

Ympäristöterveyden erityistilanteiden opas

Työryhmä

Kyllikki Aakko
Olli Haikala
Leena Hiisvirta
Mikko Holopainen
Ritva Kettunen
Joanna Kurki
Marjatta Rahkio
Vesa Riihimäki

Asiantuntijat

Matti Asikainen
Juhani Eskola
Pertti Forss
Eeva-Liisa Hintikka
Riitta Hänninen
Ilkka Miettinen
Markku Murtomaa
Veli-Mikko Niemi
Pekka Nuorti
Wendla Paile
Aino Rantavaara
Petri Ruutu
Ritva Saxén
Jaakko Tikkinen
Tero Varjoranta
Outi Zacheus

Toimittanut Mikko Holopainen

ISBN 952-00-0810-1
ISSN 1236-116X

Sisällys

Esipuhe	6
1. Johdanto	7
<i>Mikko Holopainen, Joanna Kurki, Markku Murtomaa</i>	
Oppaan tarkoitus ja kohderyhmät	
Sisältö	
Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin	
Toiminnan strategiset päälinjat	
Lainsäädäntö, ohjeet ja hallinto	
2. Kunnan suunnitelma	19
<i>Joanna Kurki, Mikko Holopainen</i>	
Suunnitelman laatiminen erityistilanteiden varalta	
Suunnitelman sisältö	
3. Tilannejohtaminen ja tiedottaminen erityistilanteissa	26
<i>Vesa Riihimäki</i>	
4. Vesi	33
<i>Outi Zacheus, Ilkka Miettinen, Mikko Holopainen</i>	
Talousveden saastuminen tautia aiheuttavilla mikrobeilla ja organismeilla	
Talousveden saastuminen kemikaalilla	
Muut talousvedeen liittyvät terveydelliset erityistilanteet	
5. Ravinto	53
<i>Marjatta Rahkio, Petri Ruutu, Mikko Holopainen</i>	
Ruokamyrkytys-epidemia	
Elintarvikenäytteet	
Potilasnäytteet	
6. Sairauslähtöinen epidemian tutkiminen	69
<i>Pekka Nuorti, Mikko Holopainen</i>	

7. Ilma	88
<i>Pertti Forss, Mikko Holopainen</i>	
Paikallinen kemikaalionnettomuus	
Yhdyskuntailman epäpuhtauksien korkea pitoisuus	
8. Maaperä	99
<i>Pertti Forss</i>	
9. Kemikaalionnettomuus	104
<i>Pertti Forss</i>	
10. Zoonoosit	109
<i>Eeva-Liisa Hintikka</i>	
Tärkeimmät zoonoosit	
Toimenpiteet zoonoosien aiheuttamissa erityistilanteissa	
11. Säteilyvaaratilanne	119
<i>Kyllikki Aakko, Matti Asikainen, Riitta Hänninen, Wendla Paile,</i>	
<i>Aino Rantavaara, Ritva Saxén, Jaakko Tikkinen, Tero Varjoranta</i>	
Kunnan varautuminen säteilyvaaratilanteisiin	
Säteilyvaaratilanteet ja niiden vaikutukset	
Keskusviranomaisten vastuunjako ja tehtävät säteilyvaaratilanteessa	
Toiminta säteilyvaaratilanteissa	
Elintarvikkeet laskeumatilanteessa	
Talousvesi laskeumatilanteessa	
12. Biologiset ja kemialliset agenssit ja sabotaasi	166
<i>Juhani Eskola, Ritva Kettunen, Vesa Riihimäki</i>	
Bioase	
Todennäköisimmät bioaseinfektiot	
Muita bioaseksi sopivia virusinfektioita	
Kemiallinen ase	

Esipuhe

Erityistilanteella tarkoitetaan tässä oppaassa ympäristöperäistä säteilyä, mikrobien tai kemikaalien aiheuttamaa terveyden vaaraa, jonka hoitaminen edellyttää tavanomaista toimintaa suurempia valmiuksia. Ympäristöterveyden erityistilanteet ovat maassamme suhteellisen yleisiä. Vuosittain ilmenee useita vesiepidemioita ja ruokamyrkytys-epidemioita sekä kemiallisia tilanteita, joissa tarvitaan ulkopuolista asiantuntija-apua kunnan omien toimenpiteiden tueksi. Kansalliset tutkimuslaitokset ovat kehittäneet valmiuksiaan toimia kuntien apuna erityistilanteissa. Paikallinen toiminta on kuitenkin avainasemassa erityistilanteiden ehkäisyyn, niihin varautumisen ja hoitamisen suhteen. Erityistilanteita sattuu yksittäisessä kunnassa harvoin, joten niiden hoitamiseen ei kehity rutiinia. Kunnissa onkin tarpeen laatia suunnitelmat erityistilanteiden varalta eri tahojen yhteistyönä ja testata toimintaa käytännön harjoituksilla. Kunnissa tarvitaan myös vastuuhenkilöt ja ryhmät erityyppisiä tilanteita varten kuten ruokamyrkytysten selvitysryhmät. Näissä ryhmissä tarvitaan riittävä ympäristöterveydenhuollon ja epidemiologisen selvityksen asiantuntemus. Erityistilanteessa otetaan yhteys asiantuntijalaitoksiin ja irrotetaan välittömästi tarpeellinen määrä kunnan henkilökuntaa tekemään selvitystyötä. Vähemmän kiireelliset tehtävät saavat silloin odottaa. Äkillisissä onnettomuuksissa hätäkeskus vastaanottaa ilmoituksen onnettomuudesta ja hälyttää ympäristöterveyden viranomaiset ja muut tarvittavat toimijat. Tätä varten hätäkeskus tarvitsee ajantasalla olevat viranomaisten yhteystiedot.

Aloite ympäristöterveyden erityistilanteiden oppaan laatimiseksi on tullut sosiaali- ja terveysministeriöltä lääkintähuollon neuvottelukunnan ABC-jaokselle (nykyisin poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunta). Toiminnasta ympäristöterveyden erityistilanteissa ei ole ollut saatavilla kattavaa esitystä. Opasluonnosta on valmisteltu työryhmässä, johon on kuulunut edustajia paikallis- ja keskushallinnosta sekä tutkimuslaitoksista. Tämän lisäksi on kuultu asiantuntijoita. Nyt valmisteltu opas koskee normaaliajan uhkakuvien mukaista toimintaa. Siitä on kuitenkin hyötyä ympäristöterveydelle myös poikkeusoloissa ja niihin varautumisessa. Varsinaisiin poikkeusolojen mukaisiin uhkakuviin oppaassa ei ole kuitenkaan puututtu.

Työryhmä haluaa kiittää kaikkia tämän oppaan kirjoittajia ja muita sen laatimiseen osallistuneita asiantuntijoita arvokkaasta panoksesta, jonka toivomme edistävän väestön terveyden suojelua ympäristöperäisissä vaaratilanteissa.

Vesa Riihimäki,
työryhmän puheenjohtaja

Mikko Holopainen,
työryhmän sihteeri

1. Johdanto

Johdantoluvussa kuvataan oppaan tarkoitus ja ensisijaiset käyttäjryhmet, luodaan katsaus toimintastrategiaan erityistilanteissa sekä esitellään lyhyesti keskeinen lainsäädäntö ja hallinto.

Oppaan tarkoitus ja kohderyhmet

Terveydensuojelulain 8 § nojalla kunnan terveydensuojeluviranomaisen on huolehdittava varautumisesta erityistilanteisiin (763/1994). Tämä opas on käytännön ohje ympäristöterveyden erityistilanteita varten.

Oppaan tarkoituksena on

- Toimia ympäristöterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon oppaana terveysvaaraa aiheuttavissa ympäristöperäisissä erityistilanteissa
- Määritellä kunnan tehtävät ympäristöterveyden erityistilanteisiin varautumisessa ja tilannetoiminnassa
- Kuvata todennäköisiä ympäristöterveyden uhkakuvia paikallisella tasolla
- Osoittaa miten kunnassa varaudutaan erilaisiin ympäristöterveyden erityistilanteisiin
- Opastaa tarkoituksenmukaiseen toimintaan ympäristöterveyden erityistilanteissa
- Selventää miten asiantuntijalaitoksista voi saada apua erityistilanteissa

Opas on tarkoitettu käytettäväksi ympäristöterveyden erityistilanteisiin varauduttaessa. Tällaisia erityistilanteita voivat aiheuttaa erityisesti juomaveden, ravinnon tai ilman saastuminen mikrobeilla, kemikaaleilla tai radioaktiivisilla aineilla. Varautuminen ympäristöterveyden erityistilanteisiin paranee siten, että paikallisesti arvioidaan erityistilanteiden vaarat, niihin liittyvät todennäköiset uhkakuvat sekä laaditaan suunnitelmat toiminnasta erityistilanteissa. Opas on joiltain osin käyttökelpoinen apuväline myös silloin kun toimitaan erityistilanteessa. Pääasiallinen toimintaohje erityistilanteessa on kuitenkin paikallisesti laadittu toimintaohje, jota tämä opas ei voi korvata.

Opasta laadittaessa on pyritty siihen, että se on käyttökelpoinen normaaliolojen erityistilanteissa. On selvää, että jos normaaliolojen erityistilanteet osataan hoitaa niin poikkeusoloissa siitä on ratkaisevaa hyötyä. Poikkeusolojen ja normaaliolojen erityistilanteisiin varautuminen on hyvin samanlaista. Merkittävin ero lienee se, että poikkeusolojen mikrobit tai kemialliset agenssit voivat olla erityisen vaarallisia.

Ongelmat koskettavat yleensä laajoja maantieteellisiä alueita ja vaativat suurempia voimavaroja. Poikkeusoloissa saattavat myös johtosuhteet muuttua siitä, mitä ne ovat normaaliajan erityistilanteissa. Valmiuslaissa mainituissa poikkeusoloissa tilanteen hallitseminen ei kuitenkaan enää ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Oppaan tärkein käyttäjäryhmä ovat kunnan viranomaiset, erityisesti ympäristöterveydenhuolto. Eläinlääkärit, hygieenikot, terveystarkastajat, kemistit ja muu ympäristöterveyden henkilöstö vastaavat virkansa puolesta varautumisesta ja toiminnasta erityistilanteissa. Tartuntatauti- ja epidemioiden ehkäisyn ja hoidon vastuuhenkilöt, työterveyshuolto ja muu terveyden- ja sairaanhoitohenkilökunta ovat myös tärkeitä käyttäjäryhmiä. Lisäksi pelastustoimi, ympäristönsuojelu, sosiaalitoimi, koulu- ja nuorto- ja kunnallistekniikka (vesi- ja viemärlaitos) osallistuvat erityistilanteiden ehkäisyyn varautumiseen ja toimintaan. Heidän on oltava selvillä ympäristöterveyden paikallisista uhkakuvista sekä toiminnasta erityistilanteissa. Vaikka viranomaiset ovat oppaan tärkeimmät käyttäjät, opas ei ole viranomaisohje, vaan käytännön toimintaohjeisto.

Normaaliolot ja poikkeusolot

Normaaliolot

- erityistilanteet
- onnettomuudet/häiriötilanteet

Poikkeusolot

- suuronnettomuus
- välttämättömien raaka-aineiden/polttoaineiden saannin vaikeutuminen
- kansainvälisen kaupan häiriön uhka väestön toimeentulolle/talouselämän perusteille
- sota tai sodanuhka muualla, jos se aiheuttaa vaaraa kansalliselle hyvinvoinnille
- sodanuhka, koskemattomuuden loukkaus
- hyökkäys, sota ja sodan jälkitila

Sisältö

Opas rakentuu todennäköisimpien uhkien mukaan. Ne on jaoteltu altistumista välittävän tekijän (vesi, ilma ja ravinto) mukaan, ja kunkin puitteissa tarkastellaan mikrobiologisia ja kemiallisia tilanteita. Säteilyn aiheuttamat erityistilanteet on käsitelty erikseen. Oppaassa on myös luvut maaperän saastumisesta, kemikaalionnettomuuksista, zoonooseista, epidemioista ja terroritoimintaan liittyvistä uhkakuvista.

1. Johdantoluvussa kuvataan oppaan tarkoitus ja mahdolliset käyttäjäryhmät; luodaan katsaus lainsäädäntöön ja hallintoon; määritellään käsitteitä; tuodaan esille keskeiset yhteistoiminnan periaatteet sekä kuvataan toiminnan strategiset päälinjat.
2. Toisessa luvussa käsitellään kunnan suunnitelman laatimista erilaisten erityistilanteiden varalta.
3. Kolmannessa luvussa käsitellään tilannejohtamista ja tiedottamista ympäristöterveyden erityistilanteissa.
4. Neljännessä luvussa kuvataan tärkeimmät veden välityksellä syntyvät erityistilanteet: vesiepidemiat ja kemiallinen saastuminen sekä käsitellään niihin varautumista, tilanteiden hoitamista ja jälkihoitoa.
5. Viidennessä luvussa käsitellään laajojen ruokamyrkytys-epidemioiden ja ravinnon kemiallisen saastumisen ehkäisyä, hoitoa ja tutkimista. Pääpaino on ruokamyrkytys-epidemioiden tutkimisella.
6. Kuudennessä luvussa käsitellään tilannetta, joka tulee ilmi sairaustapauksina ja jossa epidemian syyksi epäillään ympäristöperäistä altistumista. Tässä luvussa on kuvattu myös kenttäepidemiologisen selvityksen yleiset periaatteet, jotka soveltuvat myös vesiepidemioiden ja ruokamyrkytys-epidemioiden tutkimiseen.
7. Seitsemännessä luvussa tarkastellaan erityistilanteita, joissa terveyshaitalle altistutaan ilman välityksellä. Pääpaino on äkillisissä kemikaalionnettomuuksissa kuten tulipalon tai kaasuvuodon aiheuttamissa erityistilanteissa. Myös matalan inversion aiheuttamaa kaupunkikeskustojen ilmanlaadun heikentymistä tarkastellaan.
8. Kahdeksannessa luvussa käsitellään maaperän saastumiseen liittyviä terveydellisiä erityistilanteita.
9. Yhdeksännessä luvussa luodaan katsaus toimintaan äkillisissä kemikaalionnettomuuksissa.
10. Kymmenennessä luvussa käsitellään zoonooseja, eläinten tutkimista ja hoitoa sekä yhteistyötä eläinlääkinnän ja ympäristöterveydenhuollon välillä erityistilanteissa.
11. Yhdennessätoista luvussa käsitellään säteilyvaaratilanteita, joista merkittävimmät uhkakuvat aiheuttavat ydinvoimalaonnettomuus ja ydinaseiden räjäytys.
12. Kahdennessätoista luvussa käsitellään biologisia ja kemiallisia agensseja ja aseita, niiden aiheuttamia riskejä sekä tahallisesti aiheutettuja sabotaasitilanteita.

Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Tärkeimmät poikkeusolojen säädökset ovat pelastustoimilaki (561/1999) ja puolustus-tilalaki. Näiden lakien toimivaltuuksia voidaan käyttää vain tilanteissa, joissa viranomaisten normaalit toimivaltuudet eivät riitä. Niin pitkälle kuin mahdollista toimitaan normaaliajan lainsäädännön valtuuksin ja johto- ja organisaatorakentein.

Varautumisen tavoitteena on pyrkiä ehkäisemään erilaisten häiriöiden ja kriisitilanteiden aiheuttamat haitat ja vahingot yhteiskunnassa ja pyrkiä turvaamaan toiminnot kaikissa olosuhteissa. Varautumisen perusta on näinollen jokapäiväisten tilanteiden hallintajärjestelyt, jotka normaaliolojen erityistilanteissa otetaan tehostetusti ja yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa käyttöön.

Poikkeusoloilla tarkoitetaan koko valtakuntaan tai osaankin julistettua poikkeustilannetta, joka vaatii tavanomaisesta poikkeavia valtuuksia ja resursseja ja ehkä toimintatapojakin. Tilanteet, jotka voivat aiheuttaa poikkeusolot on lueteltu valmiuslaissa ja tarkennettu Puolustusneuvoston muistiossa "Varautuminen erilaisiin yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin".

Tilannemallit, joita varautumisessa käytetään ovat:

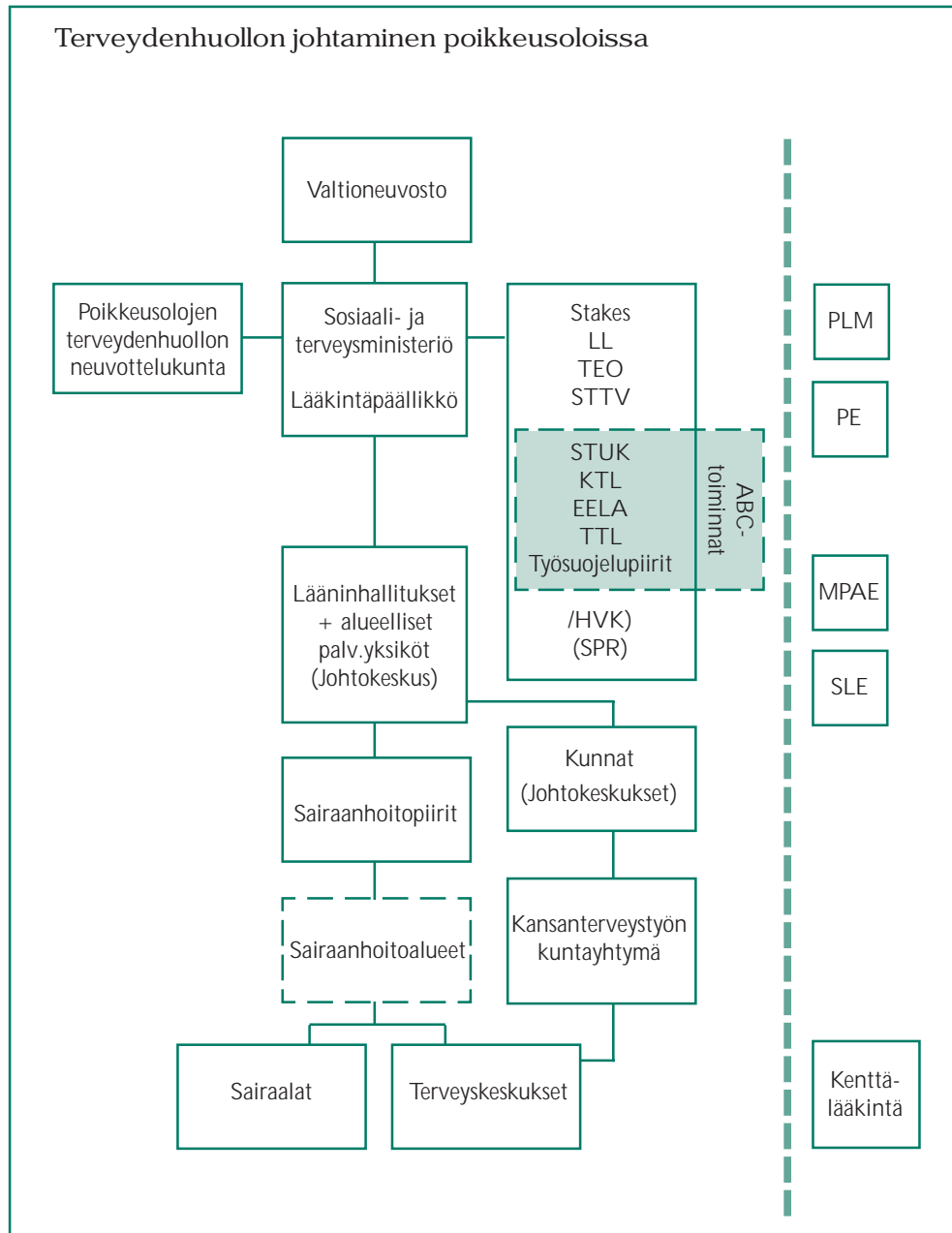
1. Normaaliaikaiset erityistilanteet

2. Poikkeusolot, joita ovat

- kiristynyt kansainvälinen tilanne
- vieraiden valtioiden välinen sodanuhka tai sota tai näitä vastaava tilanne, joka voi aiheuttaa vakavia vaikutuksia maahamme.
- Suomeen kohdistuva
 - aseellisen koskemattomuuden vakava loukkaus
 - sodan uhka
 - aseellinen hyökkäys ja sota
 - sodan jälkitila
- suuronnettomuus, (kun tilanteen hallitseminen viranomaisten säännönmukaisin toimintavaltuuksin ei ole mahdollista).
- taloudellinen kriisi

Varautumisessa käytetään seuraavia valmiustiloja

- perusvalmius
- tehostettu valmius
- täysvalmius



Stakes	Sosiaali- ja terveysalan tutkimis- ja kehittämiskeskus	EELA	Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitos
LL	Lääkelaitos	TTL	Työterveyslaitos
TEO	Terveydenhuollon oikeusturvakeskus	HVK	Huoltovarmuuskeskus
STTV	Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus	SHP	Sairaanhoitopiiri
STUK	Säteilyturvakeskus	PLM	Puolustusministeriö
KTL	Kansanterveyslaitos	PE	Pääsikunta
		MPAE	Maanpuolustusalueen esikunta
		SLE	Sotilasläänin esikunta

Käytännössä normaalioloissa käytetään lisäksi tilannejohtamisvalmiutta, kun perusvalmiutta lisätään tilanteen seuraamiseksi ja toimenpiteiden suunnittelemiseksi.

Valmiuden ylläpitämiseksi tarvitaan:

- valmiussuunnitelmat ja tarkemmat toimintasuunnitelmat
- materiaallinen valmius ja varannot
- toimintavalmius; koulutus, harjoitus, hälytys- ja johto-organisaatio jne.

Näitä ylläpidetään perusvalmiudessa, josta on voitava joustavasti ja nopeasti siirtyä tehostettuun valmiuteen. Tällöin pidetään yllä jatkuvaa tilanteenmukaista johtamisvalmiutta ja toimintoja tehostetaan. Toiminta tapahtuu normaaliajan säädöstenkin puitteissa, mutta valmiussäädökset ja väestönsuojelujärjestelmä voidaan ottaa käyttöön jo tehostetussa valmiudessa ja valmiutta nostetaan koko maassa siten, että esimerkiksi johtokeskukset perustetaan ja miehitetään.

Täysvalmiudessa otetaan kaikki voimavarat käyttöön ja keskitetään kriisitilanteesta selviytymiseen. Vähemmän tärkeät tehtävät saavat väistyä ja ehkä uusia tehtäviä tulee tilalle. Normaaliajan erityistilanteissa ja poikkeusoloissa esimerkiksi väestön siirrot ja evakuoiminen asettavat myös ympäristöterveydenhuollon tavanomaisista poikkeavien tehtävien eteen.

Poikkeusolojen lainsäädäntö tekee mahdolliseksi ottaa käyttöön valtuuksia, joita normaalioloissa viranomaisilla ei ole. Poikkeusolojen ABC-laboratorio-organisaatio on esimerkiksi mahdollista organisoida ja johtaa lääkintäpäällikön toimesta poikkeusolojen säädösten perusteella. Terveystenhuollon henkilöstön erityistyövelvollisuus voidaan ottaa käyttöön jo suuronnettomuustilanteissa jne.

Paitsi materiaalista varautumista on välttämätöntä huolehtia myös siitä, että tarvittava henkilökunta on käytettävissä myös liikekannallepanon voimaantullessa. Asevelvollisikäiset miespuoliset avainhenkilöt on varattava ns. VAP-menettelyllä puolustusvoimilta jäämään omiin tehtäviinsä. Kun tärkeitä viranomaispalveluita ostetaan julkishallinnon ulkopuolelta yhä enemmän, on ostosopimuksia tehtäessä varmistettava, että palvelut saadaan myös poikkeusoloissa.

Kukin toimiala laatii omat valmiussuunnitelmansa itsenäisesti, mutta ne nivellään kunnan kokonaissuunnitelmaan. Kunnassa pelastustoimi laativat uhkakuvien perusteella kunnan riskianalyytit ja näitä voidaan käyttää apuna ympäristöterveydenhuollon suunnittelussa. Kuitenkin jokaisella toimialalla on tilanteiden vaikutukset erilaisia ja riskianalyytit tulee tehdä omista lähtökohdista.

Valmiussuunnitelmassa tulee määrittää organisaation keskeiset tehtävät ja niiden mahdolliset muutokset erilaisissa tilanteissa ja kuinka ne voidaan turvata kaikissa olosuhteissa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi:

- Esitystä toimintayksiköiden normaaliolojen häiriöiden ja poikkeusolojen kokonaistavoitteista ja - toimintalinjoista.
- Luettelo normaaliolojen häiriöiden ja poikkeusolojen edellyttämistä tehtävistä, jotka tärkeysluokitellaan, pelkistetään ja karsitaan vähimmäistointatasoa vastaavaksi.
- Tehtäväkohtainen toimenpideluettelo tai sektorisuunnitelma, jossa määritetään tehtävän lainsäädännöllinen perusta, käytettävissä olevat voimavarat.
- Toimenpideluettelo taikka sektorisuunnitelmat tärkeiden tehtävien ja toimintojen fyysiseksi suojaamiseksi
- Tarkistukset, hyväksyminen ja harjoitukset
- Eri toimialojen erityissuunnitelmat/ toimintasuunnitelmat.

Valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen koko terveydenhuollon ja sosiaalihuollon alueella on välttämätöntä.

Toiminnan strategiset päälinjat

Keskeisiä strategisia asioita ovat varautuminen ja suunnittelu, vaarojen ehkäisy ennakolta ja hyvä tilannetoimintavalmius.

Erityistilanteisiin varautuminen ja suunnittelu

Vaikka erityistilanteet ovatkin aina hyvin erilaisia, on niissä myös yhtäläisyyksiä, joten niihin on mahdollista varautua etukäteen. Tärkeitä elementtejä varautumisessa ovat: riskien tunnistaminen, riskien arviointi, riskien hallinta, yhteistyö ja tilannetoiminnan suunnittelu. Varautumista ja suunnittelua on tarkemmin käsitelty luvussa 2.

Vaarojen tunnistaminen on kaiken paikallisen suunnittelun lähtökohta. Useimmissa kunnissa on vain muutama todennäköinen ympäristöterveyden erityistilanteen uhkakuva ja varautuminen keskittyy niiden ehkäisyyn ja hoitamisen suunnitteluun. Yleisiä erityistilanteen uhkakuvia ovat juomaveden saastuminen mikrobeilla, ruokamyrkytys-epidemia, vaarallisten aineiden kuljetukseen tai tulipaloon liittyvä kemikaaliohannonnettomuus. Näiden lisäksi voi olla erilaisia paikallisesti tyypillisiä uhkakuvia, jotka on mahdollista tunnistaa. Ylläpitämällä toimintavalmiutta varaudutaan toimimaan myös sellaisissa tilanteissa, joita ei etukäteen osata ennakoita.

Riskien arviointi on jaoteltavissa ennakoivaan arviointiin ja tilannekohtaiseen arviointiin. Etukäteen on mahdollista selvittää mitä ympäristö- ja terveysseuraamuksia on, mikäli uhkakuvat toteutuvat. Varsinainen riskinarvio on tehtävissä tilanteessa, kun tiedetään todellinen altistuminen tai sen vaara.

Riskien hallinta erityistilanteissa on usein hoidettava niillä voimavaroilla, jotka ovat paikallisesti käytettävissä. Toiminnan suunnittelussa tulee rakentaa toimintastrategia ja ohjeistus olemassaolevan organisaation varaan. Periaatteena on, että ne jotka hoitavat jokapäiväisiä ympäristöterveysasioita hoitavat ne myös erityistilanteissa. Esimerkiksi ei ole välttämättä tarpeen rakentaa paikallisesti erillistä laboratoriovalmiutta erityistilanteiden varalle, sillä ympäristö- ja biologisten näytteiden ottaminen ja analytiikka edellyttävät onnistuakseen toimintarutiinia. Sen sijaan on usein hyödyllistä sopia etukäteen, mistä tällaiset palvelut erityistilanteessa saadaan. Kunnassa olevien resurssien lisäksi saatetaan tarvita alueellisia tai kansallisia voimavaroja.

Yhteistoiminta eri viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken on tärkeä osa menestyksellistä toimintaa. Erityistilanteissa sitä ei ole aikaa harjoitella. Yhteistyön kannalta on tärkeää tietää, mitä eri tahot osaavat ja pystyvät tekemään ja mihin ne eivät pysty. Tällainen tieto on hankittavissa yhteisen suunnittelun avulla.

Vaarojen ennalta ehkäisy

Erityistilanteiden syntymistä voidaan ehkäistä. Esimerkiksi juomaveden asianmukaisella käsittelyllä ja desinfioinnilla voidaan ehkäistä vesiepidemioita ja laiminlyönneillä niitä aiheuttaa. Samoin kunnollinen omavalvonta ja viranomaisvalvonta tuovat esiin elintarvikkeisiin liittyviä riskejä, ennen kuin ruokamyrkytyksiä pääsee syntymään, ja tässä suhteessa EU:n sisäinen yhteistyö on hyvin tärkeää.

Tilanteen hoitaminen

Yleisradio Oy:llä on velvollisuus välittää viranomaistiedotuksia kaikkina vuorokaudenaikoina, milloin ne ovat tarpeellisia ihmisten suojaamiseksi tai pelastamiseksi, tai milloin huomattavat omaisuus- tai ympäristövahingot ovat uhkaamassa. Tästä viranomaistiedottamisesta on olemassa ohje (Viranomaistiedotteet radiossa, SM:n ohje 11/011/96, 18.1.1996).

Tilanne, joka on erityistilanne huonosti toimivalle organisaatiolle, ei välttämättä ole sitä hyvin toimivalle organisaatiolle. Tilannetoiminta voidaan suunnitella etukäteen, vastuut määritellä ja tehtävät jakaa. Tehdyt suunnitelmat voidaan testata harjoituksilla. Silti erityistilanteessa joudutaan lähes aina luomaan uusia toimintatapoja, sillä päätökset on tehtävä nopeasti ja alussa usein hyvin puutteellisten tietojen pohjalta. On tärkeää kyetä hahmottamaan, onko kyseessä tilanne, joka voi kehittyä erityistilanteeksi, vaiko tavanomainen vähäisempi ongelma. Potentiaalisesti vaarallisiin tilanteisiin reagoidaan heti, mutta toisaalta ei haaskata voimavaroja enempää kuin on tarpeen. Asioiden hahmottamista helpottaa ympäristöterveysongelmien jaottelu erilaisiin kategorioihin niiden vaatimien toimenpiteiden mukaan.

Konsultointi

Erytistilanteita sattuu yksittäisessä kunnassa niin harvoin, ettei paikallisella tasolla yleensä kerry kokemusta niiden hoitamisesta. Asiantuntijalaitoksissa kokemusta syntyy enemmän ja tästä syystä tulee konsultoida asiantuntijoita mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Periaatteena on, että jos konsultointitarve tulee mieleen on silloin parasta ottaa yhteyttä. Varhainen yhteydenotto asiantuntijalaitokseen yleensä nopeuttaa ja saattaa ratkaisevalla tavalla auttaa selvitystyötä.

Lainsäädäntö, ohjeet ja hallinto

Terveysturvallisuuslaki (763/1994) 8 §:n nojalla terveydensuojeluviranomaisen on huolehdittava varautumisesta onnettomuuksien tai vastaavien tilanteiden (erityistilanteet) aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi. Poikkeusoloihin liittyvää suunnittelua ja varautumista on käsitelty edellä. Samoja resursseja tulee voida joustavasti käyttää hyväksi normaaliajan häiriöissä ja poikkeusoloissa. Lisäksi aihepiiriin liittyvä muu lainsäädäntö (elintarvike-, kemikaali-, jäte-, tuoteturvallisuus- jne.) sisältää erityistilanteita koskevia ohjeita.

Kuntien olemassaolevat suunnitelmat

Useat kunnat ovat laatineet suunnitelmia varautumisesta erityistilanteisiin terveydensuojelulain 8 §:n nojalla. Eryteisesti on laadittu suunnitelmia kemikaalionnettomuuksien varalle, mutta vähemmän muita uhkia silmälläpitäen. Kunnan palo- ja pelastussuunnitelmassa on varauduttu toimintaan kemikaalionnettomuuksissa. Monissa kunnissa on toiminnassa ruokamyrkytysten selvitysryhmät, joilla on toimintasuunnitelmia laajojen epidemioiden varalle. Erytistilannevalmiuden parantaminen voidaan myös kytkeä osaksi paikallisen tai alueellisen ympäristöterveysohjelman laatimista.

Suunnitelmat toiminnasta normaaliajan erityistilanteissa ovat käyttökelpoinen perusta laajennettaessa varautumista poikkeusoloihin. Poikkeusolojen valmiuden luomiseksi otetaan huomioon myös ne uhkakuvat, jotka liittyvät laajoihin kriiseihin ja yhdyskuntien perustoimintojen laaja-alaiseen häiriintymiseen. Normaaliajan erityistilanteiden ja poikkeusolojen valmiussuunnittelu onkin tällä tavoin syytä pitää yhdessä.

Valmiuslain velvoite poikkeusolosuunnitelman laatimiseen kohdistuu kuntaan ja viime kädessä siitä vastaavat kunnan johto ja luottamusmiehet. Kukin toimiala osallistuu valmiussuunnitelman laatimiseen. Ympäristöterveyden erityistilanteisiin varautuvien, olivatpa he terveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon tai muun

hallinnonalan virkamiehiä, tulee olla selvillä kunnan valmiussuunnitelman sisällystä ja merkityksestä sekä yhtymäkohdista omaan toimintaansa.

Kunnan valmiussuunnitelmassa on viittauksia toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin, joista ympäristöterveyden kannalta kiintoisimpia ovat vesi- ja viemärlaitoksen, energialaitoksen, ympäristösuojelun, jätehuollon ja koulutoimen suunnitelmat. Oma valmiussuunnitelma poikkeusoloja varten on myös ympäristöterveydenhuollolla - joissakin tapauksissa se on osa esim. kansanterveystyön suunnitelmaa. Lisäksi eri toimialat ja laitokset kunnissa ovat varautuneet itse määrittelemiinsä erityistilanteisiin. Varautumisen oleellinen perusta on säännöllinen neuvonpito ja harjoittelu.

Eräiltä tärkeiltä kohteilta palo- ja pelastusviranomaiset edellyttävät (PPA 1089/75 § 24) yksityiskohtaisia turvallisuussuunnitelmia, esim. pääterveysaseman turvallisuussuunnitelma. Niihin kirjataan pelastustöiden sujumisen kannalta tärkeitä informaatiota kulkuväylien ja vaarallisten aineiden sijainnista, samoin kuin jälkimmäisten laadusta ja määrästä ja oikeista torjuntatoimista päästötilanteessa.

Samaa tarkoitusta palvelevat erityistä vaaraa aiheuttavien laitosten vaaran arviointiselvitykset ja turvallisuusselvitykset (As. 682/90 § 59 b, c) sekä kohteista tehtävät riskianalyysit (SM A:42). Näistä saa käsityksen siitä, mitä laitokset itse pitävät suurina/pieninä riskitekijöinä ja miten laitokset niitä hallitsevat. Mainitut asiakirjat ovat niitä tarvitsevan viranomaisen nähtävissä kunnan palo- ja pelastuslaitoksella.

Alueelliset suunnitelmat

Lääninhallitukset vastaavat alueellisesta suunnittelusta erityistilanteita varten. Lääninhallituksissa suunnittelua ja toimintaa koordinoi pelastustoimi, joka erityistilanteessa tarvittaessa hälyttää läänin ympäristöterveydestä ja tartuntataudeista vastaavat viranhaltijat. Onnettomuuksista ja epidemioista tulee ilmoittaa lääninhallitukselle. Tarttuvien tautien epidemioiden varalta on joissakin lääninhallituksissa myös oma varallaolojärjestelmä.

Alueellisista ympäristökeskuksista löytyy suunnitelmia äkillisten ympäristöonnettomuuksien varalle (esim. Pohjois-Savon ympäristökeskus/Alueelliset ympäristöjulkaisut 42/97). Suomen ympäristökeskus on julkaissut ohjeet ympäristöonnettomuuksien ja poikkeuksellisten luonnontilanteiden varalle (SYKE moniste 114, 1998). Niissä on näytteenotto-ohjeita mm. levähaittojen ja eläinkuolemien varalle.

Pohjavesialueiden turvallisuussuunnitelmat sisältävät vaarallisten kohteiden kartoitusta ja niistä pohjavesille aiheutuvien riskien arviointia. Turvallisuussuunnitelmien tilaajina ovat olleet mm. kunnat, maakuntien liitot ja ympäristökeskukset.

Kunnan ympäristöterveyden tehtävät

Kunnan tehtäviä ovat valmiussuunnittelu, erityistilanteisiin varautuminen, valmiuden ylläpitäminen, tilannetoiminta, jälkiseuranta ja tiedottaminen.

Kunnan ympäristöterveydenhuollon tehtävänä on erityistilanteissa

- arvioida erityistilanteen aiheuttamat terveyshaitat, tehdä päätöksiä terveyshaitan ehkäisemiseksi/poistamiseksi (esim. vedenjakelun keskeyttäminen, elintarvikkeen poisto markkinoilta, koulun sulkeminen, alueelta poistuminen).
- tiedottaa erityistilanteesta nopeasti ja totuudenmukaisesti – valmius oltava koko väestöä, huoneistoa, aluetta tai yksilöä koskevaan tiedottamiseen, samoin tiedotusvälineille, omalle organisaatiolle, yhteistyötahoille, naapurikunnille jne. jaettavan informaation antamiseen.
- avustaa muita viranomaisia päätöksenteossa (pelastustoimi, poliisi, ympäristönsuojelu, terveydenhuolto jne.).
- huolehtia tilanteen ja ympäristön seurannasta terveydelliseltä kannalta (esim. tarkkailuvelvoite vedenottamolle, sairastavuuden seuranta, epidemialähteen etsiminen).
- tehdä johtopäätöksiä ja antaa määräyksiä erityistilanteiden toistumisen välttämiseksi (pysyvämääräysten antaminen, lupaehtojen muuttaminen, valvonnan tehostaminen).

Hallinto kunnissa

Kunnat ja kuntayhtymät voivat kuntalain, kansanterveyslain, eläinlääkintähuoltolain ja erityislakien nojalla järjestää hallintonsa melko vapaasti. Ne voivat myös ostaa palveluja toisiltaan ja yksityisiltä laitoksilta tai henkilöiltä. Viranomaistehtäviä ei kuitenkaan yleisesti ottaen voi ostaa yksityisiltä. Hallintomalleja ympäristöterveyteen liittyvien tehtävien hoitamiseksi on lukuisia, jolloin vaarana on tietotaidon pirstoutuminen kunnassa. Kokonaisuuden hallitsemiseksi on tehtävät koordinoitava hyvin.

Laadittaessa suunnitelmia erityistilanteiden varalta on muistettava sulkea niiden piiriin kaikki ympäristöterveyden osa-alueet riippumatta siitä, mikä organisaatio kunnassa niitä hoitaa. Tehokkaan koordinaation ja tiedonkulun vuoksi on välttämätöntä, että kunnassa ennalta nimetään ympäristöterveyden erityistilanteista vastaava työryhmä tai viranhaltija. Kunkin yksittäisen erityistilanteen vastuuhenkilöksi voidaan sittemmin nimetä sopivimmaksi katsottu viranhaltija.

Laboratoriotoiminta

Lääkintöhallituksen ohjekirjeessä Terveystoimintolain (469/65) ja -asetuksen (55/67) nojalla annetut ohjeet kunnallisen ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä kemiallisissa vaaratilanteissa (1324/02/82) on kuvattu myös paikallislaboratoriotoimintaa kemiallisissa tilanteissa. Ohjeet ovat edelleen hyödylliset, vaikkakaan eivät enää virallisesti voimassa. Uudet, ajanmukaistetut ohjeet ovat valmisteilla.

Ympäristö- ja eläinperäisten näytteiden tutkimiseksi voi kunnista löytää seuraavia laboratorioita:

- kunnalliset elintarvike- ja vesilaboratoriot/ympäristölaboratoriot
- vesiensuojeluyhdistysten laboratoriot
- ympäristökeskusten laboratoriot
- EELAn aluelaboratoriot
- vesi- ja viemärlaitosten laboratoriot
- elintarviketeollisuuslaitosten laboratoriot
- muiden teollisuuslaitosten laboratoriot
- mahdolliset muut ei-julkiset laboratoriot

Kliinisiä näytteitä tutkivia laboratorioita kunnassa ovat:

- terveyskeskusten laboratoriot
- alue- ja keskussairaaloiden laboratoriot
- Työterveyslaitoksen aluelaitokset
- mahdolliset ei-julkiset laboratoriot
- KTL:n laboratoriot
- Yliopistolliset laboratoriot