

5 MAA- JA METSÄTALOUS

5.1 Kunnallisten eläinlääkintäpalvelujen saatavuus

5.1.1 Arvioinnin toteuttaminen

Taustaa

Sisäasiainministeriön lääninhallituksille toimeksi antamaan peruspalveluiden arviointiin sisältyy kunnallisten eläinlääkintäpalvelujen saatavuuden arviointi koko maassa. Toimeksianto koskee myös eläinlääkintäpalveluiden tarjontaa sekä virka-aikana että sen ulkopuolella. Palveluiden saatavuutta on arvioitu suhteuttamalla virkojen lukumäärä alueen eläinkantaan.

Maa- ja metsätalousministeriön Tietopalvelukeskuksen (TIKE) ylläpitämästä maaseutuelinkeinorekisteristä on saatu tuotantoeläinten (naudat, siat, lampaat, vuohet, siipikarja) pitopaikat ja eläinten lukumäärät. Hevosten lukumäärä- ja pitopaikkatietoja ei ollut käytössä arviota tehtäessä. Lemmikkieläinten lukumäärää kuvataan väestönmäärällä. (Tilastokeskuksen tieto väestöpohjasta vuonna 2001.)

Lääninhallitus ohjaa ja valvoo alueellaan eläinlääkintähuollon toteutumista. Kunnalliseläinlääkäreiden (kaupungin- ja kunnaneläinlääkärit) toimipaikkoja ja päivystysalueita koskevat tiedot löytyvät läänineläinlääkäreiden rekistereistä.

Kunnan tehtävänä on eläinlääkintähuoltolain mukaan suunnitella ja toteuttaa alueellaan eläinlääkintähuoltoa. Kunnan on järjestettävä eläinlääkärille toimitilat ja välineet sekä huolehdittava ympärivuorokautisesta eläinlääkintähuollon järjestämisestä. Kunnassa voi olla yksi tai useampia kunnaneläinlääkäriin virkoja. Peruseläinlääkintäpalvelujen lisäksi eläinlääkintähuoltoon kuuluvat eläimistä saatavien elintarvikkeiden alkutuotannon terveydellinen valvonta, zoonoosien valvonta ja hygienialain mukaiset eläinlääkäriin tehtäväksi säädetyt valvontatoimenpiteet. Yksityiset eläinlääkärit ja eläinlääkäriasemat tarjoavat peruspalveluita vaativampaa eläinlääkinnällistä hoitoa.

Karttaesittämisen ulkopuolelle jätettiin kokopäivätoimiset hygieenikko- ja laboratorioeläinlääkärit. Arviointikysymykset ja arviointikriteerit on esitetty seuraavassa taulukossa.

TAULUKKO 23. Arviointikysymykset ja arviointikriteerit

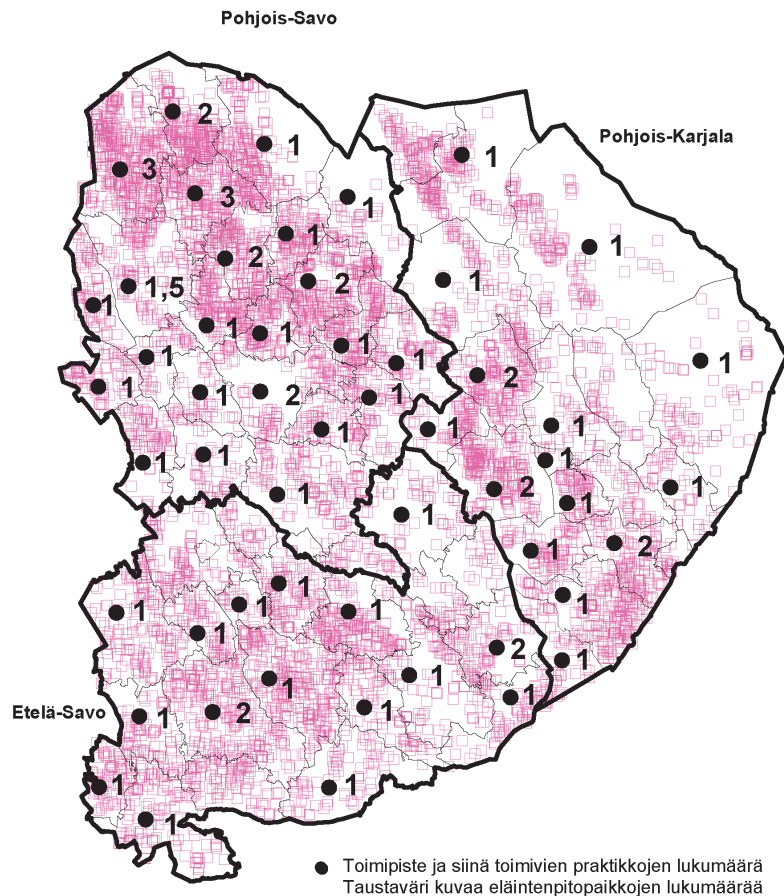
Arviointikysymykset	Arviointikriteerit
1. KYSYNTÄ <ul style="list-style-type: none">Palveluiden kysyntää arvioivat tekijät	<ul style="list-style-type: none">Tuotantoeläinten pitopaikat ja lukumäärätLemmikkieläinten lukumäärä (perustuu tietoon väestöpohjasta)
2. TARJONTA <ul style="list-style-type: none">Palveluiden tarjontaa arvioivat tekijät	<ul style="list-style-type: none">Eläinlääkärien toimintayksiköt ja/tai eläinlääkärien lukumääräPäivystysalueen kokoSamaan aikaan päivystävien eläinlääkärien lukumäärä päivystysalueella
3. SAAVUTETTAVUUS <ul style="list-style-type: none">Saavutettavuutta arvioivat tekijät	<ul style="list-style-type: none">Palvelujen maantieteelliset etäisyydetPalvelujen käytön alueelliset erot

5.1.2 Palvelujen kysyntä

Tuotantoeläinpalveluja tarvitsevan eläimen omistaja tai hoitaja soittaa tilan sijaintikunnan kunnalliseläinlääkärille, joka tulee käymään potilaan luona yleensä samana päivänä.

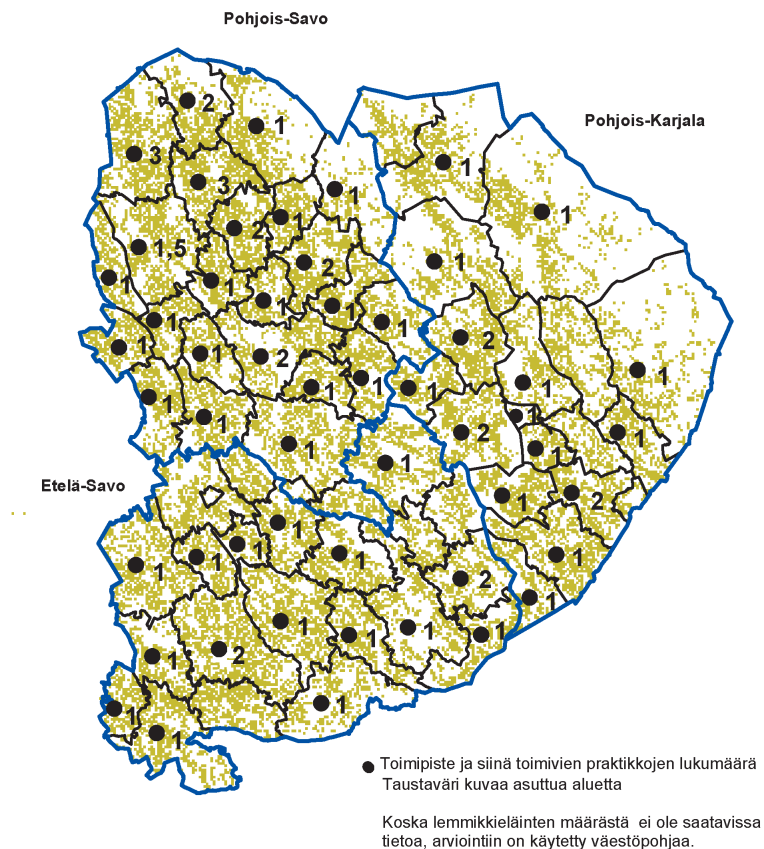
Eläinlääkäriin palkkion suuruuteen vaikuttaa tuotantotilan etäisyys eläinlääkäriin toimipaikasta. Kunnat voivat halutessaan osallistua tuottajalle eläinlääkäriavusta aiheutuneisiin kustannuksiin. Lemmikkieläimet ja muut pienikokoiset eläimet kuljetetaan pääsääntöisesti eläinlääkäriin vastaanotolle

Eläinten pitopaikkojen lukumäärä vaikuttaa peruseläinlääkintäpalveluiden kysyntään. Arvioinnin perusoletuksena oli, että eläinlääkintäpalveluita kysytään sitä enemmän, mitä enemmän alueella on eläimiä. Kuviossa 34 esitetään tuotantoeläinten pitopaikat sekä eläinlääkäreiden toimipisteet.



KUVIO 34. Praktikkojen lukumäärä ja eläintenpitopaikat taustalla

Lemmikkieläimistä aiheutuvaa eläinlääkintäpalveluiden kysyntää on arvioitu väestömäärän avulla, koska tarkkoja tietoja lemmikkieläinten lukumäärästä ja sijainnista ei ole käytettävissä. Oletuksena on ollut, että väestön määrä kuvaa lemmikkieläinten lukumääriä: mitä enemmän ihmisiä, sitä enemmän lemmikkejä.



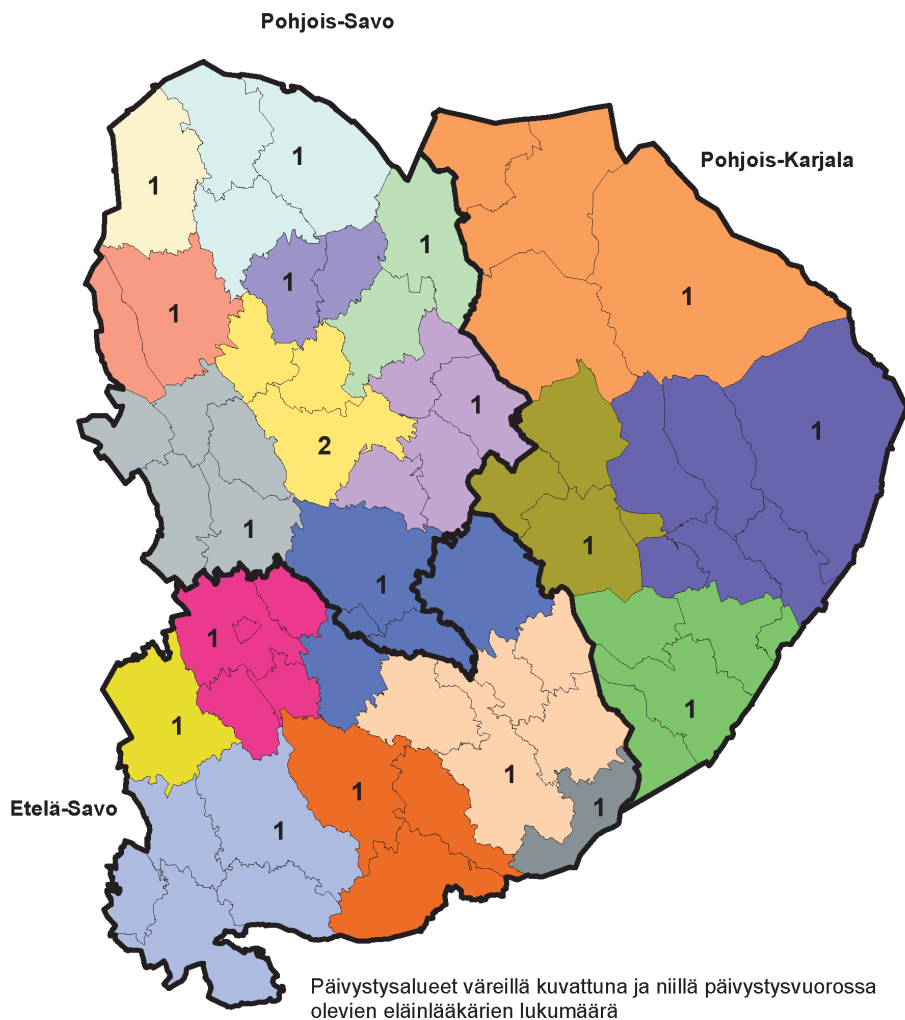
KUVIO 35. Eläinlääkäreiden toimipisteet ja praktikkojen lukumäärä vuonna 2002, asuttu alue taustalla

5.1.3 Palvelujen tarjonta

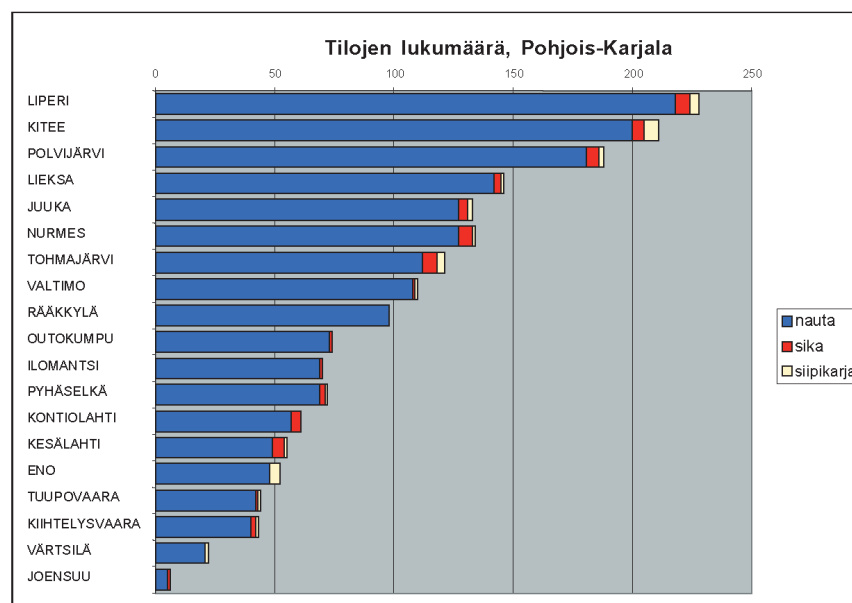
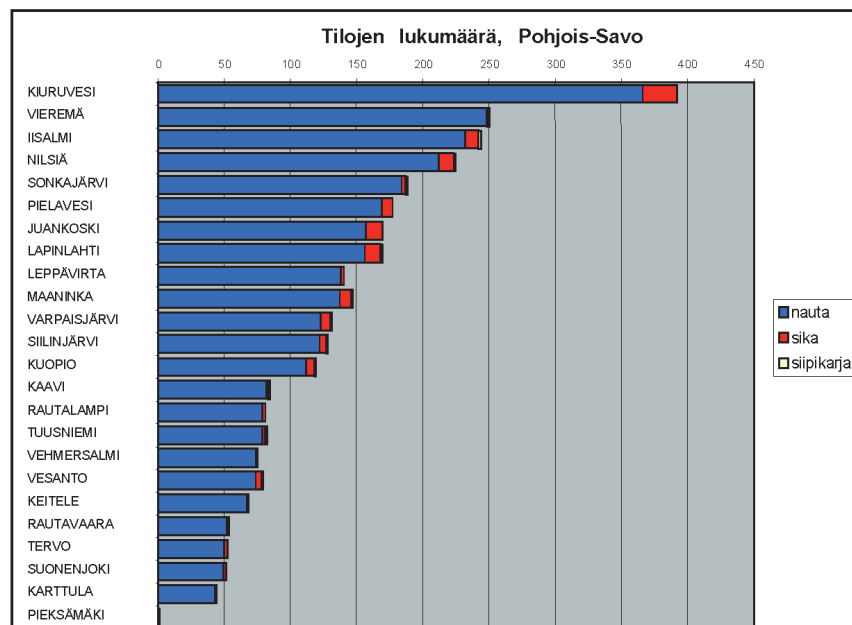
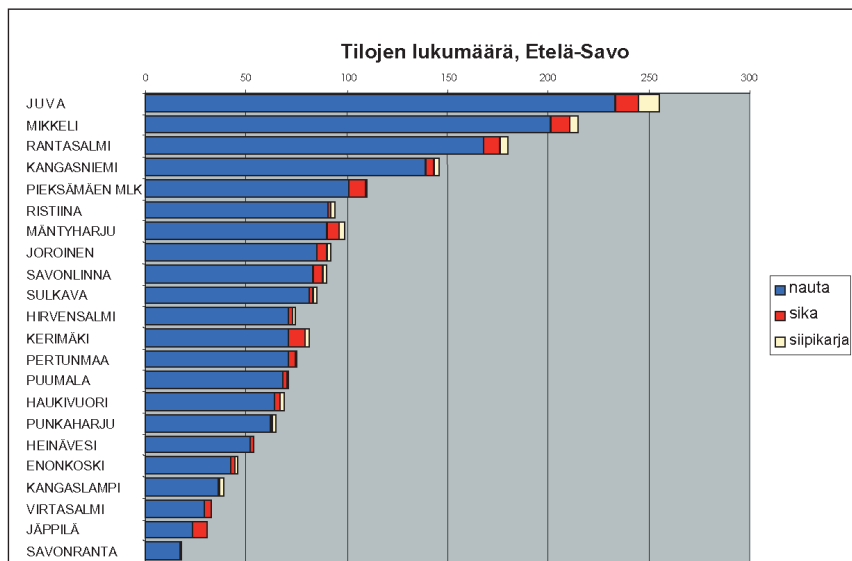
Peruseläinlääkintäpalveluita tarjotaan hyötyeläinten terveyden ja sairauksien hoitamiseksi sekä muiden koti-eläinten sairauksien hoitamiseksi tai tavanomaisten terveydenhoitopalvelujen antamiseksi. Arviointiin mukaan otettujen eläinlääkäreiden virkatehtäviin kuuluvat myös eläinsuojelulain, eläintautilain sekä hygienialain mukaiset tehtävät. Nämä tehtävät voivat viedä jopa puolet viranhaltijan työajasta.

Eläinlääkintäpalveluiden tarjonta virka-ajan ulkopuolella arki-iltaisin, viikonloppuisin ja pyhäisin on järjestetty siten, että kunnat ja / tai kuntayhtymät ovat muodostaneet päivystyspiirejä. Päivystyspiirit ja niissä kerrallaan päivystävien eläinlääkäreiden lukumäärät on esitetty kuviossa 36. Päivystysalueeseen kuuluu keskimäärin 3,6 kuntaa. Pienimmässä päivystyspiirissä on kaksi, suurimmassa kuusi päivystäjää. Keskimäärin yhden päivystyspiirin eläinlääkintäpalveluista huolehtii kolme tai neljä virkaeläinlääkärää. Yhtä aikaa päivystää yleensä yksi eläinlääkäri. Poikkeuksena Kuopion kaupunki, jossa on järjestetty erillinen pieneläinpäivystys.

Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon alueella ovat kaikki eläinlääkärin virat täytetty. Pohjois-Savossa on kolme virkaa täyttämättä.



KUVIO 36. Päivystysalueet ja päivystysvuorossa olevien eläinlääkäreiden lukumäärä



KUVIO 37. Tilojen määrä Etelä-Savossa, Pohjois-Savossa ja Pohjois-Karjalassa

5.1.4 Palvelujen saavutettavuus

Tilakäyntien osalta eläinlääkintäpalvelut toimivat huolimatta pitkistäkin etäisyyksistä. Lähtökohta on se, että kaikki päivän aikana toimeksi saadut tapaukset hoidetaan samana päivänä. Mahdolliset äkilliset sairastapaukset voivat venyttää eläinlääkärin työpäivän pitkälle iltaan.

Lemmikkieläimet viedään eläinlääkärin vastaanotolle, joten palveluiden maantieteellisillä etäisyyksillä on merkitystä. Saavutettavuus virka-aikana voidaan arvioida kohtuulliseksi. Suurissa asutuskeskuksissa palvelujen kysyntä, tarjonta ja käyttö painottuu pieneläimiin, haja-asutusalueella tuotantoeläimiin. Esimerkiksi Kuopiossa toinen praktikko hoitaa tuotantoeläimiä, toinen vain pieneläimiä.

Palveluiden saavutettavuutta voi etäisyyksien lisäksi arvioida eläinlääkäreitä / eläinmäärä -suhdeluvulla. Päivystysajan eläinlääkintäpalveluiden saavutettavuus ei selviä yksityiskohtaisesti varsinaisen arvioinnin tuloksista.

5.1.5 Johtopäätökset ja kehittämisehdotukset

Johtopäätökset

- Eläinlääkintähuoltolakiin perustuva kunnalliseläinlääkärinjärjestelmä on taannut sen, että eläinlääkärin virat ovat jakautuneet tasaisesti läänin alueella.

Kehittämisehdotukset

- Kunnaneläinlääkärin eläkkeelle siirtymisen yhteydessä vapautuvia virkoja ei tulisi lakkauttaa. Täyttämättä oleviin virkoihin tulisi mahdollisuuksien mukaan saada viranhaltija.
- Päivystysaikana eläinlääkäri joutuu priorisoimaan sairastapausten hoitojärjestyksen. Tällöin jotkut potilaat voivat joutua odottamaan hyvinkin kauan. Ostopalveluna hankittu pieneläinpäivystys voisi auttaa etenkin suurten asutuskeskusten lähistöllä.
- Lomasijaisten puute rajoittaa sekä lakisääteisten lomien, että päivystysvapaiden pitoa. Seutukuntayhteistyökokeilut voitaisiin ulottaa eläinlääkintähuoltoon palkkaamalla alueelle yhteinen kiertävä päivystäjä. Kyseessä voisi olla lomasijainen, joka voisi myös päivystää.

5.2 Kuntien elintarvikevalvonta ja -tarkastus

5.2.1 Arvioinnin toteuttaminen

Taustaa

Kuntien elintarvikevalvonta ja -tarkastus on vuonna 2002 ensimmäistä kertaa lääninhallitusten peruspalvelujen arvioinnin kohteena. Aikaisemmin Elintarvikevirasto on arvioinut elintarvikevalvontaa kuntien resurssien riittävyyden näkökulmasta.

Elintarvikevalvonnan tarkoituksena on elintarvikkeiden terveydellisen ja hygieenisen laadun turvaaminen. Tavoitteena on kuluttajan suojaaminen ihmisravinnoksi sopimattomien elintarvikkeiden aiheuttamilta terveyshaitoilta ja elintarvikkeiden välityksellä eläimistä ihmisiin leviävien tartuntojen ehkäisy sekä kuluttajan suojaaminen elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden aiheuttamilta taloudellisilta tappioilta.

Viranomaisvalvonnalla varmistetaan, että kuluttajat voivat luottaa elintarvikkeiden turvallisuuteen ja määräystenmukaisuuteen. Valvontaviranomaiset neuvovat ja ohjaavat elintarvikealan yrittäjiä lainsäädännön ja ohjeistuksen tulkinnossa sekä välittävät tietoa muuttuvasta lainsäädännöstä.

Elintarvikevalvontaa toteutetaan elintarvikelain, terveydensuojelun ja hygienialain (laki eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta) sekä keskusviranomaisten antamien ohjeiden ja suositusten perusteella. Kunnan alueella elintarvikevalvontaan kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin. Kunnanvaltuusto voi päättää, että toimielin saa siirtää toimivaltaansa alaiselleen viranhaltijalle. Valvontaviranomaisella tulee olla palveluksessaan tai sopimuksen perusteella käytettävissään tarpeellinen määrä pätevää ja valvonnan menestyksellisen hoitamisen kannalta riittävän kokemuksen omaavaa henkilöstöä.

Elinkeinonharjoittajalla on oltava riittävät ja oikeat tiedot elintarvikkeesta, jota hän tuottaa, valmistaa, tuo maahan, vie maasta, pakkaa, pitää kaupan, tarjoilee tai muutoin luovuttaa elintarvikkeeksi. Elintarvikkeiden

vaatimustenmukaisuuden turvaamiseksi elinkeinonharjoittajalla tulee olla omavalvontasuunnitelma. Oma-
valvonnan toimivuuden arvioimiseksi tarvitaan riittävä määrä laboratoriotutkimuksia. Viranomaisvalvonnan
tehtävä on yritysten omavalvonnan toimivuuden valvominen.

Valvontaviranomaisella on oikeus ottaa korvauksetta valvonnan kannalta tarpeellisia näytteitä elintarvikkeen
eri käsittelyvaiheissa. Elintarvikevalvonnan näytteet on tutkittava virallisessa tai muussa Elintarvikeviraston
hyväksymässä tutkimuslaitoksessa. Elintarvikevirasto pitää rekisteriä hyväksymistään tutkimuslaitoksista.

Aineisto

Lääninhallitus on kerännyt vuosittain kunnilta tiedot elintarvikevalvonnan toteuttamisesta. Tiedot on kerätty
Elintarvikeviraston laatimalla, kunnallisen elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tausta- ja henkilötietolomak-
keella (ELTU -lomake). Elintarvikevirasto on koonnut tiedot ja julkaissut raportin kunnallisen elintarvikeval-
vonnan riittävydestä vuodesta 1998 alkaen.

Lääninhallituksen suorittamassa, vuoden 2002 peruspalvelujen arvioinnissa on käytetty Elintarvikevirastolta
saatuja vuoden 2001 ELTU -tietoja.

Arvioinnin kriteerit

Peruspalvelujen arvioinnissa arvioidaan elintarvikevalvonnan ja -tarkastuksen saatavuutta valvontahenkilös-
tön alueellisella sijoittumisella, elintarvikelaboratorioiden sijoittumisella sekä elintarvikevalvontaan käytetyn
työpanoksen riittävydellä verrattuna laskennalliseen vähimmäistarpeeseen.

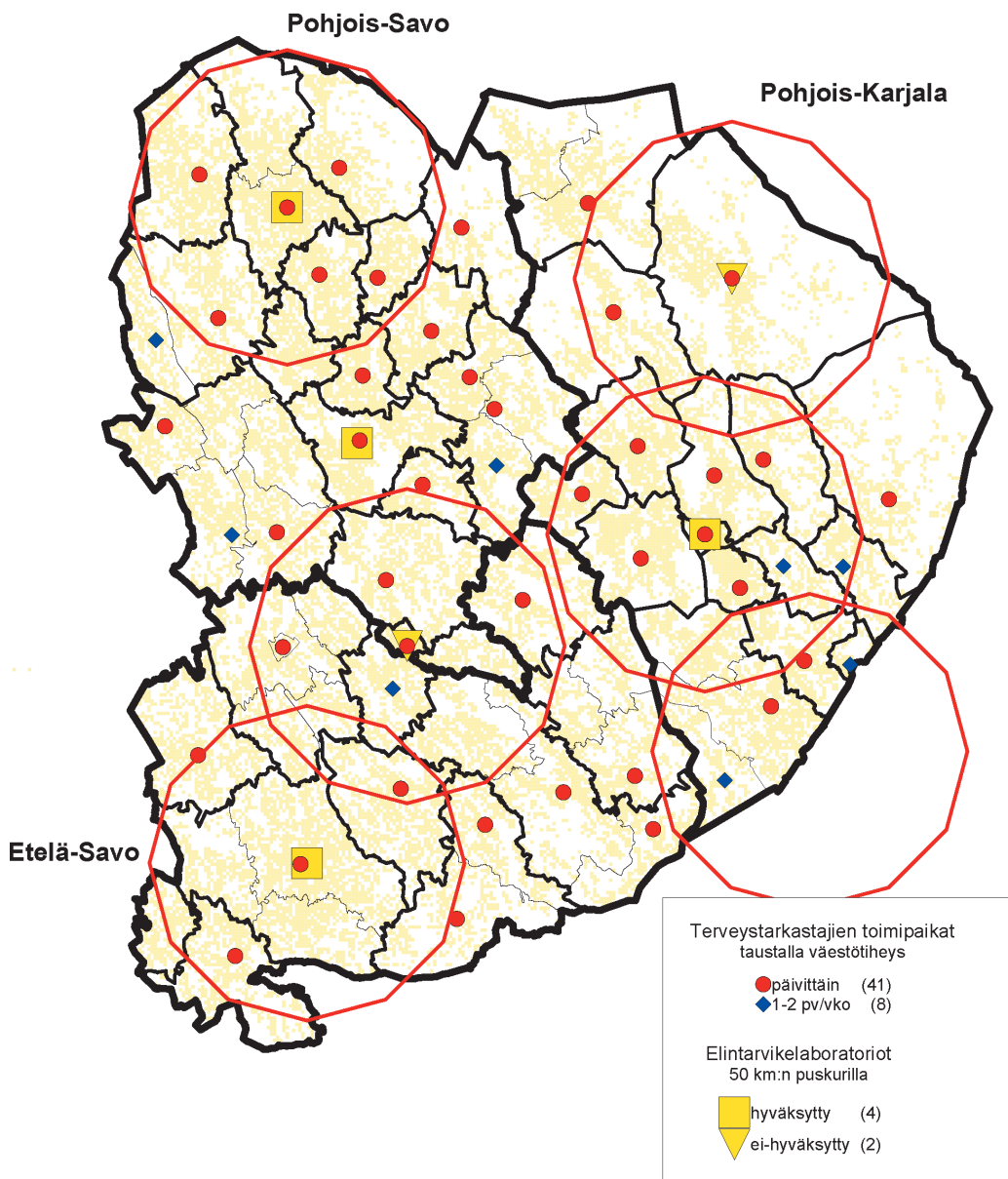
Elintarvikevirasto on antanut suosituksen eri valvontakohteisiin tarvittavista tarkastustiheyksistä ja keskimää-
räisestä aikatarpeesta tarkastuskäyntiä kohden. Hygienialain alaisissa valvontakohteiden tarkastustiheys on
määritelty lainsäädännössä. Elintarvikevalvontaan tarvittavan työpanoksen vähimmäistarve on laskettu kun-
nan/kuntayhtymän alueella sijaitsevien valvontakohteiden perusteella siten, että erilaisille valvontakohteille
on määritetty työpanos, joka vähintään tarvitaan kyseessä olevien kohteiden tarkastuksiin. Elintarvikevalvon-
taan tarvittavaa kokonaistyöaikaa arvioitaessa on lisäksi kerrottu (1,5) avulla otettu huomioon se, että elin-
tarvikevalvontaan kuuluu paljon muutakin työtä kuin tarkastuksia. Näillä tiedoilla on saatu kullekin kunnalle/
kuntayhtymälle laskennallinen elintarvikevalvontaan tarvittavan työpanoksen määrä henkilötyöpäivinä.

Lääninhallituksen tekemässä elintarvikevalvonnan arvioinnissa keskeisimpänä arviointimittarina on pidetty
elintarvikevalvontaan käytetyn työpanoksen suhdetta laskennalliseen, elintarvikevalvontaan tarvittavan työ-
panoksen vähimmäistarpeeseen.

Elintarvikevalvonnan tasoa on tarkasteltu myös siten, että vuoden aikana vähintään kerran tarkastettujen
kohteiden määrä on suhteutettu kaikkiin kohteisiin. Se antaa näkökulman valvonnan kattavuudelle, mutta ei
ota kantaa siihen, onko tarkastuksia tehty säädösten ja suositusten mukaan.

5.2.2 Elintarvikevalvonnan saatavuus ja taso

Elintarvikevalvonnan valvontayksiköitä on läänin alueella 45 kuntaa/kuntayhtymää. Lukuun sisältyy Mikkeli,
Ristiina ja Hirvensalmi erillisinä yksikköinä. Ristiina ja Hirvensalmi ostavat elintarvikevalvonnan Mikkelin kau-
pungilta. Ristiinan ja Hirvensalmen valvontatiedot sisältyvät siis Mikkelin kaupungin antamiin tietoihin. Kun-
nilla on myös yhteinen ylikunnallinen lautakunta. Elintarvikevirasto on tulkinnut kuntien yhteistyön kuntayh-
tymään verrattavaksi. Kartassa Mikkeli, Ristiina ja Hirvensalmi on rajattu yhdeksi valvontayksiköksi.



KUVIO 38. Terveystarkastajien toimipaikat ja laboratoriot

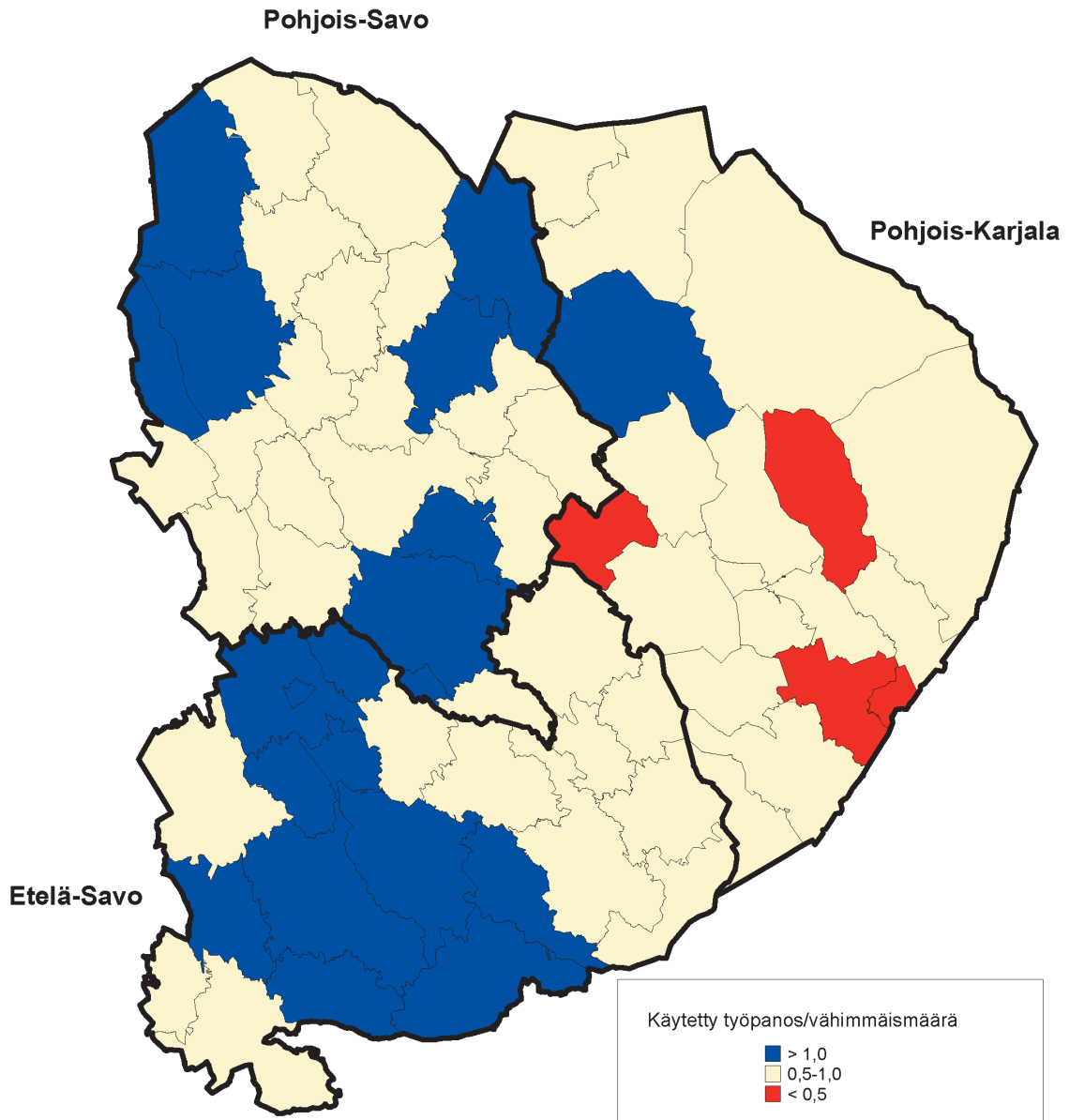
Elintarvikevalvontaa tekevien kunnan terveystarkastajien toimipaikkoja on läänin alueella 52 paikkakunnalla. Päivittäin palvelua on saatavissa 40 toimipaikassa ja 1 - 2 päivää viikossa 12 toimipaikassa. Matkapuhelinten käyttöönotto on parantanut terveystarkastajan tavoitettavuutta toimiston ulkopuolella. Valvontaviranomaisen alueellista sijoittumista ja tavoitettavuutta voidaan pitää hyvänä.

Elintarvikelaboratoriot palvelevat elinkeinonharjoittajia omavalvontanäytteiden tutkimiseksi. Valvontaviranomaisia ne palvelevat omavalvonnan toimivuuden varmistamiseksi otettujen ja muiden elintarvikevalvonnalle tarpeellisten näytteiden, esimerkiksi valvontaprojektien ja kuluttajavalitusnäytteiden tutkimisessa.

Elintarvikeviraston hyväksymiä elintarvikelaboratorioita on läänin alueella neljä ja muita elintarvike tutkimuksia tekeviä laboratorioita kaksi. Viranomaisnäytteet tulee tutkituttaa Elintarvikeviraston hyväksymässä laboratoriossa. Elintarvikelaboratoriot on puskuroitu 50 kilometrin puskureilla. Elintarvikelaboratorioiden kokonaismäärä ja alueellinen sijoittuminen kattaa kohtalaisesti koko läänin alueen.

Käytetty työpanos/laskennallinen vähimmäistarve

Jokaiselle kunnalle/kuntayhtymälle on laskettu elintarvikevalvontaan tarvittava laskennallinen vähimmäistyöajan tarve. Laskennan perusteissa on käytetty valvontakohteiden määrää, valvontakohdekohtaisesti arvioitua tarkastustiheystarvetta sekä tarkastukseen tarvittavaa keskimääräistä aikaa. Kokonaistyöpanosta arvioitaessa on lisäksi kertoimen (1,5) avulla otettu huomioon se, että elintarvikevalvontaan kuuluu paljon muutaakin työtä kuin tarkastuksia.



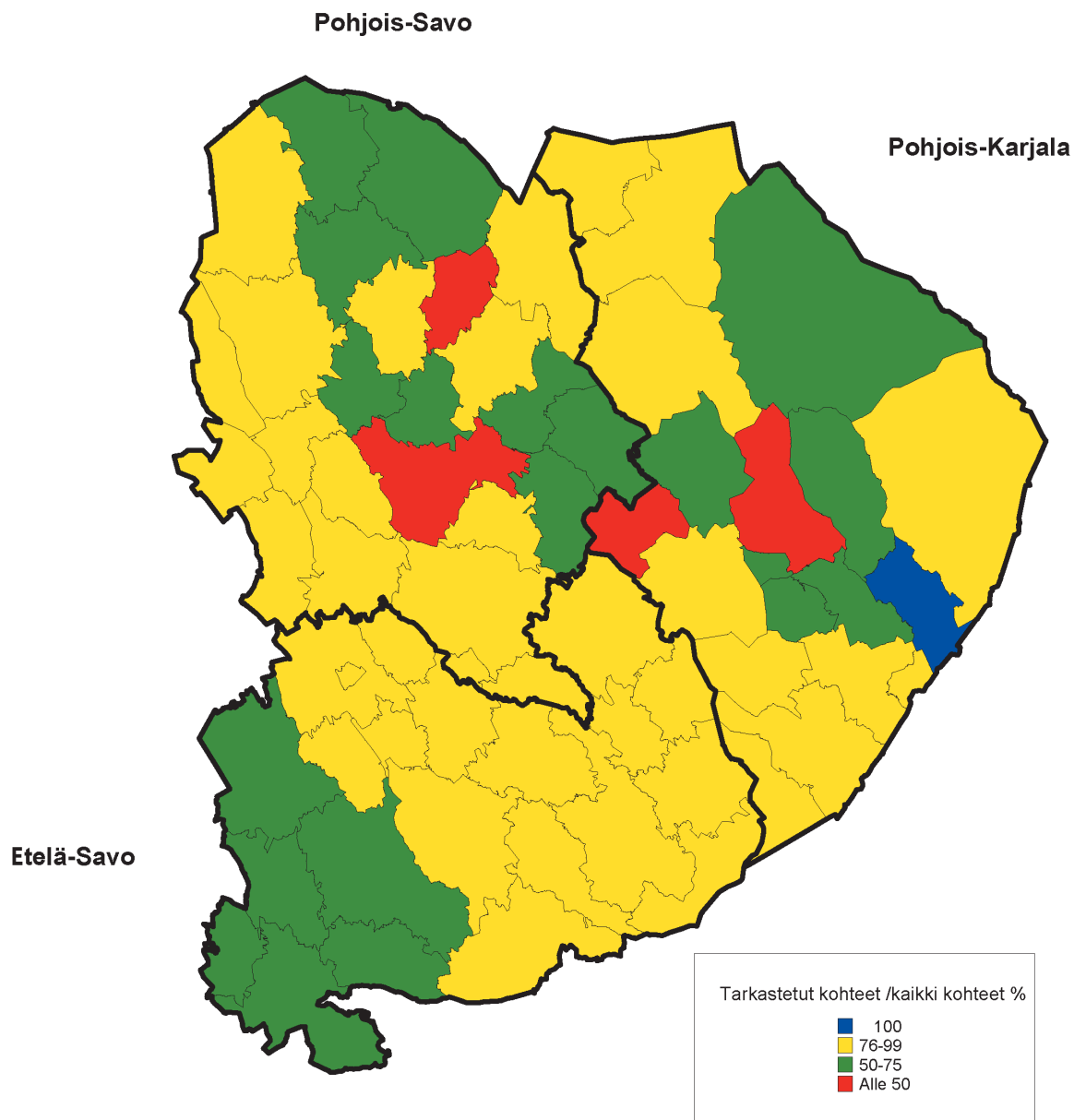
KUVIO 39. Käytetty työpanos/laskennallinen vähimmäistarve

Elintarvikevalvonnan riittävyyttä on arvioitu siten, että elintarvikevalvontaan käytettyä työpanosta on verrattu laskennalliseen elintarvikevalvonnan vähimmäistarpeeseen. Suhdeluvun ollessa yli yhden valvontaan tarvittava vähimmäistyöpanos on käytettävissä ja aikaa voi olla myös valvonnan kehittämiseen. Mikäli suhdeluku on alle 0,5, on valvonnan määrässä niin suuri vaje, että Elintarvikevirasto on pyytänyt kunnalta selvityksen, mihin toimenpiteisiin kunta on ryhtynyt tai aikoo ryhtyä elintarvikevalvonnan voimavarojen lisäämiseksi.

Vuonna 2001 Itä-Suomen läänin kunnista elintarvikevalvonnan riittävyyden suhdeluku oli yli yhden kahdeksatoista kunnassa/kuntayhtymässä. Alle yhden suhdeluku oli 31 kunnassa/kuntayhtymässä, ja näistä neljässä suhdeluku oli alle 0,5 .

Tarkastetut kohteet/kaikki kohteet

Terveystieteiden mukaisessa valvonnassa tavoitteena on, että jokainen valvontakohte tarkastetaan vähintään kerran vuodessa. Tarkastettujen kohteiden suhde kaikkiin kohteisiin antaa karkean kuvan koko valvonnan kattavuudesta ja selvistä laiminlyönneistä mutta ei kuvaa valvonnan tarpeeseen perustuvaa tarkastusten määrää.



KUVIO 40. Tarkastetut kohteet/kaikki kohteet

Neljässä kunnassa/kuntayhtymässä tarkastettiin vuonna 2001 valvontakohteista alle 50 prosenttia. 50 - 75 prosenttia kohteista tarkastettiin 16 kunnassa/kuntayhtymässä ja 76 - 99 prosenttia 22 kunnassa/kuntayhtymässä. Kaikki valvontakohteet vuoden aikana tarkastettiin yhdessä kunnassa/kuntayhtymässä.

TAULUKKO 24. Elintarvikevalvontaan käytetty työpanos (henkilötyöpäiviä) 15 000 asukasta kohti vuonna 2001 (n=100)

Maakunta	Asukkaita	Keskiarvo	Min	Max
Etelä-Savo	167 369	254	153	371
Pohjois-Savo	252 115	279	152	650
Pohjois-Karjala	171 569	188	29	399
Itä-Suomen lääni	591 053	239	29	650

Lähde: Kunnallisen elintarvikevalvonnan riittävyyden arviointi 2001

Pohjois-Karjalan maakunnassa tehtiin vuonna 2001 elintarvikevalvonnassa vähiten (188) henkilötyöpäiviä 15 000 asukasta kohden. Eniten henkilötyöpäiviä tehtiin (279) Pohjois-Savossa. Itä-Suomen läänissä vähimmillään valvontaa tehtiin 29 ja enimmillään 650 henkilötyöpäivää 15 000 asukasta kohden. Valvonnan tarve perustuu valvontakohteiden määrään ja niissä tarvittaviin tarkastuskäynteihin. Asukaslukuun suhteutettu elintarvikevalvontaan panostus ei anna luotettavaa kuvaa valvonnan tasosta maakuntien erilaisen elintarvikealan laajuuden vuoksi.

Elintarvikevalvonnan työpanosvaje henkilötöypäiviä vuonna 2001

Elintarvikevalvontaan tarvittavan henkilötöypäpanoksen tarve on laskettu ottamalla huomioon valvontakohteiden määrä, kunkin kohteen edellyttämä tarkastusten määrä ja tarkastukseen tarvittava keskimääräinen aika. Valvontaan käytettyä työpanosta on verrattu laskennalliseen valvonnan vähimmäistarpeeseen. Näin on saatu laskennallinen työpanosvaje.

TAULUKKO 25. Elintarvikevalvonnan työpanosvaje (htv) vuonna 2001 (n= 10,1)

Maakunta	Työpanosvaje
Etelä-Savo	2,0
Pohjois-Savo	4,7
Pohjois-Karjala	3,4
Itä-Suomen lääni	10,1

Lähde: Kunnallisen elintarvikevalvonnan riittävyden arvioi

Itä-Suomen läänissä tarvitaan elintarvikevalvontaan lisää 10 henkilötöypävuotta. Suurin henkilötöypälisatarve on Pohjois-Savossa ja pienin Etelä-Savossa.

5.2.3 Johtopäätökset ja kehittämisehdotukset

Johtopäätökset

- Itä-Suomen läänissä on liian vähän elintarvikevalvontaan tarvittavaa henkilötöypävuotta. Lisatarve on 10 henkilötöypävuotta.
- Kuntien väliset erot valvonnan määrässä ja kohdentumisessa ovat suuret.

Kehittämisehdotukset

- Elintarvikevalvontahenkilötöypämäärää tulisi lisätä valvonnan tarvetta vastaavaksi.
- Kuntien välistä yhteistyötä tulisi lisätä muodostamalla suurempia valvontayksiköitä.
- Jatkossa tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota myös valvonnan laatuun.