

Työryhmämuistio MMM 2003:24

# **Esiselvitys kuntien elintarvikevalvonnan tietojen keruusta**

Helsinki 2003

Tämä selvitys kuuluu Elintarviketalouden laatutietojärjestelmän (ELATI) kehittämissankkeisiin. Kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruun esiselvityksessä kuvataan toiminnan nykytilaa.

Selvityksestä on vastannut Timo Wahlroos Cyberell Oy:stä. Työtä ovat ohjanneet johtaja Eeva-Liisa Lehto Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta ja kehityspäällikkö Pirjo-Liisa Penttilä Maa- ja metsätalousministeriöstä. Tehtävän toimeksiantajina ovat olleet Elintarvikevirasto sekä Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus.

## SISÄLLYSLUETTELO

1	Tiivistelmä .....	1
2	Johdanto .....	2
2.1	Rajaukset .....	2
2.2	Elintarviketalouden laatutietojärjestelmät (ELATI).....	2
3	Kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruu.....	3
3.1	Yleistä.....	3
3.2	Kunnallinen ympäristöterveydenhuolto .....	3
3.2.1	Lainsäädäntö .....	3
3.2.2	Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon toiminnot ja organisaatio .....	5
3.2.3	Ympäristöterveydenhuollon yhteydet ympäristönsuojeluun .....	11
3.3	Elintarvikevalvonta .....	12
3.3.1	Toiminnan tavoitteet .....	12
3.3.2	Toimijat ja toiminnot .....	13
3.3.3	Kuntien elintarvikevalvonnan raportointi.....	14
3.3.4	Raportoinnin hyödyntäminen ja kehittäminen EVIssä .....	16
4	Nykyisten tiedonkeruun ydinprosessien kuvaus .....	17
4.1	Kuntien valvontakohteiden rekisteröintiprosessit .....	17
4.1.1	Johdanto .....	17
4.1.2	Hygienialain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet.....	17
4.1.3	Terveystietolain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet.....	21
4.1.4	Muut ympäristöterveydenhuollon valvontakohteet .....	23
4.2	Kuntien valvontatietojen raportointiprosessit .....	24
4.3	Yhteenvedo ympäristöterveydenhuollon prosesseista .....	25
5	Nykyiset kuntien elintarvikevalvonnan tietojärjestelmät .....	26
5.1	Valvontajärjestelmät: YtBOSS (Software Point) .....	26
5.2	Valvontajärjestelmät: TerveKuu (EnviFile) .....	27
5.3	Valvontajärjestelmät: Tietonovo Tarkastaja (Tietonovo) .....	28
6	Meneillään olevat asiaan liittyvät hankkeet.....	30
6.1	Paikallisen elintarvikevalvonnan kehittäminen.....	30
6.2	Uusi elintarvikelainsäädäntö .....	30
6.3	ELITE-järjestelmän kehittämishanke.....	31
6.4	MMM:n verkkopalvelustrategia.....	31
7	Kunnallisen elintarvikevalvonnan tiedonkeruun kehittämistarpeet.....	32
7.1	Epäyhtenäisestä tietosisällöstä johtuvat raportoinnin ja tilastoinnin vaikeudet.....	32
7.2	Manuaalisten tiedonkeruuprosessien aiheuttama lisätö .....	32
7.3	Muuttuva elintarvikelainsäädäntö .....	33
7.4	Kuntien ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruu.....	33
7.5	Palvelujen kehittäminen.....	34
8	Kehittämisehdotukset .....	35
8.1	Kunnallisen elintarvikevalvonnan prosessien kehittäminen.....	35
8.2	Kunnallisen elintarvikevalvonnan tietosisällön yhdenmukaistaminen.....	36
8.3	ELITE-järjestelmän rooli kunnallisten elintarvikevalvonnan tietojen keruussa.....	38
8.4	Yhteiskäyttöisten rekisterien kehittäminen.....	38
9	Johtopäätökset.....	40

## 1 Tiivistelmä

Elintarviketalouden laatu- ja tietojärjestelmän (ELATI) kehittäminen on keskeinen Suomen elintarviketalouden laatu- ja tietostrategian toteuttamiseen liittyvä eri toimijoiden laaja-alainen tietojärjestelmiä koskeva yhteishanke. ELATIn eräänä hankkeena on kunnallisen elintarvikevalvonnan tietojenkeruun selvitystyö, jonka puitteissa tämä raportti on laadittu.

Kunnallinen elintarvikevalvonta on osa kansanterveystieteen määrittelemää ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta, jonka eri toimintoja kunnalliset valvontaviranomaiset pa-  
nevat toimeen.

Elintarvikevalvonnan tehtävänä on valvoa ja edistää kaikkien elintarvikkeiden turvallisuutta, asianmukaista laatua ja koostumusta sekä ehkäistä ja poistaa elintarvikkeista joh-  
tuja terveyshaittoja ja taloudellisia tappioita.

Kunnallisen elintarvikevalvonnan ohjaus kuuluu Elintarvikeviraston (EVI) vastuulle kolmen ministeriön (MMM, STM ja KTM) tulosohjauksessa. Alueellisesti toimeenpan-  
neina viranomaisina ovat lääninhallitukset ja paikallisella tasolla kuntien elintarvike-  
valvontaviranomaiset.

EVI seuraa Suomen elintarvikevalvontaa kunnallisista valvontayksiköistä vuosittain ke-  
rättävällä kertomustietolomakkeella (ELTU, liite 1). Edellisen vuoden tiedot lähetetään  
lääninhallitukseen tammikuun loppuun mennessä ja lääninhallitukset toimittavat tarkis-  
tamansa lomakkeet EVille helmikuun loppuun mennessä.

Kunnallisessa ympäristöterveydenhuollon toimeenpanossa käytetään yleisesti apuna  
toimintaa tukemaan suunniteltuja kaupallisia tietojärjestelmiä. Näistä yleisimmin käy-  
tössä ovat TerveKuu (Envifile), YtBOSS (Software Point Oy) ja Tietonovo Tarkastaja  
(Tietonovo Oy). Kunnalliset tietojärjestelmät tukevat paitsi ympäristöterveydenhuollon  
valvontatoimintaa myös tietojen raportointia keskushallinnolle.

Elintarvikevalvonnan ja yleisesti ympäristöterveydenhuollon toimialalla on käynnissä  
hankkeita, jotka vaikuttavat merkittävästi elintarvikevalvonnan ja koko ympäristöter-  
veydenhuollon hallinto-organisaatioon ja tiedonkeruuprosesseihin. Näistä tärkeimpiä  
ovat

- Paikallisen elintarvikevalvonnan kehittämishanke (MMM/ELO)
- Uusi kansallinen ja EY:n rehu- ja elintarvikelainsäädäntö
- ELITE-tietojärjestelmän kehittämishanke
- Ympäristöterveydenhuollon valvonnan suunnitelmallisuuden ja maksullisuuden  
laajentaminen.

Elintarvikevalvonnalla ja koko ympäristöterveydenhuollolla on myös erilaisia kehittä-  
mistarpeita tietojen keruun ja hallinnan suhteen. Kehittämistarpeet kohdistuvat kerättä-  
vien tietojen yhtenäisyyteen, toimintojen manuaalisuuteen, tietojen saatavuuteen hallin-  
non sisällä ja palvelujen kehittämiseen.

Havaittujen seikkojen perusteella voidaan suositella, että toimintojen ja järjestelmien kehittäminen aloitetaan

1. ympäristöterveydenhuollon yhteisen tietojenkeruustrategian laatimisesta
2. kerättävien tietojen tietosisältöjen, koodistojen ja tietorakenteiden määrittelystä sekä tähän liittyvän pysyvän ylläpito-organisaation perustamisesta
3. yhteisen tietojenkeruujärjestelmän (sanomanvälityspalvelun) rakentamisesta ympäristöterveydenhuollon keskushallinnon tarpeisiin.

## 2 Johdanto

### 2.1 Rajaukset

Tämä selvitys sisältää seuraavat asiakokonaisuudet:

- Kuvaus ympäristöterveydenhuollon toimijoista ja peruskäsitteistä
- Kuvaus kunnallisen elintarvikevalvonnan tiedonkeruun nykytilasta ympäristöterveydenhuollon osana
- Kuvaus kunnallisen elintarvikevalvonnan tietovirroista ja toimintaa ohjaavien viranomaisten tietotarpeista
- Yleiskuvaus kuntien ympäristöterveydenhuollon nykyisistä tietojärjestelmistä
- Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi.

Elintarvikevalvonnessa otettavien näytteiden laboratoriotutkimusten tulostietojen keruu ei kuulu tämän selvityksen piiriin. Laboratoriotietojen standardointi ja keruu selvitetään erikseen.

### 2.2 Elintarviketalouden laatutietojärjestelmät (ELATI)

Elintarviketalouden laatutietojärjestelmän (ELATI) kehittäminen on keskeinen Suomen elintarviketalouden laatustrategian toteuttamiseen liittyvä eri toimijoiden laaja-alainen tietojärjestelmiä koskeva yhteishanke.

ELATIa kehitetään hankkeiden avulla. Eri tahojen esittämät yksittäiset hankkeet on koottu ja ryhmitelty aihekokonaisuuksittain erillisiksi hankesalkuiksi. Hankesalkkujen ehdotuksia toteutettaessa pyritään ottamaan huomioon ELATI-järjestelmän kokonais-tarpeet, jolloin toteuttamisratkaisuja voidaan käyttää hyväksi myös muissa vastaavissa ratkaisuissa.

ELATIn hankesalkut on jaoteltu seuraavasti:

- Salkku 1: Klusterijärjestelmät
- Salkku 2: Laboratoriojärjestelmät
- Salkku 3: Valvontajärjestelmät
- Salkku 4: Alkutuotannon järjestelmät
- Salkku 5: Järjestelmien yhteiset tukitoimet

Kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruu on määritetty ELATI-hankesalkun 3 hankkeeksi 1.

### 3 Kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruu

#### 3.1 Yleistä

Kunnallisen elintarvikevalvonnan ohjaus kuuluu Elintarvikeviraston (EVI) vastuulle kolmen ministeriön (MMM, STM ja KTM) tulosoajauksessa. Alueellisesti toimeenpanevina viranomaisina ovat lääninhallitukset ja paikallisella tasolla kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset.

Kunnallinen elintarvikevalvonta on osa kansanterveyslain määrittelemää ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta, jonka eri toimintoja kunnalliset valvontaviranomaiset panevat toimeen. Läninhallitukset ohjaavat alueellaan kunnallisen viranomaisen toimeenpanoa.

Tämän raportin keskeisenä tarkoituksena on luoda kokonaiskuva kunnallisesta elintarvikevalvonnasta osana ympäristöterveydenhuoltoa keskittyen erityisesti keskusviranomaisille toimitettaviin valvonta- ja rekisteröintitietoihin.

Raportin tarkoitus on myös hahmottaa niitä kehittämistarpeita, joita kunnallisen elintarvikevalvonnan ja koko ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruuseen kohdistuu. Esimerkiksi muuttuva EY:n elintarvike- ja rehuvalvontalainsäädäntö, raportoinnin kehittämistarpeet ja ympäristöterveydenhuollon yhteiskäyttöiset rekisterit ovat tekijöitä, jotka on otettava huomioon uusia järjestelmiä ja hallinnollisia prosesseja kehitettäessä.

Raportin lopuksi esitetään ratkaisuehdotuksia selvityksen aikana ilmenneisiin tietojenkeruun ongelmiin ja kehittämistarpeisiin.

#### 3.2 Kunnallinen ympäristöterveydenhuolto

##### 3.2.1 Lainsäädäntö

Ympäristöterveydenhuollon päätehtävä on yksilön ja hänen elinympäristönsä terveydensuojelu eli elinympäristön (mm. sisäilma, elintarvikkeet, talousvesi) ihmisen terveydelle aiheuttamien haittojen ennaltaehkäisy ja hallinta.

Ympäristöterveydenhuollon osa-alueita säätelevät seuraavat lait:

Terveystensuojelulaki	STM
Elintarvikelainsäädäntö (elintarvikelaki, terveydensuojelulain 8. luku, hygienialaki, muu erityislainsäädäntö)	MMM, (KTM, STM)
Eläinlääkintähuoltolainsäädäntö (eläinlääkintähuoltolaki, eläintautilaki, eläinsuojelulaki)	MMM
Tuoteturvallisuuslaki	KTM, (STM)
Kemikaalilaki	STM, YM, (KTM)
Geenitekniikkalaki	STM, (YM)

Jätelaki	YM, (STM)
Säteilylaki	STM, KTM
Tupakkalaki	STM

Jälkimmäisessä sarakkeessa on mainittu ministeriöt, joiden vastuulla kyseisen lainsäädäntö on.

### **Terveydensuojelulaki**

Terveydensuojelulain (763/1994) tarkoituksena on väestön ja yksilön terveyden ylläpitäminen ja edistäminen sekä ennalta ehkäistä, vähentää ja poistaa sellaisia elinympäristössä esiintyviä tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa terveyshaittaa (terveydensuojelu).

Terveydensuojelulaissa terveyshaitalla tarkoitetaan ihmisessä todettavaa sairautta, muuta terveydenhäiriötä tai sellaisen tekijän tai olosuhteen esiintymistä, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyyttä.

### **Elintarvikelainsäädäntö**

Elintarvikkeiden turvallisuudesta on säädetty elintarvikelaissa (361/1995), laissa eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta (1195/1996) ja terveydensuojelulain (763/1994) 8. luvussa. Nämä toimivat myös elintarvikevalvonnan keskeisimpänä säädöspohjana. Lisäksi elintarvikevalvontaa säätelee erityislainsäädäntö, esimerkiksi asetus naudanlihan merkitsemisestä, asetus elintarvikelisiä aineista jne.

Valmisteilla on ehdotus yhdeksi elintarvikevalvontaa koskevaksi laiksi. Ehdotus on tällä hetkellä lausuntokierroksella. Uusi laki yhdistää em. elintarvikkeiden turvallisuutta koskevat lait sekä elintarvikehuoneistoja koskevilta osin terveydensuojelulain säännökset yhdeksi kokonaisuudeksi. Lain valmistelussa on otettu huomioon EY:n elintarvike- ja rehuvalvontaa koskeva säädöskehitys.

### **Eläinlääkintähuoltolainsäädäntö**

Eläinlääkintähuoltolainsäädäntöön sisältyvät varsinainen eläinlääkintähuoltolaki (685/1990), eläintautilaki (55/1980) ja eläinsuojelulaki (247/1996).

Eläinlääkintähuollolla tarkoitetaan eläinten terveyden ja sairauksien hoitoa ja muuta eläinlääkäriavun antamista, lihantarkastusta, maidontarkastusta, eläimistä saatavien elintarvikkeiden alkutuotannon ja eläintenpidon terveydellistä valvontaa ja tarkastusta, eläintautien vastustamista ja ennakolta ehkäisemistä sekä eläinsuojelua.

Eläintautilaki tarkoittaa toimia, joita eläintautien vastustamiseksi ja ennakolta ehkäisemiseksi on noudatettava.

Eläinsuojelulaki tarkoittaa toimia, joiden avulla eläimiä suojellaan parhaalla mahdollisella tavalla kärsimykseltä, kivulta ja tuskalta. Lain tarkoitus on myös edistää eläinten hyvinvointia ja hyvää kohtelua.

## **Tuoteturvallisuuslaki**

Laissa (914/1986) määritetään toimet, joita elinkeinonharjoittajan on noudatettava, jotta kulutustavarasta tai kuluttajapalveluksesta ei aiheudu vaaraa kuluttajan terveydelle tai omaisuudelle.

## **Muut ympäristöterveydenhuoltoa ohjaavat lait**

Kemikaalilaki (744/1989), Laki toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi (693/1976), Jätelaki (1072/1993), Geenitekniikkalaki (377/1995) ja Säteilylaki (592/1991).

### **3.2.2 Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon toiminnot ja organisaatio**

#### **Yleistä**

Ympäristöterveydenhuollon toimeenpano kunnissa voidaan jakaa toiminnallisiin kokonaisuuksiin esimerkiksi seuraavasti (perusjaottelu on lainattu Jyväskylän kaupungin ympäristöviraston laatukäsikirjasta, Ridell 2003):

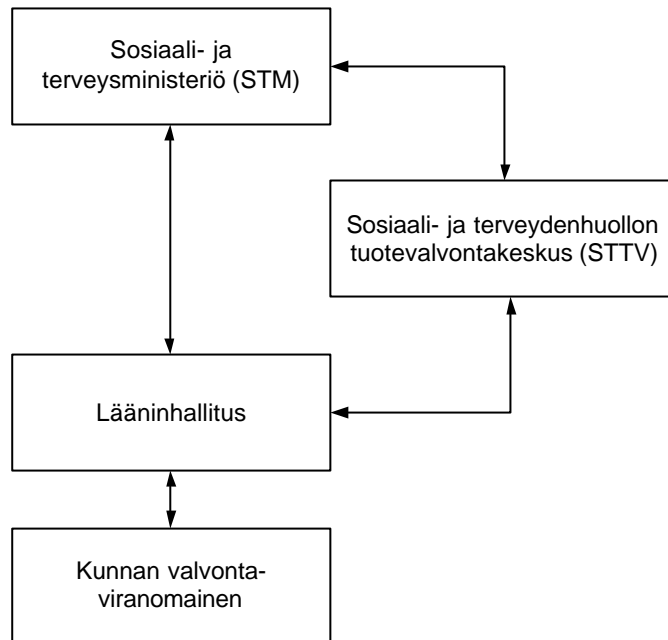
1. Asumisterveysvalvonta
2. Ympäristöhygieniavalvonta
3. Elintarvikevalvonta
4. Kemikaalivalvonta
5. Tuoteturvallisuusvalvonta
6. Tupakkavalvonta
7. Eläinsuojeluvalvonta
8. Eläinlääkintähuolto
9. Eläintautivalvonta

Toimintojen ryhmittely muodostuu osittain edellisessä luvussa kuvatun lainsäädännön pohjalta ja osittain lakeja toimeenpanevien viranomaisten työnjaosta. Näistä toimintojen 1-6 toimeenpano on kunnan valvontaviranomaisen vastuulla ja käytännön työn tekee valvontaa hoitava viranhaltija (hygieenikkoeläinlääkäri, terveystarkastaja tai vastaava viranhaltija).

Terveydensuojelulain alaiset toiminnot kuuluvat STM:n toimialaan. Näitä ovat esimerkiksi asumisterveysvalvonta, ympäristöhygieniavalvonta ja muut terveydensuojelutoiminnot, kuten yleisten alueiden valvonta, huolehtiminen käymälöiden ja hautausmaiden kunnosta, eläinten hautaamisen hygieniasta, tuhoeläimistä, eläinsuojista, jätehuollon hygieniasta (ei elintarvikkeiden) jne.



STM johtaa ja ohjaa yllä mainittuja terveydensuojelutoimintoja. Toimeenpaneva viranomainen on kunnan terveydensuojeluviranomainen, eli yleensä kunnan terveyslautakunta. Seuraavassa kaaviossa on esitetty terveydensuojelutoiminnoista vastaava hallinto-organisaatio.



Kuva 1. Terveydensuojelun hallinto-organisaatio

Muiden kuin terveydensuojeluun liittyvien toimintojen hallinto-organisaatio on kuvattu kyseistä toimintoa koskevan kappaleen yhteydessä.

### Asumisterveysvalvonta

Asumisterveysvalvonta on terveydensuojelulakiin perustuvaa asuinolosuhteiden eli sisäilman puhtauden, lämpötilan, kosteuden, melun, ilmanvaihdon, valon, säteilyn ja muiden vastaavien olosuhteiden valvontaa. Asumisterveysvalvontaa pannaan toimeen sekä yksityisissä asunnoissa että julkisissa tiloissa. Kunnan terveydensuojeluviranomainen voi velvoittaa asuinolosuhteissa esiintyvien epäkohtien aiheuttajan ryhtymään toimenpiteisiin terveyshaitan poistamiseksi tai tarvittaessa kieltää tai rajoittaa käyttämästä asuntoa tai oleskelutilaa tarkoitukseensa.

### Ympäristöhygieniavalvonta

Talousvetenä käytetty vesi ei saa aiheuttaa haittaa terveydelle. Talousvedestä säädetään terveydensuojelulain 5. luvussa. Talousvedellä tarkoitetaan juomavettä sekä elintarvikkeiden tuotannon, valmistuksen, jalostuksen, säilyttämisen tai kaupanpidon yhteydessä käytettävää vettä. Myös uimaveden laadusta säädetään terveydensuojelulaissa.

Myös yleisten alueiden valvonnan sekä muiden ympäristöhygieniavalvonnan tehtävien voidaan katsoa kuuluvan ympäristöhygieniavalvontaan. Yleisiä alueita ovat esimerkiksi leirintäalueet, kylpylät sekä uimahallit ja –rannat. Lisäksi ympäristöhygieniavalvontaan kuuluu huolehtiminen käymälöiden ja hautausmaiden kunnosta, eläinten hautaamisesta, tuhoeläimistä, eläinsuojista, jätehuollosta (ei elintarvikkeiden), melusta jne.

Ympäristöhygieniavalvonta on osa terveydensuojelua, jonka organisaatio on kuvattu kappaleessa Asumisterveysvalvonta.

### **Elintarvikevalvonta**

Elintarvikevalvonta perustuu elintarvike-, terveydensuojelu-, hygieni-, naudanlihan merkintä-, luomu- ja EU:n kasvisvalvontalainsäädäntöön. Niiden perusteella kunnan valvontaviranomaiset toimeenpaneavat elintarvikevalvontaa, joka tähtää elintarvikkeiden terveydellisen laadun turvaamiseen sekä kuluttajien suojaamiseen ihmisravinnolta sopimattomien elintarvikkeiden aiheuttamilta terveyshaitoilta ja elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden aiheuttamilta taloudellisilta tappioilta.

Terveydensuojelun näkökulmasta tämä tarkoittaa nimenomaan hyvää elintarvikehygieniaa ja sen varmistamista. Elintarvikehygienialla tarkoitetaan sitä, ettei elintarvikkeista synny terveyshaittaa ja ettei niiden välityksellä leviä tartuntatauteja. Ruoaksi tarkoitetun tuotteen elintarvikehygieniasta on huolehdittava kaikissa vaiheissa: valmistuksessa, pakkauksessa, varastoinnissa, kuljetuksessa, jakelussa, säilytyksessä ja niin edelleen. Terveydensuojelulain ja hygienialain valvontakohteet ovat siis laitoksia ja tiloja, joissa elintarvikkeita valmistetaan, kuljetetaan, varastoidaan ja muuten käsitellään. Elintarvikelain mukainen valvonta on puolestaan ns. markkina- ja tuotteen valvontaa.

Elintarvikevalvonnan toimintoja ja organisaatiota on käsitelty yksityiskohtaisemmin luvussa 3.3.

### **Kemikaalivalvonta**

Kemikaalilain (744/89) tarkoituksena on ehkäistä ja torjua kemikaalien aiheuttamia terveys- ja ympäristöhaittoja.

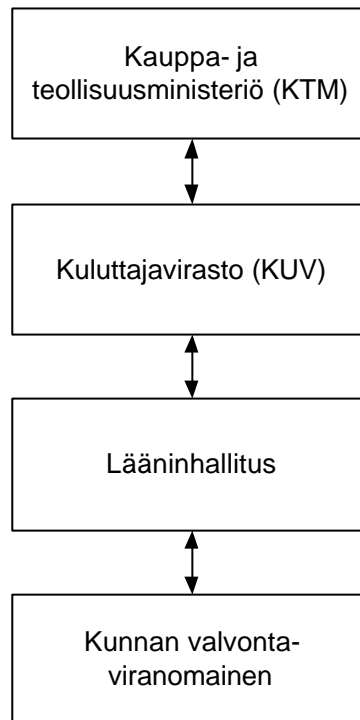
STM:n alaisuudessa käytännön valvontatehtävistä vastaa Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus (STTV). Kunnassa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvoo kunnanhallitus, jollei tehtävää ole johtosäännössä määrätty jollekin lautakunnalle (kunnan kemikaalivalvontaviranomainen).

### **Tuoteturvallisuusvalvonta**

Tuoteturvallisuuslaissa (914/1986) määritetään toimet, joita elinkeinonharjoittajan on noudatettava, jotta kulutustavarasta tai kuluttajapalveluksesta ei aiheudu vaaraa kuluttajan terveydelle tai omaisuudelle.

Lain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista valvoo sekä valvontaa suunnittelee ja ohjaa kuluttajavirasto (KUV).

Kunnan tehtävänä on alueellaan valvoa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista. Kunnassa nämä tehtävät hoitaa kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (kunnan valvontaviranomainen).



*Kuva 2. Tuoteturvallisuusvalvonnan hallinto-organisaatio*

## **Tupakkavalvonta**

Laissa toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi (693/1976) säädetään toimenpiteistä, joilla pyritään tupakointia vähentämällä ehkäisemään niiden terveysvaarojen ja -haittojen syntymistä, joita tupakointi aiheuttaa tai joiden syntymisalttiutta se lisää.

Kunnan tulee omasta aloitteestaan ja tehtyjen ilmoitusten perusteella suorittaa tupakkatuotteiden varastointi- ja myyntipaikkojen tarkastuksia sekä valvoa tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden myyntiä, automaattisen myyntilaitteen sijoittamista, tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden myynnin omavalvontaa, tupakkatuotteiden, tupakointivälineiden ja tupakkajäljitelmien mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa samoin kuin tupakointikieltojen ja -rajoitusten noudattamista toimialueellaan.

Tupakkavalvonta on osa terveydensuojelua, jonka organisaatio on kuvattu johdantokapaleessa.

## Eläinsuojeluvalvonta

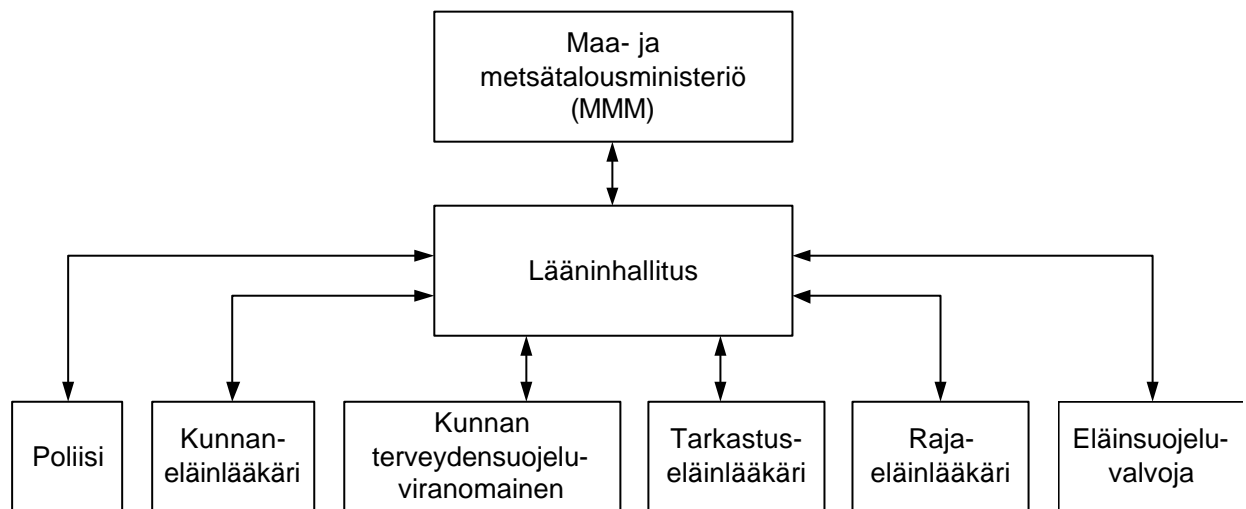
Eläinsuojelulain (247/1996) tarkoituksena on suojella eläimiä parhaalla mahdollisella tavalla kärsimykseltä, kivulta ja tuskalta.

Lääninhallitus ohjaa ja valvoo tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista läänin alueella.

Kunnaneläinlääkäri, kunnan terveysuojeluvalvontaa hoitava viranhaltija ja poliisi valvovat tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista kunnan alueella. EVI:n tarkastuseläinlääkärit valvovat eläinsuojelulainsäädännön noudattamista teurastamoissa ja MMM:n rajaeläinlääkärit rajavalvonta-alueilla.

Lääninhallitus voi määräämillään ehdoilla myöntää maa- ja metsätalousministeriön hyväksymän koulutuksen saaneelle henkilölle oikeuden eläinsuojeluvalvojana suorittaa eläinsuojelutarkastuksia.

Edellä kuvattu toimeenpano-organisaatio tarkoittaa siis sitä, että toisin kuin useimpien ympäristöterveydenhuollon toimintoja, eläinsuojelua pannaan toimeen lääninhallituksen eikä kunnan terveysvalvontaviranomaisen alaisuudessa.



Kuva 3. Eläinsuojeluvalvonnan hallinto-organisaatio

## Eläinlääkintähuolto

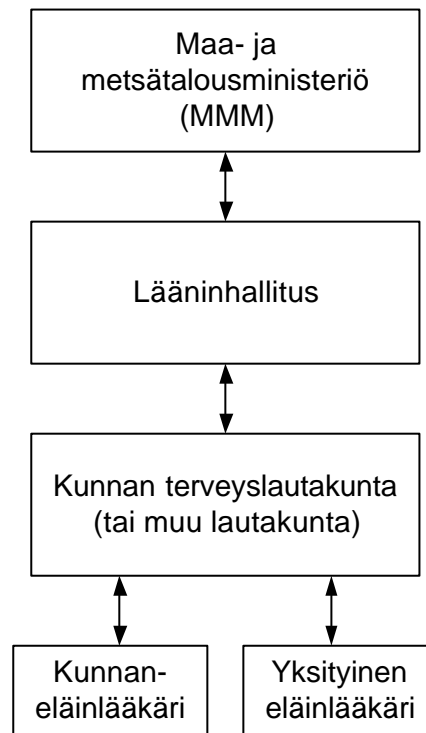
Eläinlääkintähuoltoon kuuluvina velvollisuuksina kunnan on huolehdittava

- 1) peruseläinlääkäripalvelujen järjestämisestä hyötyeläinten terveyden ja sairauksien hoitamiseksi sekä sellaisten eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä, jotka on katsottava tarpeellisiksi muiden kotieläinten sairauksien hoitamiseksi tai tavanomaisten terveydenhoitopalvelujen antamiseksi;

- 2) eläimistä saatavien elintarvikkeiden alkutuotannon terveydellisestä valvonnasta ja tarkastuksesta sekä eläintenpitoon liittyvästä terveydellisestä valvonnasta tartuntojen leviämisen ehkäisemiseksi siltä osin kuin siitä ei ole säädetty eläintautilaissa; sekä;
- 3) kunnan tehtäväksi säädetystä lihantarkastuksesta ja maidontarkastuksesta.

Eläinlääkintähuollon täytäntöönpanon ohjaus ja valvonta kuuluu maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosastolle. Käytännön toimeenpano on lain perusteella määrätty kunnille.

Kunnan tehtäväksi eläinlääkintähuoltolaissa säädetystä eläinlääkintähuollon toimeenpanosta ja valvonnasta huolehtii terveyslautakunta, jollei kunnanvaltuusto ole antanut tehtävää muulle lautakunnalle tai viranomaiselle.



Kuva 4. Eläinlääkintähuollon hallinto-organisaatio

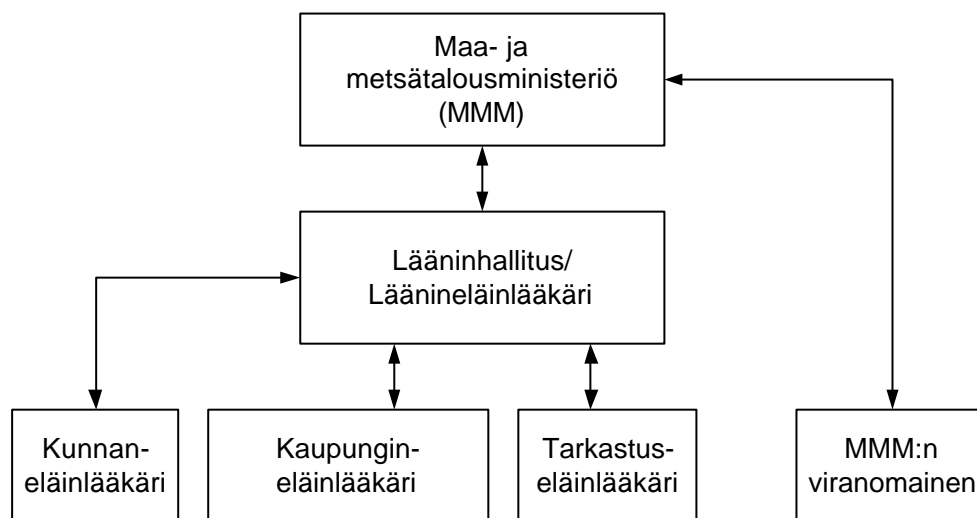
## Eläintautivalvonta

Eläintautivalvonnan peruste on eläintautilaki (55/1980).

Eläintautilain täytäntöönpanon ylin johto ja valvonta kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosastolle.

Eläintautilain täytäntöönpanoon liittyvistä tehtävistä huolehtii lääninhallitus ja sen alaisena lähinnä läänineläinlääkäri läänin alueella, kunnaneläinlääkäri ja kaupungineläinlääkäri virka-alueellaan ja tarkastuseläinlääkäri teurastamossa.

Kuten eläinsuojelua, myöskään eläintautivalvontaa ei ohjaa kunnan terveydensuojeluviranomainen vaan lääninhallitus.



Kuva 5. Eläintautivalvonnan hallinto-organisaatio

### 3.2.3 Ympäristöterveydenhuollon yhteydet ympäristönsuojeluun

#### Yleistä

Läheisesti ympäristöterveydenhuoltoon liittyvä toimintokokonaisuus kunnissa on ympäristönsuojelu. Useissa tapauksissa molemmat valvontakokonaisuudet kuuluvat saman viraston- ympäristöviraston - toimialaan ja monet valvontakohteet ovat samoja. Monissa kunnissa sekä ympäristöterveydenhuollon että ympäristönsuojelun asiat käsitellään myös samassa lautakunnassa.

Siinä missä ympäristöterveydenhuolto keskittyy ympäristön vaikutuksiin kansalaisten terveyteen, on ympäristönsuojelun tehtävänä suojella ympäristöä. Ympäristölle ja ihmisille mahdollisesti haittaa aiheuttavalle toiminnalle pitää hakea ympäristölupa.

## Ympäristöluvut

Ympäristölupien myöntäminen kuuluu ympäristöministeriön ohjaukseen.

Aiemmin STM:n vastuulle, ja siten ympäristöterveydenhuollon piiriin, kuuluivat ns. sijoitusluvut, mikäli toiminnan katsottiin voivan aiheuttaa paitsi ympäristö- myös terveyshaittoja. Uuden ympäristönsuojelulain (86/2000) myötä sijoituslupaa ei enää tarvita, vaan ympäristöviranomaisen pyytää tarvittaessa lausunnon suoraan terveydensuojeluviranomaiselta.

Terveyshaittoja voi aiheutua esimerkiksi toiminnasta aiheutuvasta melusta, jätteistä tai päästöistä ilmaan, maaperään tai veteen. Käytännössä sijoituslupaa vaaditaan esimerkiksi lentokentiltä, satamilta, moottoriradoilta, kaatopaikoilta ja elintarvikkeita valmistavilta laitoksilta.

### 3.3 Elintarvikevalvonta

#### 3.3.1 Toiminnan tavoitteet

Elintarvikevalvonnan tehtävänä on valvoa ja edistää kaikkien elintarvikkeiden turvallisuutta, asianmukaista laatua ja koostumusta sekä ehkäistä ja poistaa elintarvikkeista johtuvia terveyshaittoja.

Elintarvikevirasto (EVI) antaa vuosittain valvontaviranomaisille ohjeellisena noudatettavan valtakunnallisen elintarvikevalvontaohjelman, jonka perustana on elintarvikelain (361/1995) 9 §. Tähän valtakunnalliseen elintarvikevalvontaohjelmaan sisältyy paitsi elintarvikelain myös terveydensuojelulain (763/1994) 8. luvun ja lain eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta (1195/1996, hygienialaki) mukainen valvonta. Paikallisen elintarvikevalvonnan järjestämisestä on laadittu erillinen ohje (Dnro 1524/32/03).

Elintarvikevirasto sopii vuosittain lääninhallitusten kanssa elintarvikevalvonnan tulostavoitteet. Kunnat käyttävät valtakunnallista valvontaohjelmaa perustana laatiessaan omaa elintarvikevalvontasuunnitelmaansa. Kunnan elintarvikevalvontasuunnitelman tulee olla sisällöltään samansuuntainen valtakunnallisen ohjelman kanssa. Paikallisten olosuhteiden aiheuttama valvonnan tarve arvioidaan ja sisällytetään kunnan suunnitelmaan. Kunnan elintarvikevalvontasuunnitelma raportoidaan osana vuotuista elintarvikevalvonnan tiedonkeruuta. Ohjelman mukaisista EU-projekteista raportoidaan erikseen.

Vuosittain laadittava valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma rakennetaan elintarvikevalvonnan pitkän aikavälin tavoitteiden pohjalta, joiden tehtävä on:

- varmistaa yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa koko tuotantoketjun "pellolta pöytään" turvallisuus
- yhdenmukaistaa elintarvikelain, terveydensuojelulain ja eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain mukaista valvontakäytäntöä

- ohjata valvontaa kuluttajan terveydellisen ja taloudellisen suojan kannalta tarkoituksenmukaisiin kohteisiin
- kehittää elintarvikevalvontaa riskinarviointiin perustuvaksi
- kehittää suunnitelmallista ja riskinhallintaan perustuvaa elintarvikevalvontaa, voimavarojen tarkoituksenmukaista hyväksikäyttöä sekä edistää viranomaisten välistä yhteistyötä
- parantaa elintarvikealan yritysten omavalvonnan toimivuutta ja laatua
- tehostaa muista maista tulevien elintarvikkeiden turvallisuuden valvontaa.

### 3.3.2 Toimijat ja toiminnot

Elintarvikkeita koskevan lainsäädännön valmistelusta, normien antamisesta ja valvonnan ylimmästä johdosta vastaa kolme ministeriötä: maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö.

EVI toimii maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Viraston tulohjousvastuu on myös kauppa- ja teollisuusministeriöllä sekä sosiaali- ja terveysministeriöllä. Elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmä toimii tulohjauksen ja yhteisten toimintalinjojen yhteensovittajana.

EVIn tehtävänä on Suomen elintarvikevalvonnan johtaminen, suunnittelu, kehittäminen sekä eräiltä osin valvonnan suorittaminen. EVIn keskeinen tehtävä on ohjata lääninhallitusten ja kuntien elintarvikevalvontaa. Läheisinä yhteistyötahoina toimivat Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitos (EELA), Kasvintuotannon tarkastuskeskus (KTTK), Tullilaitos, Kansanterveyslaitos (KTL), Lääkelaitos, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus (STTV) ja Kuluttajavirasto (KUV). Myös kansainväliseen yhteistyöhön osallistuminen kuuluu viraston tehtäviin.

KTTK valvoo ja tarkastaa kotimaassa tuotettujen hedelmien ja kasvien vaatimustenmukaisuuden ennen vähittäismyyntiä ja niiden vientiä Suomesta Euroopan yhteisön ulkopuolelle. Tarkastuskeskus toimii myös hedelmä- ja vihannesalan tarkastusviranomaisten keskustoimistona.

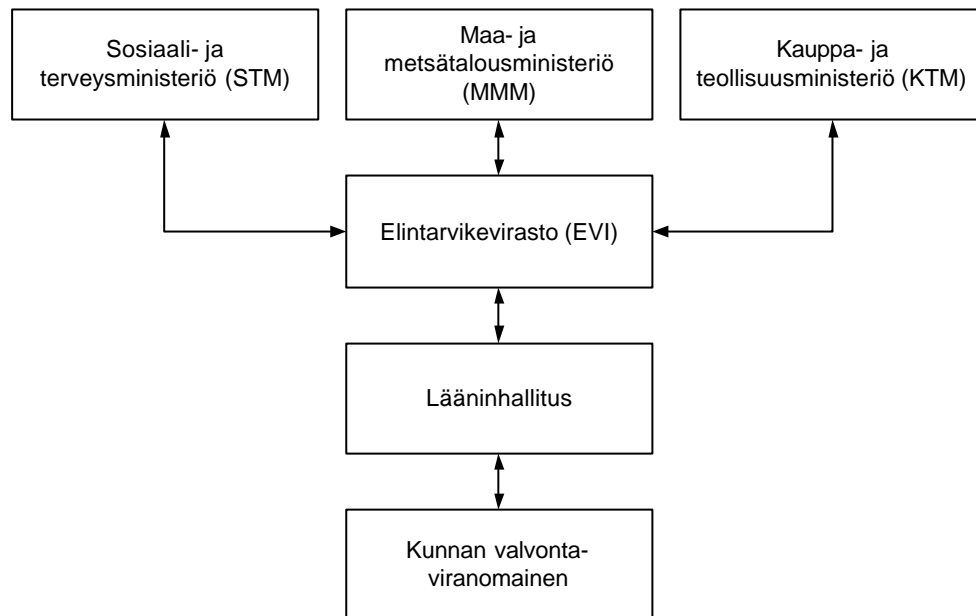
Elintarvikkeiden maahantuonnin valvonta voidaan jakaa EU-maista tuotavien elintarvikkeiden valvontaan ja EU:n ulkopuolelta - ns. kolmansista maista - tuotavien elintarvikkeiden valvontaan.

EU-maista tuotuja elintarvikkeita ei valvota rajalla vaan ns. ensisaapumispaikoissa kunnallisten valvontaviranomaisten toimesta.

EU:n ulkopuolelta (kolmansista maista) tuotuja elintarvikkeita valvovat tulliviranomaiset. Kolmansista maista tuotavien eläinperäisten elintarvikkeiden valvonnasta vastaa maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosaston rajatarkastusyksikkö. Kyseistä valvontaa suorittavat rajaeläinlääkärit em. yksikön alaisilla eläinlääkinnällisillä rajatarkastusasemilla.



Lääninhallitukset suunnittelevat, ohjaavat ja panevat toimeen alueellista elintarvikevalvontaa. Paikallisesta elintarvikevalvonnasta vastaavat kunnat omalla alueellaan. Elintarvikkeita valvovat hygieenikkoeläinlääkäri, terveystarkastaja tai muu kunnallinen elintarvikevalvoja ja siihen liittyvät päätökset tekee kunnan terveys- tai jokin muu lautakunta. Seuraavassa kaaviossa on esitetty kunnallisen elintarvikevalvonnan hallinto-organisaatio.



Kuva 6. Kunnallisen elintarvikevalvonnan hallinto-organisaatio

Myös yritykset itse valvovat elintarvikkeiden laatua ja määräystenmukaisuutta. Oma-valvonnasta säädetään lainsäädännössä ja viranomaiset valvovat sen toteutusta.

Lääninhallitukset siis ohjaavat kuntien elintarvikevalvontaa ja välittävät tietoja paikallisviranomaisten ja keskushallinnon välillä. EVI edellyttää kunnilta raportointia elintarvikevalvonnan toteuttamisesta. Raportointia on käsitelty tarkemmin seuraavassa luvussa.

### 3.3.3 Kuntien elintarvikevalvonnan raportointi

Kunnat raportoivat suorittamastaan elintarvikevalvonnasta lääninhallituksille. Lääninhallitukset toimittavat tarvittavat tiedot ja raportit edelleen Elintarvikevirastolle.

Elintarvikevirasto on ohjeistanut kuntien raportoinnin ohjeessa ”Paikallisen elintarvikevalvonnan järjestäminen” (Dnro 1524/32/03), joka astuu voimaan 1.9.2003. Sen tiedonkeruuseen liittyvä sisältö on esitetty seuraavassa:

### **Elintarvikevalvontasuunnitelma**

Kunnat lähettävät elintarvikevalvontasuunnitelmansa lääninhallitukseen. Lääninhallitukset tekevät pyydettyä yhteenvetona suunnitelmista EVI:lle.

### **Kunnallisen elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tiedonkeruu**

EVI seuraa Suomen elintarvikevalvontaa kunnallisista valvontayksiköistä vuosittain kerättävällä kertomustietolomakkeella (ELTU, liite 1). Kunnan valvontakohdetiedostossa kohteet on ohjeistettu numeroitavaksi ELTU-tiedonkeruun B-lomakkeen mukaisesti. Edellisen vuoden tiedot lähetetään lääninhallitukseen tammikuun loppuun mennessä ja lääninhallitukset toimittavat tarkistamansa lomakkeet EVI:lle helmikuun loppuun mennessä.

### **Ensisaapumispaikkoja koskeva tietojenkeruu**

EVI kerää tietoja kunnilta ns. ensisaapumiseristä (so. muista EU-maista Suomeen toimittavat eläimistä saatavat elintarvike-erät), niiden tarkastuksista, näytteenotosta ja hylätyistä eristä. Kunnat lähettävät ensisaapumisilmoitukset EVI:in ja lääninhallituksille keran kuussa sähköpostilla.

### **EVI:n ylläpitämät rekisterit**

EVI ylläpitää mm. seuraavia rekistereitä, joiden tiedot saadaan kunnallisilta elintarvikevalvontaviranomaisilta lääninhallitusten välityksellä:

- Liha-alan EU-laitokset
- Pienimuotoiset liha-alan laitokset
- Hyväksytyjen suomalaisten kala-alan laitosten luettelo
- Hyväksytyt toiminnassa olevat maitoalan laitokset Suomessa
- Hyväksytyt kananmunapakkaamot Suomessa
- Hyväksytyt kananmunavalmistelaitokset Suomessa
- Toiminnassa olevat ensisaapumispaikat Suomessa
- Eläinperäisten elintarvikkeiden varastolaitokset
- Kalastusalusrekisteri.

### **EVI:n valvontaprojektit ja EU:n valvontaohjelmat**

Kunnalliset elintarvikevalvontaviranomaiset osallistuvat erilaisiin EVI:n valvontaprojekteihin ja EVI:n ohjaamiin EU-valvontaohjelmiin, joita koskevat tiedot ja tulokset toimittetaan EVI:in erikseen ilmoitetun aikataulun mukaisesti. EVI:n projektit ja valvontaohjelmat esitetään vuosittain julkaistavassa valtakunnallisessa elintarvikevalvontaohjelmassa.

Tällä hetkellä meneillään olevia EU:n valvontaohjelmia ovat

- Kansallinen salmonellavalvontaohjelma
- Kansallinen eläimistä saatavien elintarvikkeiden vierasainevalvontaohjelma
- Torjunta-ainevalvontaohjelma
- Dioksiinin seurantaohjelma
- EU:n jäsenmaiden yhteiset vuosittaiset valvonta-aiheet.

### 3.3.4 Raportoinnin hyödyntäminen ja kehittäminen EVIssä

Kuntien elintarvikevalvonnan raportoinnin hyödyntäminen ja kehittäminen EVIssä on kuvattu ohjeessa ”Paikallisen elintarvikevalvonnan järjestäminen”.

Elintarvikevalvontasuunnitelmien ja ELTU-tietojen perusteella saadaan yleiskuva kunnallisen elintarvikevalvonnan tilanteesta Suomessa. Tietoja käytetään valtakunnallisen valvonnan seurannassa ja arvioinnissa sekä ohjauksen ja suunnittelun tukena. Lisäksi niistä kootaan yhdessä STTV:n ja tullin tietojen kanssa vuosittaiset seurantatiedot elintarvikevalvonnasta ja –tutkimuksesta EU-komissiolle (Direktiivi 89/397/EEC, artikla 14). Myös eduskunnalle vuonna 2003 tehtävän elintarviketurvallisuusselonteon valmistelussa tarvitaan kuntien raportoimia tietoja. Kunnallista elintarvikevalvonnan riittävyyttä arvioidaan myös osin ELTU-tietojen perusteella.

Ensisaapumiseristä tehtävän tiedonkeruun avulla voidaan jäljittää terveydelle vaarallisia elintarvike-eriä nopeasti. Lisäksi EVI tekee yhteenvetoja vuosittaisista elintarviketutkimusprojekteista, joihin myös kunnat osallistuvat sopimusten mukaisesti.

Elintarvikkeisiin ja elintarvikevalvontaan liittyvien tietojen keskitettyä keräämistä suunnitellaan osana elintarviketalouden laatutietojärjestelmää (ELATI). Suunnitelman toteutuessa kaikki viranomaisten tarvitsemat tiedot raportoidaan keskitetysti käyttäen tietoverkkoja. Kuntavalvonnan tiedonkeruun keskittämisen tavoitteena on tiedonkeruun yhdenmukaistaminen, jäljitettävyyden parantaminen ja riskinarvioinnin tukeminen.

## 4 Nykyisten tiedonkeruun ydinprosessien kuvaus

### 4.1 Kuntien valvontakohteiden rekisteröintiprosessit

#### 4.1.1 Johdanto

Tämän selvityksen kannalta on keskeistä kuvata elintarvikevalvonnan tietojenkeruuprosessit. Tämän vuoksi kuntien ympäristöterveydenhuollon valvontakohteiden rekisteröintiprosessit on jaettu elintarvikevalvonnan kohteisiin ja muihin ympäristöterveydenhuollon kohteisiin. Koska elintarvikevalvonnan kohteet voidaan lisäksi jaotella lainsäädännön ja tätä kautta erilaisten rekisteröintiprosessien mukaisesti hygienialain mukaisiin kohteisiin ja terveydensuojelulain mukaisiin kohteisiin, saadaan valvontakohteiden rekisteröintiprosesseihin tämän selvityksen tarpeisiin seuraava jaottelu:

1. Hygienialain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet
2. Terveydensuojelulain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet
3. Muut ympäristöterveydenhuollon valvontakohteet.

#### 4.1.2 Hygienialain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet

##### *Yleistä*

Hygienialain mukaiset valvontakohteet jaotellaan seuraavasti:

- Liha-alan EU-laitokset (teurastamot)
- Pienimuotoiset liha-alan laitokset
- Kala-alan laitokset
- Maitoalan laitokset
- Kananmunapakkaamot
- Kananmunavalmistelaitokset
- Eläinperäisten elintarvikkeiden varastot
- Ensisaapumispaikat.

Muiden kuin liha-alan EU-laitosten valvonnasta vastaavat kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset. Liha-alan EU-laitosten valvonnasta vastaavat EVI:n tarkastuseläinlääkärit ja tarkastusapulaiset.

Kaikkien hygienialain mukaisten valvontakohteiden rekistereitä ylläpidetään Elintarvikevirastossa. EVI on myös rekisteröivä viranomainen, joka antaa rekisteröinnin yhteydessä laitoksen toiminnassaan (tuotteiden merkinnässä) tarvitseman tunnuksen.

### *Tietojen käyttö ja raportit*

Tietoja käytetään mm. valvonnan seurannassa ja valvontatietojen rekisteröinnissä. Lisäksi julkiset tiedot ovat saavavilla Internetissä (<http://www.elintarvikevirasto.fi/valvonta/>), josta esimerkiksi ulkomaiset toimijat voivat tarkistaa laitoksen rekisteröinnin.

### *Vastuut, roolit*

Elintarvikevirasto: Lain mukainen rekisterinpitovastuu, myöntää tunnukset hygienialain mukaisille laitoksille sekä tarkastaa liha-alan EU-laitokset (teurastamot)

Kunnan valvontaviranomainen: Tarkastaa valvontakohteen (ei EU-laitokset) ja lähettää tiedot lääniin

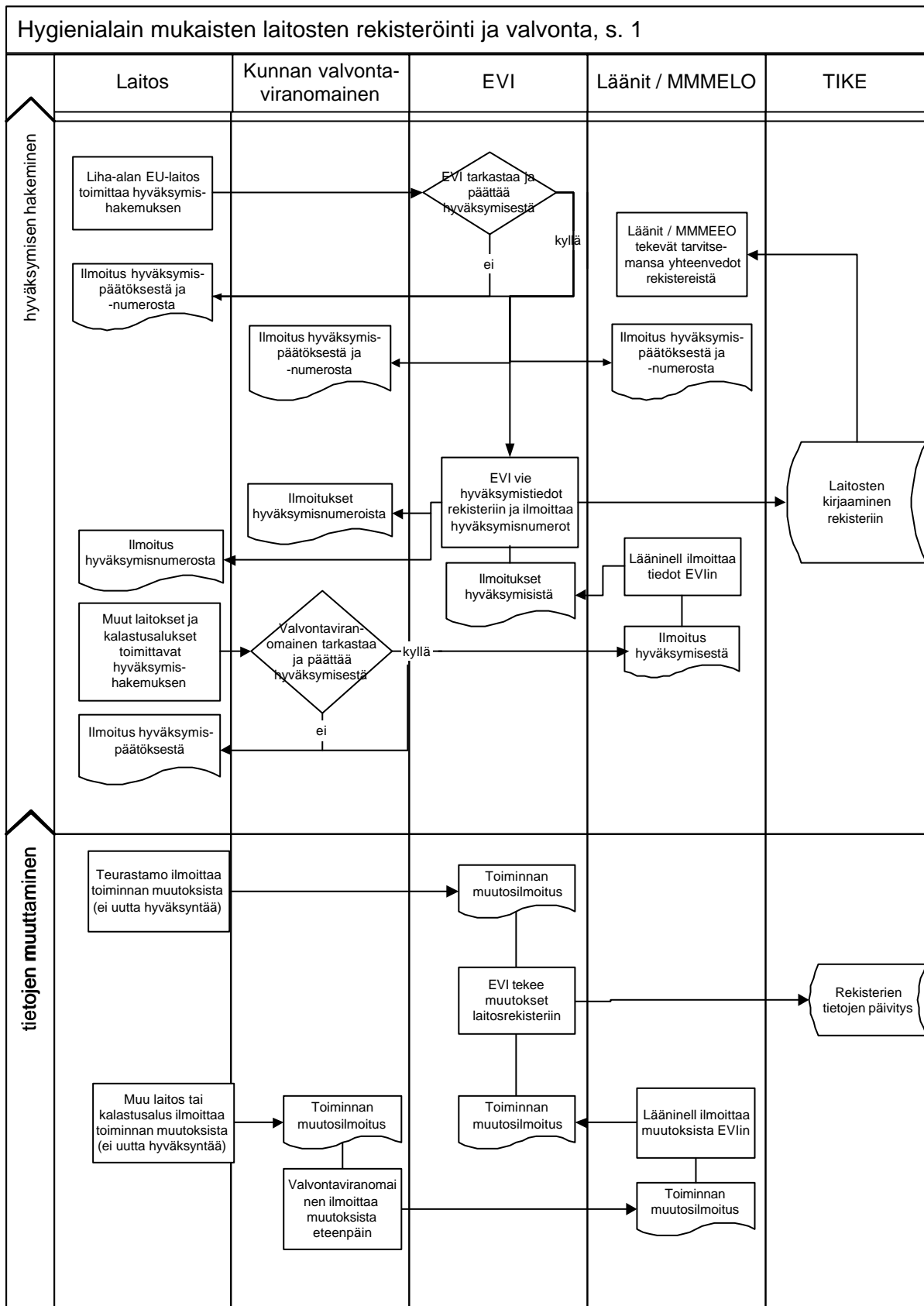
Läänit: Läänikohtaisten tietojen ylläpito, tietojen toimittaminen EVille

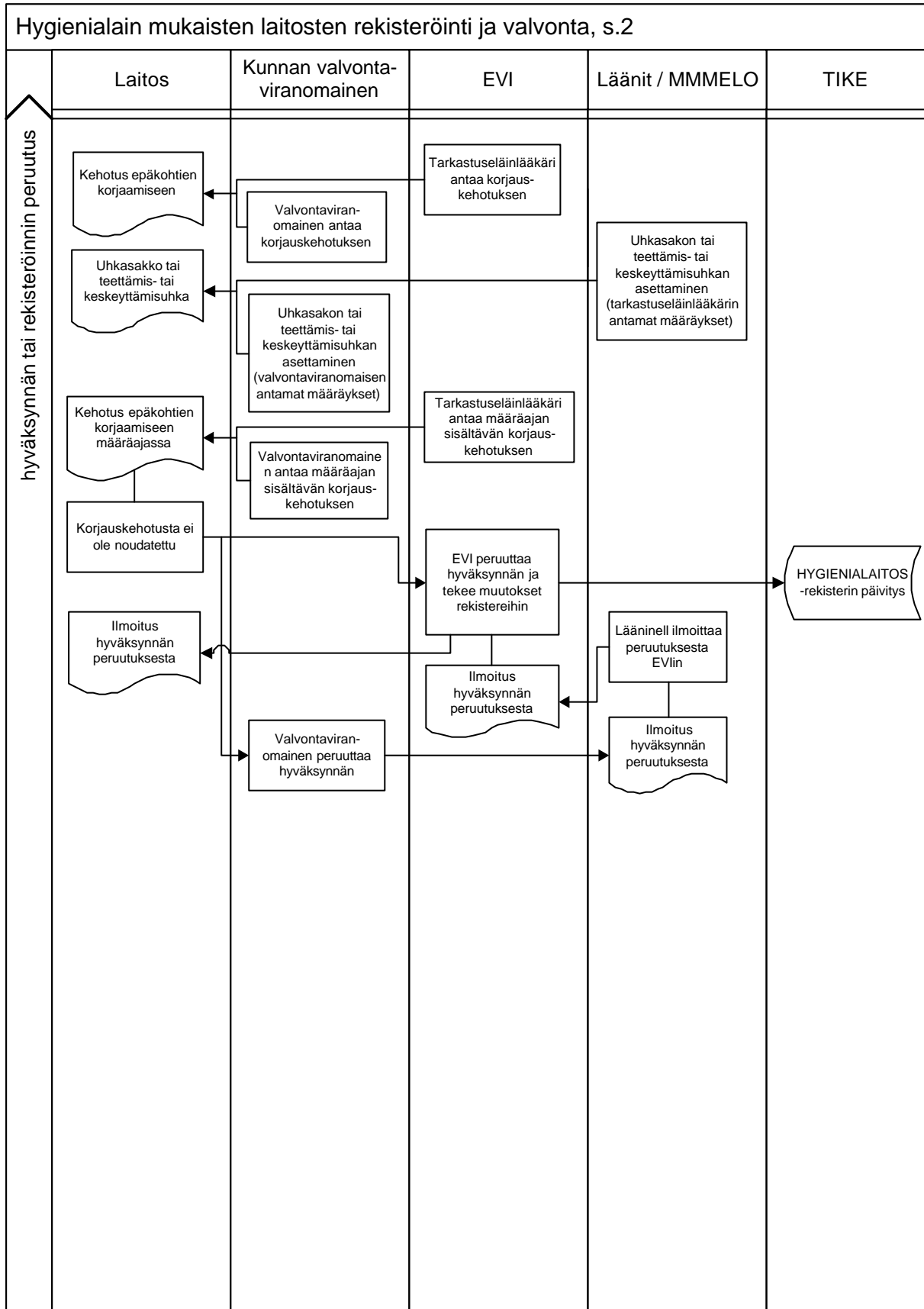
### *Liha-alan EU-laitosten rekisteröintiprosessi:*

1. Laitoksen ilmoitus EVille aikeista aloittaa toiminta
2. EVI tarkastaa laitoksen
3. EVI myöntää luvan ja rekisteröi
4. EVI lähettää päätöksen tiedoksi kunnalle ja lääninhallitukselle.

### *Muiden hygienialain mukaisten laitosten rekisteröintiprosessi:*

1. Laitoksen ilmoitus kunnalle aikeista aloittaa toiminta
2. Kunta tarkastaa laitoksen
3. Kunta tekee päätöksen luvan myöntämisestä
4. Kunta lähettää tiedot lääninhallitukselle (EVI:n lomake)
5. Lääninhallitus lähettää tiedot EVille
6. EVI rekisteröi ja lähettää laitosnumeron tiedoksi kuntaan ja lääninhallitukselle.





### 4.1.3 Terveydensuojelulain mukaiset elintarvikevalvonnan kohteet

#### *Yleistä*

Terveydensuojelulain alaisia elintarvikevalvonnan kohteita ovat elintarvikehuoneistot. Näitä ovat esimerkiksi:

- Elintarvikkeita myyvät kaupat
- Ravintolat ja muut suurtaloudet
- Elintarvikkeita myyvät kioskit
- Liikkuvat kioskit, myyntivaunut ja liikkuvat laitteet.

Edellä mainittujen valvontakohteiden rekistereitä ja luetteloita ylläpidetään kunnissa.

#### *Tietojen käyttö ja raportit*

Tietoja käytetään kuntien valvontatyössä. Näiden kohteiden valvonnasta toimitetaan tietoja Elintarvikevirastoon vuosittain ELTU-raporteissa.

#### *Vastuut, roolit*

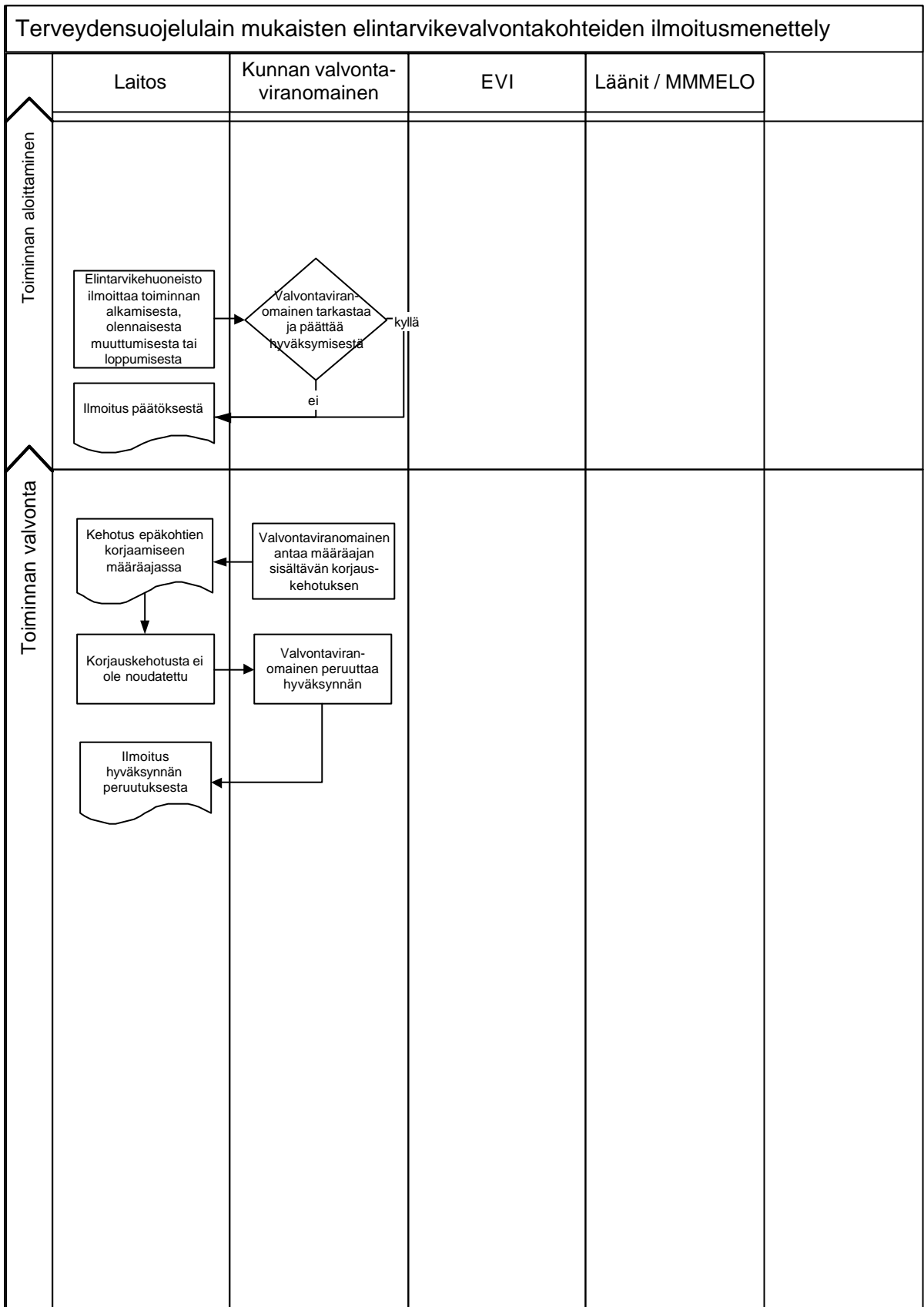
Kunnan valvontaviranomainen: Tarkastaa valvontakohteen, hyväksyy toiminnan ja ylläpitää rekisteriä (luettelo)

Elintarvikevirasto: Käyttää ELTU-raportin tietoja omassa yhteenvedoissaan.

#### *Elintarvikehuoneistojen ilmoitusprosessi:*

1. Laitoksen ilmoitus kunnalle toiminnan aloittamisesta tai olennaisesta muuttumisesta
2. Kunta tarkastaa kohteen
3. Kunta tekee päätöksen ja kirjaa tiedon rekisteriin/luetteloon
4. Kunta toimittaa valvontakohteiden ja tarkastusten lukumäärät vuosittain Elintarvikevirastolle (ELTU-raportit)





#### 4.1.4 Muut ympäristöterveydenhuollon valvontakohteet

##### *Yleistä*

Muita kuin elintarvikevalvonnan kohteita ovat:

- Terveysturvallisuuslain ilmoituksenvaraiset kohteet (muut kuin elintarvikehuoneistot):
  - julkiset huvi-, kokoontumis-, majoitushuoneistot
  - työtilat
  - yleiset saunat, uimahallit, uimarannat, uimalat ja kylpylät
  - eläinten pitoon tarkoitettut rakennukset tai aitaukset
  - talousvettä toimittavat laitokset (vedenottoaika)
- Terveysturvallisuuslain muut valvontakohteet
- Kemikaalilain kohteet
- Tuoteturvallisuuslain kohteet
- Tupakkalain kohteet
- Eläinsuojelulain kohteet
- Eläintautilain kohteet.

Edellä mainituista valvontakohteista vain terveysturvallisuuslain mukaisista toimijoiden toiminnan alkamisesta tehdään hallinnollinen päätös ja siten toimijoista pidetään virallista rekisteriä (luetteloa) kunnissa. Myös muut em. toimijat käytännössä kirjataan kuntien tietojärjestelmiin valvontakäyntien yhteydessä.

##### *Tietojen käyttö ja raportit*

Tietoja käytetään kuntien valvontatyössä valvonnan seurannassa.

##### *Vastuut, roolit*

Kunnan valvontaviranomainen: Terveysturvallisuuslain ilmoituksenvaraiset kohteet – tekee ilmoituksesta päätöksen ja ylläpitää rekisteriä (luetteloa). Muut kohteet – suorittaa tarvittaessa tarkastuksia.

##### *Terveysturvallisuuslain ilmoituksenvaraisten kohteiden ilmoitusprosessi:*

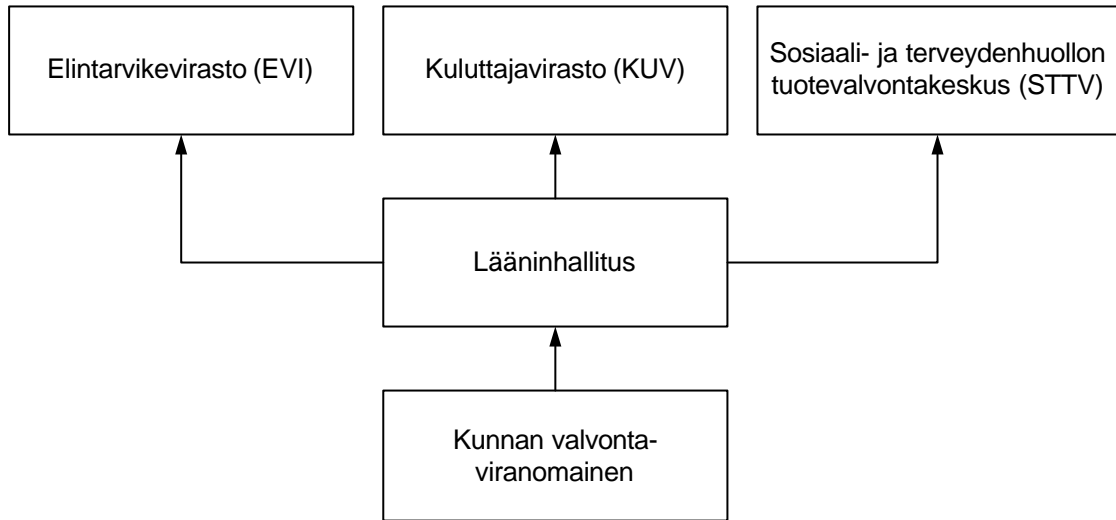
1. Laitoksen ilmoitus kunnalle toiminnan aloittamisesta tai olennaisesta muuttumisesta
2. Kunta tarkastaa kohteen
3. Kunta tekee päätöksen ja kirjaa tiedon rekisteriin/luetteloon.

## 4.2 Kuntien valvontatietojen raportointiprosessit

Keskusvirastot ja lääninhallitus edellyttävät kuntien ympäristöterveydenhuollon yksiköiltä säännöllistä raportointia, joka kattaa lähes koko ympäristöterveydenhuollon työkentän. Seuraavassa on Jyväskylän kaupungin ympäristöviraston laatima yhteenveto säännöllisesti laadittavista raporteista.

Raportoinnin aihe	Raportoinnin tiheys	Raportoinnin pa-lautus	Miten raportoidaan
Elintarvikevalvonnan vuosiraportti (ELTU)	1krt/vuosi	Lääninhallitus (lääninelintarvike-tarkastaja)	Kirjallisesti EVIn lomakepohja
Salmonellavalvonta-ohjelman mukaiset raportit	4krt/vuosi	Lääninhallitus (läänineläinlääkäri)	Kirjallisesti LH:n lomakepohja
Ensisääpumispaikka-ilmoitukset	1krt/kk	EVI, Lääninhallitus	Lomake faxilla
Hygienialain mukaiset tarkastukset	1krt/vuosi	Lääninhallitus (läänineläinlääkäri)	
Maitohygieniavalvonta, maitotilatarkastukset	1krt/vuosi	Lääninhallitus (läänineläinlääkäri)	
Uimarantavesi (tulokset)	1krt/vuosi	Lääninhallitus (lääninterveys-tarkastaja)	Kirjallisesti tai sähköisesti KTL:n lomakepohja
Talousvesi (tulokset)	1krt/vuosi	Lääninhallitus (lääninterveys-tarkastaja)	Sähköisesti tai kirjallisesti
Tuoteturvallisuus-valvonnan vuosiraportti	1krt/vuosi	Lääninhallitus (lääninelintarvike-tarkastaja)	Kirjallisesti KUV:n lomakepohja
Eläinsuojelutarkastus	1krt/vuosi	Lääninhallitus (läänineläinlääkäri)	Kirjallisesti: 1. Kaikki tarkastukset - pöytäkirjajäljennös 2. Vuosiraportoivat (kennelit ym) - yhdistelmäkaavake

Taulukon perusteella huomataan, että kunnat toimittavat lähes kaikki ympäristöterveydenhuollon raportit lääninhallitusten kautta. Valvontatietojen raportointiprosessi on siis karkealla tasolla seuraavan kaavion mukainen:



Kuva 7. Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon valvontatietojen raportointi

### 4.3 Yhteenveto ympäristöterveydenhuollon prosesseista

Nykyisen tiedonkeruun avainkohtia ovat

- tietojen manuaalinen käsittely kaikkien viranomaisportaiden toimesta
- tietojen jakaminen dokumentteina
- tietojen toimittaminen ketjutetusti (vaiheittain) hallintohierarkiassa
- samat tiedot keräävät viranomaiset (kunnat) ja yhtenäinen tietojenkeruu lääneihin
- erilaiset tietojenkeruun loppukäyttäjät (ministeriöt ja virastot).

Koska eri ympäristöterveydenhuollon valvontakohteiden rekisteröinti ja siihen liittyvä tietojenkeruu tapahtuu samojen kunnan viranomaisten toimesta ja koska tiedot jo nyt kerätään pääsääntöisesti lääninhallitusten välityksellä, tulisi yhtenäisen ja yhteiskäyttöisen ympäristöterveydenhuollon valvontakohderekisterin perustamista harkita.

Myös valvontatietojen raportoinnissa voitaisiin käyttää yhtenäistä tietojenkeruuta. Valvontatietojen raportointi on kuitenkin tietosisällöltään monimutkaisempaa, joten sitä tukevien tietojärjestelmien toteutus tulee tehdä yhteisten rekisterien jälkeen.

## 5 Nykyiset kuntien elintarvikevalvonnan tietojärjestelmät

Kunnat käyttävät ympäristöterveydenhuollon valvonta- ja tarkastustyön toteuttamisessa sekä raportoinnissa apunaan kaupallisia tietokoneohjelmia, joista tällä hetkellä laajimmassa käytössä ovat (ohjelmatoimittaja sulkeissa):

- YtBOSS (SoftwarePoint)
- TerveKuu (EnviFile)
- Tietonovo Tarkastaja (Tietonovo)

Näistä YtBOSS ja Tietonovo Tarkastaja ovat syntyneet ohjelmatoimittajien laboratoriojärjestelmien rinnalle (LimsBOSS ja Tietonovo LIMS) ja sisältävät mahdollisuuden siirtää näytteiden tutkimustietoja laboratoriojärjestelmästä valvontaohjelmaan. TerveKuu-ohjelmaan laboratoriotietoja ei tällä hetkellä ole saatavilla. Suunnitteilla on ominaisuus, jonka avulla Tietonovon LIMS-tietoja voidaan siirtää TerveKuu-ohjelmaan.

### 5.1 Valvontajärjestelmät: YtBOSS (Software Point)

#### Yleistä yrityksestä

Software Point Oy on laboratorioiden tiedonhallinnan ja toiminnanohjauksen järjestelmiä tuottava yritys. Erityisesti Software Point on laboratorioiden LIMS-järjestelmien johtava pohjoismainen toimittaja.

#### Yleistä ohjelmasta

YtBOSS on PC-ympäristössä toimiva Windows-ohjelmisto, joka on tarkoitettu kunnallisten ympäristöterveysvalvontaa ja ympäristönsuojelua suorittavien yksiköiden tiedonhallintaan. Ohjelma on Borlandin Delphi-sovelluskehittimellä toteutettu ja se toimii useiden tietokantaratkaisujen päällä. Useimmin toimittajan suosittelemia tietokantoja ovat SQLServer ja Oracle. Ohjelmiston raportit on tehty Crystal Reportsilla.

Tällä hetkellä YtBOSS-ohjelmiston päivitys- ja tukisopimuksen piirissä on noin 75 valvontayksikköä, mm. Helsinki, Espoo, Lahti, Tampere, Seinäjoki ja Lappeenranta.

## **Ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruuta tukevat toiminnot**

Seuraavassa on lueteltu YTBoss ohjelmiston ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruun kannalta olennaiset ominaisuudet:

Rekisterit:

- Kohteet
- Tuoteryhmät ja –tyypit
- Kohdetyypit
- Toimialat
- Tapahtuman tyypit.

Raportit:

- Tehdyt tarkastukset
- Näytteet
- Valitukset
- ELTU-raportit
- KUV:n raportit.

## **Teknologiavalmiudet**

Delphi 7 sisältää tarvittavat Web Services –komponentit, joiden avulla liittyminen suunnitteilla olevaan hallinnon sanomavälityspalveluun on mahdollista. Software Pointilla on käytettävissään riittävät tekniset resurssit tarvittavien muutosten tekemiseksi.

## **5.2 Valvontajärjestelmät: TerveKuu (EnviFile)**

### **Yleistä yrityksestä**

EnviFile on vuonna 1999 perustettu elinkeinoyhtymä, jonka omistavat Jukka Kuusisto ja Leena Panula. Jukka Kuusisto työskentelee Keuruun ja Multian terveystarkastuksen johtajana ja Leena Panula terveystarkastajana. Ympäristön- ja terveydensuojelun tiedonhallintajärjestelmä TerveKuu on kehitetty käytännön työn ohella vuodesta 1995 alkaen. TerveKuu on käytössä noin 80 kunnassa/kuntayhtymässä, mm. Jyväskylässä ja Keuruulla.

### **Yleistä ohjelmasta**

TerveKuu on FileMaker –ohjelmaan pohjautuva ohjelmisto, jonka avulla voidaan pitää yllä kunnallisen ympäristöterveydenhuollon rekistereitä. Lisäksi ohjelman avulla voi kirjoittaa valvontatoimintaan liittyviä asiakirjoja. TerveKuun avulla voi tulostaa ELTU - ja Tuoteturvallisuusvalvonnan raportit. Ohjelmassa on myös muita ympäristöterveysvalvonnan aputoimintoja, kuten yritysten riskikartoitukset ja kohteiden tarkastustarpeet.

### **Ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruuta tukevat toiminnot**

- ELTU-raportti
- Maidontuotantotilat
- Tuoteturvallisuusraportti
- Kuluttajaneuvonnan raportti
- Elintarvikevalvontasuunnitelman tiedot
- Vapaamuotoiset raportit.

### **Teknologiavalmiudet**

TerveKuu-ohjelma on Filemaker-sovelluskehittimellä toteutettu järjestelmä. Filemaker Pro 6 –versio sisältää tarvittavan XML-tekniikan suunnitteilla olevaan sanomanvälityspalveluun lähetettävien sanomien muodostamiseksi.

Envifile aikoo tarvittaessa laajentaa toimintaansa ja asiantuntijaresurssejaan, jos TerveKuun päivittäminen jatkossa sitä vaatii.

## **5.3 Valvontajärjestelmät: Tietonovo Tarkastaja (Tietonovo)**

### **Yleistä yrityksestä**

Tietonovo Oy on osa Tietonovo-konsernia. Vuonna 2002 Tietonovo-konsernissa työskenteli 89 henkilöä, sen liikevaihto oli 7,3 M€ ja tulos 0,3 M€. Yrityksen suurimmat omistajat ovat Rolf Backlund (79,7 %) ja Mats Hentzel (14,5 %). Tietonovo Oy tuottaa ohjelmistoja seuraaville toimialoille:

- Agritoimiala
- Taloushallinto
- Kuljetus- ja huolinta
- Laboratoriot
- Toiminnanohjaus
- Elektroninen arkistointi
- Tilitoimistojärjestelmät
- Henkilövuokraus
- Ympäristöterveydenhuolto.

### **Yleistä ohjelmasta**

Tietonovon tarkastajaohjelmistoa käytetään sekä terveys- että ympäristötarkastajien ohjelmistona. Se on toteutettu Progress-sovelluskehitysvälinein ja se on Windows-pohjainen Client/Server –ohjelmisto. Ohjelmisto on käytössä 19 asiakkaalla, joista osa on kuntayhtymiä tai niihin verrattavissa olevia yhteisöjä. Käyttäjiä ovat mm. Vantaan, Turun, Oulun, Porvoon, Hämeenlinnan ja Kotkan kaupungit.

## Ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruuta tukevat toiminnot

Tietonovo Tarkastajaohjelmaan sisältyvät keskeiset toiminnan seuranta ja viranomaisia palvelevat raportit. Tällä hetkellä nämä ovat

- Elintarvikevalvonta ja valvonnan suoritteet (B-lomake)
- Elintarvikevalvonnan laboratoriotutkimukset (C-lomake)
- EU-vesilaitosten talousvesien raportti
- Suoritelukumäärät kohderyhmittäin eri rajauskriteerein
- Seuraamukset kohderyhmittäin eri rajauskriteerein (=ryhdytty toimenpiteisiin)
- Havainnot kohderyhmittäin eri rajauskriteerein (= toimenpiteiden syyt)
- Kohteen käyntimäärät eri rajauskriteerein, valittavissa kaikki tai ne, joissa käyty suunniteltua vähemmän
- Kohdelista yhteystiedoin
- Kohdeluettelo; tulostettavissa eri poimintakriteerein, esimerkiksi kohteet, joilta puuttuu omavalvonta. Käyttäjä voi valita, ottaako raportille myös kohteissa suoritettut toimenpiteet. Raportilla voidaan tulostaa esimerkiksi rekisterissä olevat kunnan alueella toimivat kauneushoitolat ja niissä annetulla aikavälillä suoritettut tarkastukset.
- Hakemusraportti eri rajaustekijöin, esimerkiksi hakemukset, joilta puuttuu päätös tai vireillä olevat
- Luvat ja päätökset annetuin rajaustekijöin

Vakioraporttien lisäksi tietoja voidaan poimia csv-tiedostoiksi esimerkiksi Excel-ohjelmalla käsiteltäviksi. Tällaisia poimintoja ovat

- Tarkastajien tekemät mittaukset
- Kohde- ja näytetiedot ml. analyysitulokset annetuin rajauskriteerein

## Teknologiavalmiudet

Ohjelmisto käyttää Progress-tietokantaa. Kantapalvelimeksi sopivat Windows-alustat, Linux, useimmat markkinoiden Unix-laitteistot ja IBM eSeries-palvelimet. Tietokanta on standardi SQL-kanta ja siitä voidaan tehdä raportteja kaikilla ODBC tai JDBC –rajapintaan perustuvilla raporttigeneraattoreilla. Progressin tukema raportointiväline on Crystal Reports. Kantaan on olemassa hyvät hallintatyökalut.

Sovellus on toteutettu Progress-sovelluskehitysvälinein. Kehitysympäristö sisältää tavanomaiset ammattikäyttöön tarkoitetut Windows- ja selainpohjaisen ohjelmoinnin apuvälineet. Suoritettava koodi on Progress 4GL-kieltä. Progress-kehityspakettiin sisältyy WEB Services –työkalupakki, jossa on apuvälineitä mm. SOAP-sanomavälitykseen.

Tietonovo on käyttänyt paljon XML-sanomavälitystä eri sovelluksissa, mm. sikailmoitusten välittämiseksi teurastamosovelluksesta MMM:n rekistereihin. Progressissa on valmiit funktiot XML-sanoman purkuun (myös riveittäin) sekä XML-sanoman muodostukseen.

Tietonovo on toteuttamassa SOAP-sanomavälitystä teurastamosovelluksiinsa.



## 6 Meneillään olevat asiaan liittyvät hankkeet

### 6.1 Paikallisen elintarvikevalvonnan kehittäminen

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 17.6.2002 työryhmän, jonka tuli tehdä konkreettinen, valtioneuvoston periaatepäätöksen muotoon laadittu esitys paikallisen elintarvikevalvonnan järjestämisen toteuttamistavasta. Työryhmä luovutti ehdotuksensa maa- ja metsätalousministeriölle 30.4.2003.

Ehdotuksen keskeisiä kohtia ovat:

1. Elintarvikevalvonta järjestetään paikallisella tasolla siten, että kuntien ja kuntayhtymien vastuulla olevasta valvonnasta vastaa seudullinen valvontayksikkö. Seudullisia valvontayksiköitä muodostetaan koko maahan 40 – 65 kpl.
2. Valtion keskushallinnon viranomaiset voivat tilata osan vastuullaan olevista elintarvikevalvontaan liittyvistä uusista tai nykyisistä tehtävistä muodostettavilta seudullisilta valvontayksiköiltä tai kolmansilta osapuolilta, jotka voivat olla julkisia tai yksityisiä.
3. Ensisaapumispaikkavalvonnan järjestäminen siirretään kunnilta valtion vastuulle.
4. Elintarvikevirasto vahvistaa vuosittain valtakunnallisen elintarvikevalvontaohjelman. Seudullisilta valvontayksiköiltä edellytetään kirjallisen valvontasuunnitelman ja kirjallisen laatu järjestelmän laatimista.
5. Elintarvikelainsäädännön tarkoittaman paikallisen valvontaviranomaisen vuosittain vahvistaman valvontasuunnitelman mukainen säännöllinen valvonta säädetään elintarvikealan toimijoille maksulliseksi. Valvontasuunnitelmia ja valvonnan maksullisuuden laajentamista käsitellään STM:n asettamassa erillisessä työryhmässä, joka saa työnsä päätökseen vuoden 2003 loppuun mennessä.
6. Kussakin seudullisen valvontayksikön valvontasuunnitelmassa määritellään mihin Elintarvikeviraston hyväksymiin laboratorioihin valvonta tukeutuu.
7. Eduskunnalle annetaan kerran vaalikaudessa elintarviketurvallisuusselonteko, jossa arvioidaan Suomen elintarviketurvallisuuden tilaa ja kehittämistä koko elintarvikeketjun näkökulmasta.

### 6.2 Uusi elintarvikelainsäädäntö

EY:n elintarvike- ja rehuvalvontaa koskeva lainsäädäntö on muuttumassa ja uusi yhteisö lainsäädäntö oli tätä dokumenttia kirjoitettaessa viimeistelyvaiheessa.

Edellä kuvatun elintarvikevalvonnan kehittämishankkeen (luku 6.1) ensimmäisenä toimenpiteenä uudistetaan myös kansallista elintarvikelainsäädäntöä. Muutosten keskeinen sisältö on kuvattu luvussa 7.1.

Kunnallisen elintarvikevalvonnan käsitteistöön voi tulla muutoksia uuden lainsäädännön myötä ja mahdolliset muutokset on otettava huomioon uusia tiedonkeruun prosesseja ja järjestelmiä suunniteltaessa.

### **6.3 ELITE-järjestelmän kehittämishanke**

Eläinlääkintöhallinnon tietojärjestelmä ELITE otettiin käyttöön vuonna 2002. ELITE-järjestelmän kehittäminen on myös eräs Elintarviketalouden laatutietojärjestelmät-hankkeista (ELATI salkku 3, hanke 2).

ELITEn toiminnan kehittämiseksi on meneillään jatkokehityshanke, jonka keskeisinä tavoitteina ovat ELITEn toiminnalliset raportit ja nk. kuntapilotti, jonka aikana kunnan eläinlääkärit kokeilevat valvontatietojen syöttämistä ELITE-järjestelmään.

Koska ELITE:n tietosisältöön kuuluvat jo tällä hetkellä useat elintarvikealan toimijoiden rekisteritiedot ja toimintaa ollaan jatkokehittämishankkeen puitteissa laajentamassa kuntien käyttöön, tulee rajanveto ELITEn ja kuntien ympäristöterveydenhuollon tietokoneohjelmien avulla kerättävien kunnista kerättävien elintarvikevalvontatietojen välillä selvittää.

### **6.4 MMM:n verkkopalvelustrategia**

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) on tullut voimaan tammikuussa 2003. Lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta samoin kuin tietoturvallisuutta hallinnossa, tuomioistuimissa ja muissa lainkäyttöelimissä sekä ulosotossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä.

Varsinaisesti verkkopalvelustrategioiden laadinta käynnistyi Tietoyhteiskunta-asiain neuvottelukunnan hyväksymän sähköisen asioinnin toimintaohjelman vuosille 2002-2003 mukaisesti. Sen ensimmäisessä toimenpide-ehdotuksessa edellytettiin jokaisen organisaation laativan verkkopalvelustrategian täydentämään palvelu- tai toimintastrategiaansa siten, että siihen sisältyy sähköisten palvelujen kehittäminen yhteistyössä muun hallinnon, yritysten ja yhteisöjen kanssa. Tämän lisäksi verkkopalvelustrategian laadinnan tulee perustua palvelutarpeiden arviointiin asiakkaan oman prosessin ja käyttötilanteen näkökulmasta sekä visioon niiden kehittymisestä.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 16.1.2003 verkkopalvelustrategiaprojektin laatimaan Maa- ja metsätalousministeriön ja Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen yhteistä verkkopalvelustrategiaa 31.8.2003 mennessä sekä käynnistämään hallinnonalan verkkopalvelustrategian laadinta. Hallinnonalan verkkopalvelustrategia valmistuu vuoden 2003 loppuun mennessä.

## 7 Kunnallisen elintarvikevalvonnan tiedonkeruun kehittämistarpeet

### 7.1 Epäyhtenäisestä tietosisällöstä johtuvat raportoinnin ja tilastoinnin vaikeudet

Elintarvikevalvonnan tulokset kirjataan kunnissa yleensä johonkin ympäristöterveydenhuollon tietojärjestelmään (katso luku 4). Koska eri valmistajien järjestelmissä on erilaiset tietorakenteet, on tietojen kirjaamisessa kuntakohtaisia eroja. Esimerkiksi asiakas ja valvontakohte ovat joissakin järjestelmissä eri, joissakin sama käsite. Myös ohjelmien toiminnallisuudessa on eroja, jotka johtavat siihen, että ohjelmaa sovelletaan toimintaan parhaiten istuvalla tavalla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että joissakin järjestelmissä saatetaan käynnit kohdistaa yhdelle asiakkaalle, vaikka kyseessä ovat saman asiakkaan tai samantyyppisten asiakkaiden eri valvontakohteet.

Kirjaamiskäytännöt vaihtelevat kunnittain ja jopa eri viranhaltijoiden kesken. Esimerkiksi valvontakohte voi jonkin tarkastajan kirjauksissa olla aina laitos tai muu rekisteröitävä valvontakohte. Toisilla valvonnan kohteena on tietty laitoksen osa, esim. kylmähuone tai jääkaappi. Eri tavoin kirjattuja valvontatietoja ei voida yhtenäisesti koostaa ELTU-raporttiin ja sen vuoksi joissakin tapauksissa ELTU-raportin laatiminen on erittäin työlästä.

Tietojärjestelmien ylläpidon keskitetty ja tehostettu ohjaus on paras ratkaisu raporttien ja tilastojen tietosisältöjen yhtenäistämiseksi silloin, kun tietojen epäyhtenäisyys johtuu tietorakenteista. Tämä edellyttää keskushallinnolta panostusta tietojen määrittelyyn niiden tietojen osalta, joista raportit ja yhteenvedot laaditaan. Lisäksi sekä kunnilta että tietojärjestelmien toimittajilta vaaditaan sitoutumista tehtyihin määrittelyihin. Tietojärjestelmien ylläpidon ohjaukseen liittyviä kehittämisehdotuksia on esitetty luvussa 8.

### 7.2 Manuaalisten tiedonkeruuprosessien aiheuttama lisätyö

Eräs työtä aiheuttava tekijä kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruussa on raportoinnin useiden vaiheiden manuaalisuus. Kunnat laativat tietojärjestelmiensä tietojen perusteella vuosittaiset ELTU-raportit. Tiedot on kuitenkin manuaalisesti tarkistettava ja tarvittaessa oikaistava, mikä aiheuttaa monissa kunnissa erittäin paljon työtä.

Vuosiraportit lähetetään lääninhallituksille, jotka ottavat raporteista itselleen kopion, tarkistavat raporttien sisällön ja lähettävät lomakkeet edelleen EVIin.

Läänien toimittamat lomakkeet käsitellään EVI:ssä, tiedot tallennetaan ja niistä laaditaan EU:n komissiolle lähetettävä elintarvikevalvonnan yhteenvedo. Myös tämä työvaihe tehdään pääsääntöisesti käsin. Paitsi että manuaaliset työvaiheet ovat aikaa vieviä ne myös lisäävät raportoinnin virhemahdollisuuksia. Manuaalista käsittelyä huomattavasti suurempi virhelähde on kuitenkin epäyhtenäisistä kirjaamiskäytännöistä ja tietojen tallennukseen käytettävien ohjelmistojen eroavaisuuksista johtuva tietojen epäyhtenäisyys.

### 7.3 Muuttuva elintarvikelainsäädäntö

Uuden kansallisen elintarvikelain tarkoituksena on yhdistää nykyisen elintarvikelain (361/1995), eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain (1195/1996) ja elintarvikehuoneistoja koskevilta osin terveydensuojelulain (763/1994) säädökset yhdeksi kokonaisuudeksi sekä lisäksi ottaa huomioon edellä mainittu EY:n lainsäädännön kehitys. Luonnos uudeksi kansalliseksi elintarvikelaiksi jätettiin lausuntokierrokselle 30.6.2003 ja lausuntojen perusteella laaditaan syksyllä 2003 uusi luonnos elintarvikelaiksi.

Kuntien elintarvikevalvonnan tiedonkeruun kannalta keskeisiä kohtia uuden elintarvikelain luonnoksessa ovat

- ”Elintarvikehuoneisto”-käsite kattaa kaikki elintarvikealan valvontakohteet tuotantopaikkoja ja laboratorioita lukuun ottamatta (5§).
- Eläimistä saatavia elintarvikkeita käsittelevien laitosten (ensisaapumispaikkoja lukuun ottamatta) on oltava asianomaisten valvontaviranomaisten hyväksymiä ennen niiden toiminnan aloittamista tai toimintojen muuttamista (hyväksytyt elintarvikehuoneisto). Teurastamot hyväksyy EVI, poroteurastamot lääninhallitus ja muut hyväksymistä edellyttävät elintarvikehuoneistot kunnan elintarvikevalvontaviranomainen. (10§)
- Elintarvikevirasto pitää valtakunnallista rekisteriä kaikista hyväksytyistä elintarvikehuoneistoista, ensisaapumispaikoista ja ruokamyrkytystapausten selvittämiseen liittyvistä seikoista. Kunnan valvontaviranomainen pitää rekisteriä valvomistaan elintarvikehuoneistoista ja tuotantopaikoista (68§).
- Rekistereihin voidaan merkitä elintarvikehuoneistojen, laboratorioiden ja tuotantopaikkojen yksiköiden nimet ja osoitteet sekä lisäksi tarvittaessa toiminnanharjoittajan nimi ja osoite, suoritettavat valvontatoimenpiteet sekä vastaavia tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

Uudessa kansallisessa elintarvikelaissa elintarvikevalvonnan kohteiden nimikkeistö muuttuu, mutta merkittäviä muutoksia rekisterinpidon työnjakoon tai laajuuteen ei ole odotettavissa. EY:n lainsäädännön yleinen suuntaus on kuitenkin se, että elintarvikevalvonnan keskusviranomaisella tulee olla monipuoliset tietotekniset työkalut elintarvikevalvonnan ohjaamiseksi ja valvontatietojen raportoimiseksi komissiolle. Tulevassa EY:n rehu- ja elintarvikevalvontalainsäädännössä saatetaankin rekisteröintiin, tilastointiin ja tietojen saatavuuteen kiinnittää erityistä huomiota.

### 7.4 Kuntien ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruu

Myös muilla ympäristöterveydenhuollon toimialoilla (elintarvikevalvonnan ohella) on kehittämistarpeita kunnallisten valvontatietojen keräämisen suhteen. Koska ympäristöterveydenhuollon eri osia toimeenpannaan kunnissa samojen viranomaisten toimesta ja tiedot kirjataan kunnassa usein yhteen ympäristöterveydenhuollon tietojärjestelmään, on luonnollista tarkastella ympäristöterveydenhuollon tiedonkeruuta kokonaisuutena.

STM on linjannut kehitettävän tiedonkeruujärjestelmän lähtökohdaksi seuraavat pääkohdat (STM:n muistio 27.1.2003, Keinänen/Huikari):

- 1) Tiedonkeruujärjestelmän tulee kattaa yhdenmukaisesti koko ympäristöterveydenhuolto.
- 2) Järjestelmän tulee olla reaaliaikainen siten, että tarvittavat tiedot siirtyvät kunnista keskushallintoon yhdellä tallennuksella.
- 3) Kuntien valvontatiedot tulee koota sellaiseen muotoon, että ne ovat tarpeellisilta osin myös eri valtionhallinnon viranomaisten käytettävissä.
- 4) Kuntien valvontatietojen keräämisen tulee tapahtua kunnan valvontatehtäviin liittyvän tiedonkeruutyön lisääntymättä ja kunnan valvontatehtävää tukien.

Nämä tavoitteet asettavat elintarvikevalvonnan tiedonkeruujärjestelmälle puitteet, jotka tulee tarkentaa ennen järjestelmän toteuttamista. Asiaa on pohdittu myös kehittämisehdotusten yhteydessä luvussa 8.

## **7.5 Palvelujen kehittäminen**

MMM:n yleinen linjaus sähköisten palveluiden kehittämisestä (verkkopalvelustrategia) edellyttää, että kaikissa kehittämishankkeissa otetaan huomioon MMM:n toimialan asiakkaiden mahdollisuus sähköiseen asiointiin. Lisäksi hallinnonalan yleinen tavoite on parantaa sekä hallinnon toimeenpanevien viranomaisten (kuntien) mahdollisuutta tehostaa toimintaansa (laatutyö), että valvonnan kohteiden mahdollisuutta hyödyntää itseään koskevia valvontatietoja omassa toiminnassaan.

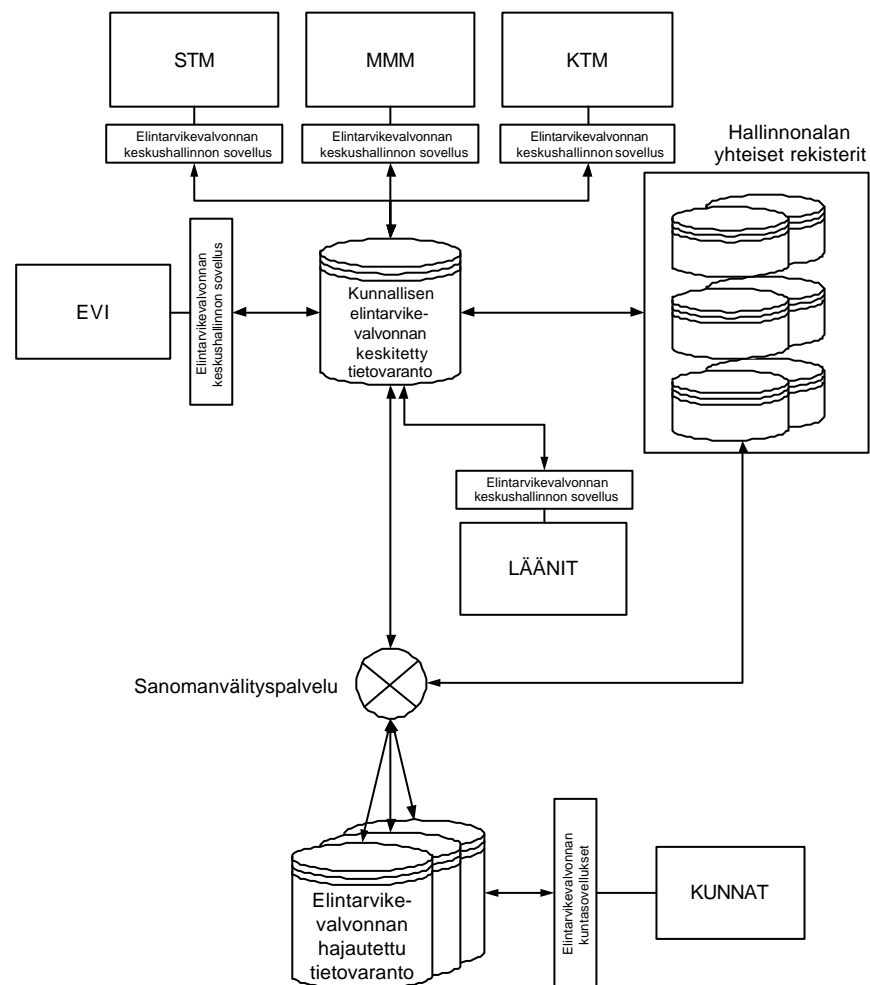
## 8 Kehittämisehdotukset

### 8.1 Kunnallisen elintarvikevalvonnan prosessien kehittäminen

Kuten luvussa 4 on esitetty, tapahtuu kunnallisen elintarvikevalvonnan tietojenkeruu nykyisin viranomaisketjussa, jossa edellinen viranomainen ottaa vastaan tiedot, käsittelee ne manuaalisesti, tekee yhteenvedon ja lähettää edelleen seuraavalle viranomaiselle. Tämä tietojenkeruuketju on osittain säädöspäristeistä, osittain muotoutunut käytäntö, mutta se voisi olla korvattavissa automatisoidulla tietojenkeruujärjestelmällä.

Uuden elintarvikelain myötä voidaan siirtyä käyttämään myös nykyaikaisempaa tietojenkeruutapaa, jossa toimivaltainen viranomainen tallentaa viranomaistiedot keskitettyyn järjestelmään. Tiedot ovat tämän jälkeen suoraan kaikkien niiden viranomaisten käytävissä, jotka tietojen käyttäjiksi on määritelty. Tietojen esikäsittely lääneissä tai muut tarvittavat toiminnot voidaan järjestää myös keskitettyä tietovarantoa käytettäessä.

Kunnallisen elintarvikevalvonnan osalta tämä tarkoittaisi seuraavankaltaisen tietojenkeruujärjestelmän rakentamista:



Kuva 8. Visio kunnallisen elintarvikevalvonnan tietojenkeruujärjestelmästä

Tietojen kerääminen voidaan periaatteessa hoitaa lukuisten erilaisten teknisten ratkaisujen avulla. Tietojen välittämisestä hallinnonalan eri viranomaisten kesken on kuitenkin olemassa MMM:n periaatepäätös, jonka mukaan kaikki sähköinen tiedonsiirto pyritään jatkossa rakentamaan nk. ELATI-hankkeessa määritettyjen teknisten suositusten mukaisesti. ELATI-hankkeesta ja siinä esitetyistä teknisistä suosituksista on lisätietoja MMM:n julkaisussa 5/2002 ”Elintarviketalouden laatutietojärjestelmän kehittämisselvitys”.

Ensivaiheessa voitaisiin kuitenkin tutkia myös erilaisten käytössä olevien sähköisten asiointijärjestelmien (esimerkiksi TYVI tai ETU) tarjoamia mahdollisuuksia siirtää viranomaisten ja valvonnan kohteiden rekisteröintitietoja keskushallinnolle. Valmiin tiedonsiirtoratkaisun käyttöönotto olisi teknisesti helppoa ja suhteellisen edullista, koska teknologia on valmista ja käytössä (esim. verohallinnossa). Erilaisten tiedonsiirtopalveluiden soveltuvuus elintarvikevalvonnan käytännön toimintaan tulee kuitenkin tutkia erikseen.

Toinen vaihtoehto on määritellä erillinen tietoliikenne-rajapinta kuntien valvontaviranomaisten käytössä olevia ympäristöterveydenhuollon ohjelmia varten. Tämä rajapinta olisi käytännössä erikseen toteutettavan tai tilattavan sanomanvälityspalvelun sanoman muoto.

Sanomaperusteisen tietojenkeruun olennainen elementti on sanoma – sen sisältö ja rakenne. Sanoman tietosisältö ja rakenne määrittävät myös kunnissa käytössä olevien ympäristöterveydenhuollossa käytettävien ohjelmistojen sisällön ja rakenteen keskitettyyn tietovarantoon kerättävien tietojen osalta. Sanoman määrittely ja ylläpito ovat siis tärkeitä toimeenpanevaa viranomaista ja heidän prosessejaan tukevia ohjelmistovalmistajia ohjaavia instrumentteja.

## **8.2 Kunnallisen elintarvikevalvonnan tietosisällön yhdenmukaistaminen**

Sekä elintarvikevalvonnan keskushallinnon että kunnallisten viranomaisten näkökulmasta suurimmaksi ongelmaksi elintarvikevalvonnan tietojen keruun ja raportoinnin osalta koettiin nykyisten viranomaisvalvonnan joidenkin käsitteiden erilainen tulkinta eri kunnissa ja valvontatoimintaa tukevien tietojärjestelmien toteutuksessa. Lisäksi keskushallinnolta kaivattiin vuoropuhelua ja tarkempaa ohjeistusta raportoitavien tietojen sisällöstä yleensä.

Erilaiset kunnittain vaihtelevat käytännöt - esimerkiksi tarkastusten kirjaamisessa eri ohjelmistoihin - ovat aiheuttaneet tilanteen, jossa yhtenäisten ja mielekkäiden yhteenve-tojen ja raporttien laadinta keskushallinnon tasolla on vaikeaa. Tulkintaa on lisännyt eri kuntien käyttämät erilaiset ohjelmistot, joiden sovittaminen kunnallisen viranomaisen omaan toimintaan on joissain tilanteissa edellyttänyt soveltamista. Toisaalta ohjelmistotoimittajat toivoivat selkeämpää ohjeistusta keskushallinnolta ja asiakkailtaan. Lisäksi ohjelmistotoimittajat kokivat, että haluttuja muutoksia ei aina ole ollut mahdollisia toteuttaa annetussa aikataulussa.

Keskeiset käsitteet, kuten ”valvontakohde”, on eri kunnissa ja jopa eri viranhaltijoiden toimesta tulkittu jossain määrin eri lailla ja myös tietojen tallentamiseen käytetty tietorakenne on suunniteltu ja toteutettu eri tavoin eri ohjelmistotoimittajien toimesta. Tämä on johtanut siihen, että täysin yhtenäiseen tietojen tallennukseen kunnissa ei nykyjärjestelmillä voidakaan päästä, sillä tietorakenteet heijastuvat suoraan laadittuihin sovelluksiin ja tapaan, jolla tietoja kirjataan järjestelmään.

Eräs ratkaisu kunnallisen elintarvikevalvonnan tietosisältöongelmiin olisi pysyvän työryhmän perustaminen kerättävän tietosisällön ja –rakenteen määrittelyyn. Työryhmän pitäisi olla kokoonpanoltaan sellainen, että se pystyy tehokkaasti muuntamaan lainsäädännön ja hallintokäytäntöjen tulkinnan tekniseksi tietojärjestelmä-määrittelyksi. Tämä edellyttää, että työryhmällä on kokemusta ainakin seuraavista:

- elintarvikevalvonnan lainsäädännön tulkinta
- elintarvikevalvonnan hallintokäytännöt
- elintarvikevalvonnan toimeenpano
- tietokantasuunnittelu
- tietojärjestelmien määrittely.

Työryhmä voi hyödyntää sitä työtä, jota on jo hallinnon toimesta varsin mittavasti tehty elintarvikevalvonnan käsitteistön ja käytäntöjen osalta, ja jota on kerätty esimerkiksi elintarvikeviraston julkaisemiin ohjeisiin ”Valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma” ja ”Paikallisen elintarvikevalvonnan järjestäminen”.

Työryhmän vetovastuu tulee olla Elintarvikevirastolla, joka johtaa Suomessa elintarvikkeiden viranomaisvalvontaa. On kuitenkin ensiarvoisen tärkeää, että työryhmässä on teknisiä osajia, joiden toimesta lainsäädännön tulkinta viedään niin pitkälle, että tietojärjestelmien määrittely on niiden perusteella yksikäsitteistä. Työryhmässä tulisi lisäksi olla henkilöitä, jotka ovat riittävän perehtyneitä elintarvikevalvonnan käsitteisiin ja käytännön toimintaan, jotta oikea tulkinta olisi mahdollista.

Lisäksi olisi tärkeää, että pysyvään ylläpitotyöhön saataisiin mukaan kunnallisten elintarvikeviranomaisten edustus. Tämä takaisi sen, että käytännön toimeenpano tulisi huomioitua hallintokäytäntöjä ja tietosisältöjä ylläpidettäessä.

Kun ylläpitotyöryhmässä on oikeanlainen edustus ja sen toiminta on oikea-aikaista, ts. tehdään riittävän ajoissa, voidaan kuntien ympäristöterveydenhuollon ohjelmatoimittajat hyvällä syyllä myös sitouttaa työryhmän työn tuloksiin.

Tämä ylläpitomalli soveltuu hyvin myös muiden ympäristöterveydenhuollon toimintojen käyttöön. Samaa tietojenkeruujärjestelmää voidaan jatkossa käyttää koko ympäristöterveydenhuollon tarpeisiin ja pysyvän työryhmän kokoonpanoa laajentaa tarvittaessa.



### 8.3 ELITE-järjestelmän rooli kunnallisten elintarvikevalvonnan tietojen keruussa

Koska suurin osa elintarvikevalvonnan raporteista lähetetään läänien kautta ja koska Elintarvikevirasto on myös ELITE-järjestelmän käyttäjä hygienialain mukaisten laostietojen osalta, on eläinlääkintähallinnon ELITE-järjestelmän asema osana eläinlääkintä- ja elintarvikehallinnon tiedonkeruujärjestelmiä tarkkaan puntaroitava. ELITEn käytettävyyden ja toiminnallisuuden parantamiseksi ollaan toteuttamassa kehitysprojektia, jonka puitteissa ELITEn käyttöä testataan myös joissakin kunnissa eräiden valvontatietojen osalta.

ELITEen kerättävät tiedot ovat osittain päällekkäisiä niiden tietojen kanssa, joita kunnissa jo nyt kirjataan ympäristöterveydenhuollon järjestelmiin ja joita Elintarvikevirastolle säännöllisesti raportoidaan. Kunnat joutuisivat siis useiden tietojen osalta kirjaamaan samat tiedot identtisinä kahteen järjestelmään.

Jos elintarvikevalvonnan tietoja toimitetaan suoraan ympäristöterveydenhuollon järjestelmistä edellä kuvatun tietojenkeruujärjestelmän mukaisesti, niin samalla niistä voitaisiin kerätä myös ELITEn tarvitsemat tiedot. Tämä on mahdollista, koska molempien järjestelmien on jatkossa tarkoitus käyttää tiedonsiirrossaan samaa sanomanvälitysrajapintaa.

Toisaalta ELITE voisi kehittyessään korvata kuntien ympäristöterveydenhuollon ohjelmien joitakin osia. Näiden järjestelmien välisestä rajanvedosta ja roolista valvontatietojen keruussa onkin syytä tehdä jatkoselvitys joko erikseen tai osana esimerkiksi ELITE-kehitysprojektia.

### 8.4 Yhteiskäyttöisten rekisterien kehittäminen

Elintarvikevalvonta on osa ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta, jonka toimeenpanosta vastaa kunnassa yleensä yksi organisaatio (virasto). Tästä syystä koko ympäristöterveydenhuolto tulee ottaa huomioon kehitettäessä uusia tiedonkeruujärjestelmiä elintarvikevalvontaan.

MMM:n hallinnonalalla on myös lisääntyvää tarvetta hyödyntää erilaisten valvontatoimintojen perustietoja muissakin hallinnonalan toiminnoissa. Hyviä esimerkkejä tästä ovat nautarekisterin käyttö tukivalvonnassa ja yhteisen asiakas- ja valvontakohterekisterin käyttö koko MMM:n hallinnonalalla.

Erityisesti rekisteröitävien toimijoiden (valvontakohteiden) osalta on usein mielekästä ylläpitää tietovarantoja yhteisesti, jolloin useat eri hallinnon tahot voivat hyödyntää toimivaltaisen viranomaisen keräämiä ja ylläpitämiä tietoja. Tämä pätee myös elintarvikevalvontaan. On siis tärkeää pohtia ja sopia niistä tiedoista (rekistereistä), joiden halutaan elintarvikevalvonnan alalla olevan yhteiskäyttöisiä. Yhteiskäytöllä tarkoitetaan siis toisaalta ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta ja toisaalta MMM:n hallinnonalan eri toimintojen tietotarpeita.

Myös yhteiskäyttöisten rekisterien ylläpito ja yhteydet muihin yhteiskäyttöisiin rekistereihin on syytä tutkia ja sopia ennen kehittämistyön aloittamista. Olennaista on se, että toteutuksessa ja ylläpidossa käytetään MMM:n linjaamia avoimia teknisiä ratkaisuja ja että tiedot ovat niiden ja vain niiden tahojen sujuvassa käytössä, joilla tietoja on oikeus ja velvollisuus käyttää.

ELATI-hankkeen puitteissa pyritään myös standardoimaan elintarvikealan toimijarekistereitä (Salkku 5 hanke 2). Ympäristöterveydenhuollon yhteisten rekisterien kehittäminen on myös osa tätä työtä.

## 9 Johtopäätökset

Kunnallinen elintarvikevalvonta on osa kansanterveystoiminnan määrittelemää ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta. Tästä syystä koko ympäristöterveydenhuolto tulee ottaa huomioon kehitettäessä uusia tiedonkeruujärjestelmiä elintarvikevalvontaan.

Koska eri ympäristöterveydenhuollon valvontakohteiden rekisteröinti ja siihen liittyvä tietojenkeruu tapahtuu samojen kunnan viranomaisten toimesta ja koska tiedot jo nyt kerätään pääsääntöisesti lääninhallitusten välityksellä, tulisi ympäristöterveydenhuollon tietojenkeruuta ja tietovarastoja tarkastella yhtenä kokonaisuutena.

Tässä dokumentissa on kuvattu kehittämistarpeita, joiden perusteella on selvää, että jatkossa elintarvikevalvonnan ja toisaalta myös koko ympäristöterveydenhuollon keskushallinto tarvitsee tehokkaat ja nykyaikaiset tietojen käsittely-, jakelu- ja raportointijärjestelmät.

Meneillään olevat asiaan liittyvät hankkeet, kuten paikallisen elintarvikevalvonnan kehittäminen ja muuttuva elintarvikelainsäädäntö, tuovat lähivuosina muutoksia ympäristöterveydenhuollon toimeenpanoon. Lisäksi kunnissa on jo käytössä ympäristöterveydenhuollon valvontaprosesseja tukevia kaupallisia ohjelmistotuotteita, joten tietojenkeruun kehittämisen ensimmäisessä vaiheessa tulee keskittyä keskushallinnon strategian, järjestelmien ja keskitettyjen tietovarantojen toteuttamiseen. Kun keskushallinnon järjestelmät ja sanomanvälityspalvelu vastaavat laadittua ja yhteisesti hyväksyttyä strategiaa, voidaan kuntien käytössä olevia järjestelmiä arvioida ja kehittää käytännölliseltä pohjalta.

Havaittujen seikkojen perusteella voidaan suositella, että toimintojen ja järjestelmien kehittäminen aloitetaan

1. ympäristöterveydenhuollon yhteisen tietojenkeruustrategian laatimisesta
2. kerättävien tietojen tietosisältöjen, koodistojen ja tietorakenteiden määrittelystä sekä tähän liittyvän pysyvän ylläpito-organisaation perustamisesta
3. yhteisen tietojenkeruujärjestelmän (sanomanvälityspalvelun) rakentamisesta ympäristöterveydenhuollon keskushallinnon tarpeisiin.

MMM:n vuonna 2003 julkaisemat työryhmämuistiot  
(ISSN: 0781-6723)

- 2003:1 Kasvilajikeasioita käsittelevä työryhmä, ISBN 952-453-094-5
- 2003:2 Elintarvikkeiden innovaatiotyöryhmän muistio, ISBN 952-453-095-3
- 2003:3 Maataloudellisen tutkimuksen neuvottelukunnan muistio:  
Maatalous- ja elintarviketutkimus vuosina 2002 - 2006, ISBN 952-453-096-1
- 2003:4 Maatalouden rahoitustyöryhmän 2002 muistio, ISBN 952-453-102-X
- 2003:5 Elintarviketalouden laatutietojärjestelmän (ELATI) hankeselvitys,  
ISBN 952-453-103-8
- 2003:6 Suurtulvatyöryhmän loppuraportti, ISBN 952-453-104-6
- 2003:7 Maatalouden ympäristötuen seurantaryhmän väliraportti, ISBN 952-453-111-9
- 2003:8 Öljykasvistrategia, ISBN 952-453-119-4
- 2003:9 Mikrobilääkkeiden käyttösuositukset eläinten tärkeimpiin tulehdus- ja tartuntatauteihin, ISBN 952-453-120-8
- 2003:10 Ehdotus ympäristöterveydenhuollon laboratorioihin kohdistuvista viranomaisvaatimuksista, ISBN 952-453-121-6
- 2003:11 Metsätuhotyöryhmän muistio, ISBN 952-453-122-4
- 2003:12 Kalataloudellisten istutus- ja maksuvelvoitteiden toimeenpanoa ohjeistavan työryhmän raportti, ISBN 952-453-123-2
- 2003:13 Ehdotus periaatepäätökseksi elintarvikevalvonnan kehittämisestä,  
ISBN 952-453-124-0
- 2003:14 Kananmunien tuotantostrategia, ISBN 952-453-125-9
- 2003:15 Selvitys Ylä-Lapin metsä- ja porotalouden etujen yhteensovittamisesta,  
ISBN 952-453-127-5
- 2003:16 Elintarvikkeiden laatutietojärjestelmän ELATI Hankehallinnoinnin ohje Helsinki  
2003, ISBN 952-453-130-5
- 2003:17 Sokeristrategian väliraportti, ISBN 952-453-131-3
- 2003:18 MMM:n geenitekniikkastrategia ja toimenpideohjelma vuosille 2003-2007,  
ISBN 952-453-132-1
- 2003:19 Kalaterveys 2008 – kalatautien torjuntastrategiat, ISBN 952-453-134-8
- 2003:19b Fiskhälsa 2008 – strategier för bekämpning av fisksjukdomar, ISBN 952-453-142-9

- 2003:20 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan maksupolitiikkatyöryhmän muistio, ISBN 952-453-148-8
- 2003:21 Tarttuvien eläintautien vastustaminen Suomessa, ISBN 952-453-149-6
- 2003:22 Kauppanormityöryhmän muistio, ISBN 952-453-150-X
- 2003:23 Puutarhatuotannon strategiatyöryhmän loppuraportti, ISBN 952-453-151-8

ISBN 952-453-153-4  
ISSN 0781-6723