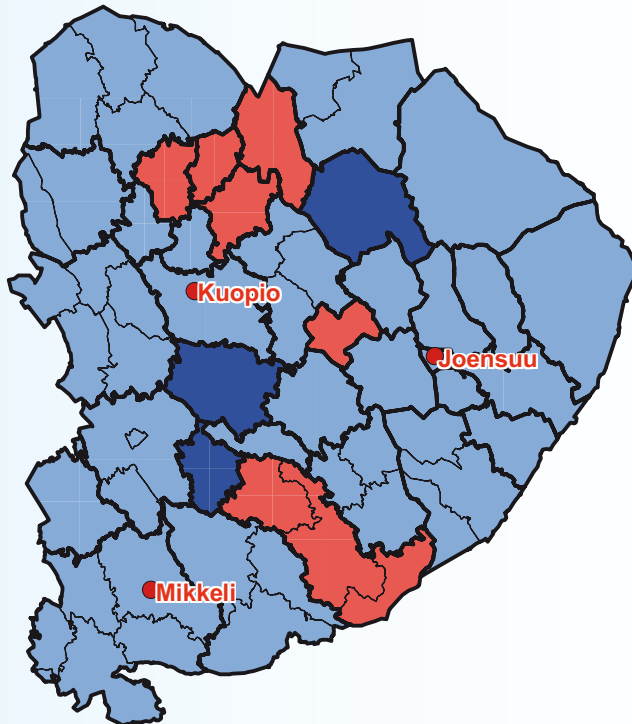


KUVIO 44. Elintarvikevalvonnan toimipaikat ja elintarvikelaboratoriot vuonna 2006

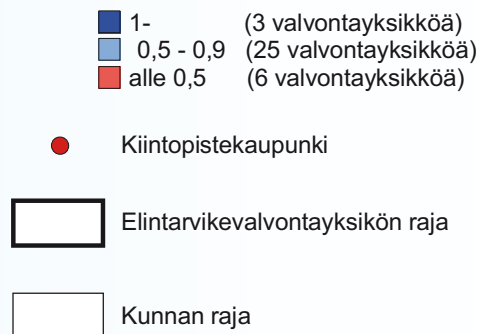
8.2.2 Elintarvikevalvonnan riittävyys

Arviointitulokset

Elintarvikevalvonnan yksiköitä oli vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä 34. Edellisenä vuonna niitä oli 41. Jokaiselle valvontayksikölle on laskettu elintarvikevalvontaan tarvittava laskennallinen vähimmäistyöajan tarve. Laskennan perusteena on käytetty valvontakohteiden määrää ja tarkastuksiin tarvittavaa keskimääräistä aikaa. Läänin alueella oli vuonna 2005 yhteensä 6 287 elintarvikevalvonnan kohdetta, mikä on 141 kohdetta enemmän kuin vuonna 2004. Suurimman valvontayksikön alueella oli 920 ja pienimmällä 49 valvontakohdetta. Lukuihin eivät sisälly maidontuotantotilat.



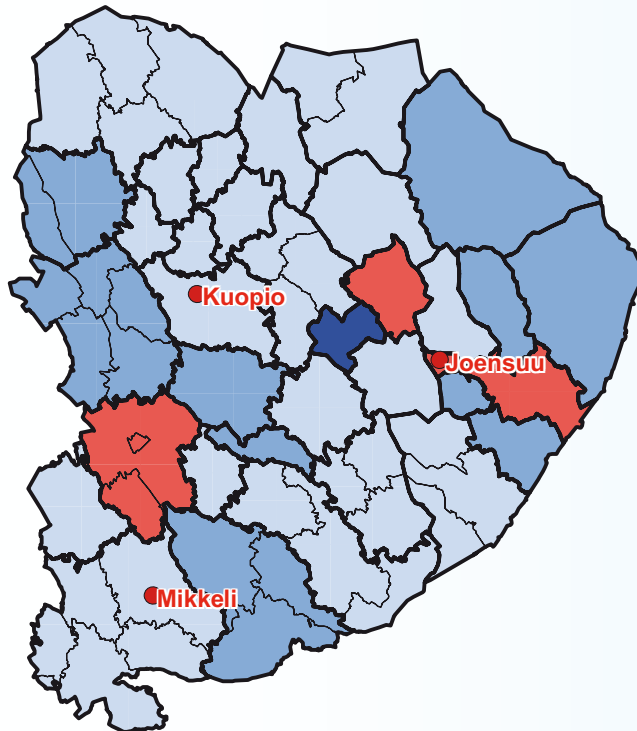
Elintarvikevalvontaan käytetty työpanos/vähimmäistarve vuonna 2005 vaihteli välillä 0,4 - 1,5



KUVIO 45. Elintarvikevalvontaan käytetty työpanos/vähimmäistarve vuonna 2005

Kuviossa 45 on esitetty elintarvikevalvontaan käytetty työpanos suhteessa laskennalliseen valvonnan vähimmäistarpeeseen. Vuonna 2005 Itä-Suomen läänin elintarvikevalvonnan riittävyyden suhdeluku oli suurempi kuin yksi kolmessa valvontayksikössä (Joroinen, Juuka ja Leppävirta). Vuonna 2004 suhdeluku oli suurempi kuin yksi 12 valvontayksikössä. Alle yhden suhdeluku oli 31 valvontayksikössä, josta alle 0,5:n jäätiin kuudessa valvontayksikössä (vuonna 2004 kolmessa valvontayksikössä). Tavoitteena on, että kaikissa valvontayksiköissä päästään käytetyn työpanoksen ja laskennallisen vähimmäistarpeen suhdelukuun yksi tai sen yli. Jos suhdeluku on alle 0,5, elintarvikevalvonnan riittävydessä on huomattava vajaus, joka tulee korjata. Valvontayksiköiden välillä oli huomattavia eroja elintarvikevalvonnan riittävydessä. Korkein suhdeluku läänin alueella oli 1,5 ja pienin 0,4. Vuonna 2004 vastaavat luvut olivat 2,73 ja 0,35.

Valvonnan vähimmäistavoitteena on, että jokaisessa valvontakohteessa tehdään kerran vuodessa perustarkastus. Valvontakohteiden lisätarkastuksia tehdään perustarkastuksen lisäksi riskinarviointiin perustuen. Tässä tarkastellaan sitä, kuinka suuri osa valvontakohteista on tarkastettu vähintään kerran vuoden 2005 aikana kussakin valvontayksikössä. Riskinarviointiin perustuva todellinen tarkastusten tarpeenmukainen määrä ei ole mukana tarkastelussa. Mukana ei ole myöskään maidontuotantotilojen tarkastuksia.



Elintarvikevalvonnan tarkastetut kohteet prosentteina kaikista em. kohteista vuonna 2005 vaihteli välillä 29 % - 100 %

■	100 %	(1 valvontayksikkö)
■	75 - 99 %	(10 valvontayksikköä)
■	50 - 74 %	(20 valvontayksikköä)
■	alle 50 %	(3 valvontayksikköä)

● Kiintopistekaupunki

□ Elintarvikevalvontayksikön raja

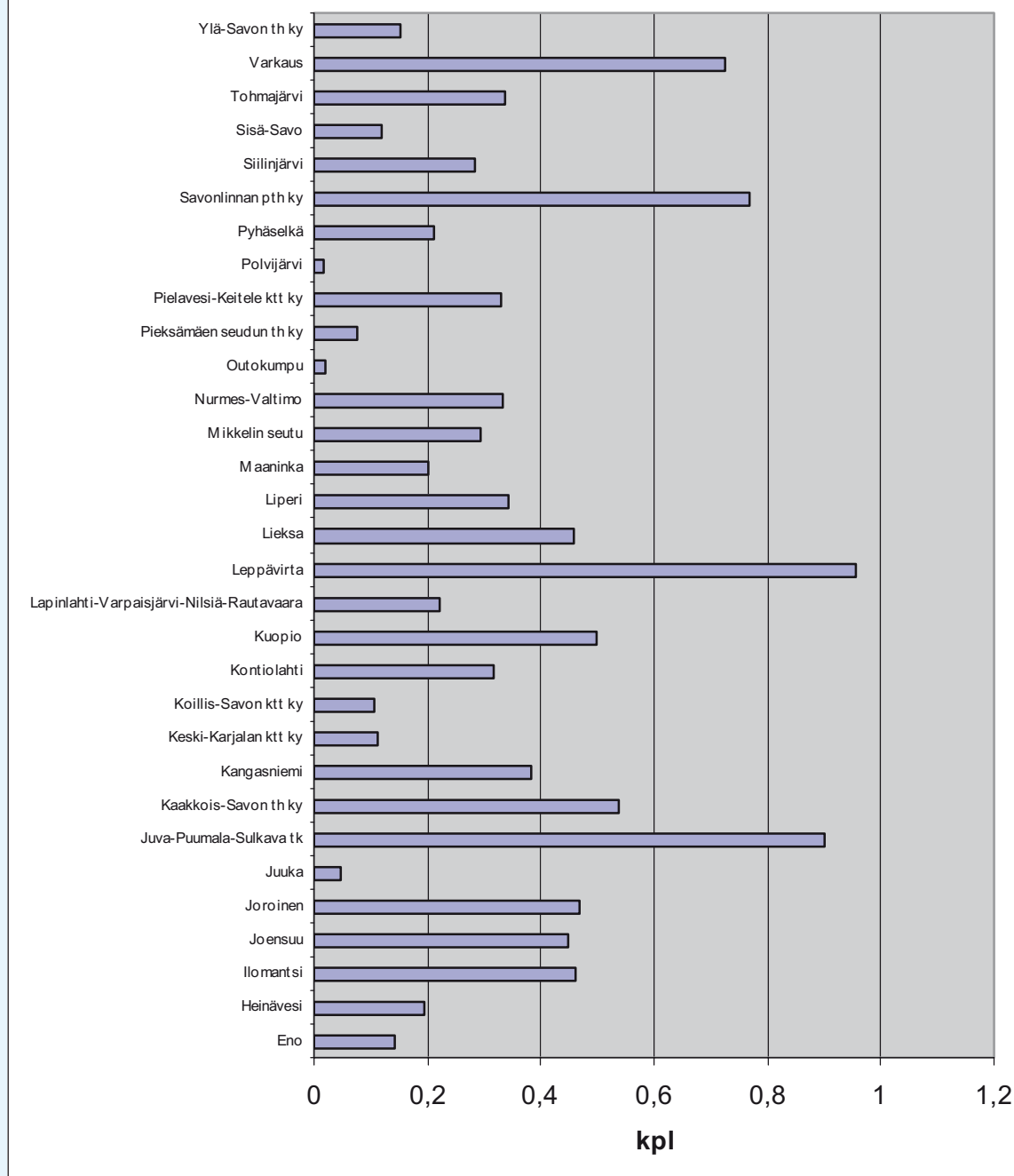
□ Kunnan raja

KUVIO 46. Elintarvikevalvonnan tarkastetut kohteet prosentteina kaikista kohteista vuonna 2005

Kuviossa 46 on esitetty valvontayksiköissä tarkastettujen kohteiden suhteellinen määrä. Vain yhden valvontayksikön (Outokumpu) alueen kaikki elintarvikevalvonnan kohteet on tarkastettu vuoden 2005 aikana ainakin kerran, mikä on minimivaatimus. Kolmen valvontayksikön alueella alle puolet kohteista on tarkastettu. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista kuluttajan turvallisuuden kannalta eikä myöskään elintarvikealan toimijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Elintarvikevalvonta käyttää yhtenä valvonnan välineenä myös näytteenottoa ja laboratoriotutkimuksia. Tutkimusten avulla viranomaisen valvoo yritysten omavalvonnan toimivuutta, ja näiden tutkimusten kustannukset maksaa valvottava kohde. Valvontayksiköillä pitää olla käytössään riittävästi määrärahoja elintarvikevalvontasuunnitelman mukaiseen näytteenottoon ja tutkimukseen. Valvontayksikön tulee varautua myös ruokamyrkytysten ja muiden elintarvikevaaratilanteiden vaatimaan näytteenottoon ja tutkimiseen.

Elintarvikevalvonnan viranomaisnäytteet/valvontakohte



KUVIO 47. Elintarvikevalvonnan viranomaisnäytteet/valvontakohte valvontayksiköittäin

Viranomaisnäytteitä tutkittiin eri valvontayksiköissä vuonna 2007 kuvion 47 mukaisesti.

Viranomaisnäytteiden määrä valvontakohtetta kohden vaihtelee välillä 0,02 - 0,96. Luku 1,00 tarkoittaa yksi viranomaisnäyte/valvontakohte. Valvontanäytteiden suhteellinen määrä vaihtelee suuresti eri valvontayksiköissä. Suhteellisesti eniten näytteitä, yli 0,6 näytettä/valvontakohte, on otettu neljässä valvontayksikössä (Juva - Puumala - Sulkava tk, Leppävirta, Savonlinnan ptk ky, Varkaus). Näytteiden määrän suuret vaihtelut asettavat valvontakohteet valvonnallisesti ja taloudellisesti eriarvoiseen asemaan. Valvontakohteiden oma-valvonnan toimivuuden tasapuolinen todentaminen myös tutkimuksilla on kuluttajan turvallisuuden kannalta tärkeää.

8.2.3 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Kunnallisen elintarvikevalvonnan seudullistaminen ei ole edennyt valtioneuvoston periaatepäätöksen tavoitteiden mukaisesti.
- Itä-Suomen läänissä on elintarvikevalvonnassa 11,8 henkilötyövuoden vajaus. Vajaus on 4,3 henkilötyövuotta suurempi kuin vuonna 2004.
- Valvonnan riittävyys erosi merkittävästi valvontayksiköiden välillä. Suhdeluvulla mitattuna valvonnan riittävyys vaihteli 0,4 ja 1,6 välillä. Riittävän valvonnan minimitaso suhdeluku on 1.
- Elintarvikevalvonnan tarkastusten kattavuus ei toteudu tasaisesti ja yhdenmukaisesti valvontayksiköiden kesken.
- Valvontayksiköiden välillä on suuria eroja viranomaisnäytteiden suhteellisessa määrässä.

Toimenpide-ehdotukset

- Kuntien tulee valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti hakeutua yhteistyöhön seudullisten valvontayksiköiden muodostamiseksi ja valvontayksiköiden muodostaminen tulisi kytkeä PARAS-hankkeen toimintasuunnitelmien valmisteluun.
- Valvontayksiköiden tulee varata riittävästi henkilökuntaa ja toimintamäärärahoja elintarvikevalvonnan suorittamiseksi.
- Valvontaa tulee kohdentaa riskinarviointiin perustuen suunnitelmallisesti ja tasapuolisesti kaikkiin valvontakohteisiin.
- Valvonnan maksullisuudesta kertyvät tulot tulee kohdentaa elintarvikevalvonnan toimivuuden parantamiseen.