

20.12.2024

EOAK/434/2024

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen**

## **TARKASTUS: LINTUINFLUENSSAN TORJUNTA 22.2.2024**

### **Tarkastuskohde**

Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuolto

### **Tarkastusajankohta**

Torstai 22.2.2024 klo 13–15

### **Osallistujat oikeusasiamiehen kansliasta**

apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jukka Anttila

vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

notaari Sanna-Kaisa Frantti

### **Osallistujat tarkastuskohteesta**

ympäristöterveysjohtaja

valvontaeläinlääkäri

vs. valvontaeläinlääkäri

vt. valvontaeläinlääkäri

### **Tarkastuksen tyyppi**

Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 5 §

## **1 YLEISTÄ**

### **1.1 Tarkastuksen suorittamisesta**

Tarkastuksen tarkoituksena oli saada tietoa Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollon (jäljempänä kunnallinen ympäristöterveydenhuolto) toiminnasta ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta A(H5N1).

Korkeapatogeenista lintuinfluenssaa todettiin Suomessa turkiseläimissä ensimmäisen kerran 13.7.2023. Korkeapatogeeninen lintuinfluenssa on tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 ("eläinterveyssäännöstö") nojalla nimetty a luokan eläintaudiksi sen esiintyessä linnuissa.

Turkiseläimissä todettujen tapausten vuoksi maa- ja metsätalousministeriö nimesi 18.7.2023 turkiseläimissä todetun lintuinfluenssan muuksi torjuttavaksi eläintaudiksi muuttamalla asetusta muista torjuttavista, valvottavista ja muista ilmoitettavista eläintaudeista, eläintautien ilmoittamisesta sekä mikrobikantojen toimittamisesta (325/2021, tautiluokitusasetus). Maa- ja metsätalousministeriön mukaan asetusmuutoksen tavoitteena on pienentää riskiä siitä, että tauti muuntuisi herkemmin ihmiseen tarttuvaksi, koska pandemian riski lisääntyy, jos tartunta alkaa levitä nisäkkäiden välillä. Tautiluokitusasetusta muutettiin uudelleen 8.12.2023 alkaen muuttamalla turkiseläimissä esiintyvän lintuinfluenssan määritelmää. (Maa- ja metsätalousministeriön muistio 5.10.2023 Turkiseläimissä esiintyvän lintuinfluenssan vastustusta koskevat luonnokset maa- ja metsätalousministeriön asetuksiksi, perustelumuistio) Tautiluokitusasetukseen tehtyjen muutosten perusteella eläinterveysviranomaisille tuli velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin tartunnan hävittämiseksi ja leviämisen estämiseksi.

Tämän tarkastuksen lisäksi apulaisoikeusasiamies tutustui samana päivänä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston toimintaan ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta (erillinen pöytäkirja EOAK/435/2024).

Maaliskuussa 2024 apulaisoikeusasiamies teki tarkastuksen Ruokavirastoon, jossa tarkastettiin viraston toimia ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta ja keskusteltiin tarkastushavainnoista sekä esiin nousseista kysymyksistä (erillinen pöytäkirja EOAK/3/2024).

## 1.2 Yleistä tarkastuskohteesta

Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuolto huolehtii ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain (410/2009) mukaisesti ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä Seinäjoen alueella. Yksikkö on aloittanut toimintansa 1.1.2011. Toiminta-alueeseen kuuluvat seuraavat kunnat: Alajärvi, Alavus, Evijärvi, Isokyrö, Kauhava, Kuortane, Lappajärvi, Lapua, Seinäjoki, Soini, Vimpeli ja Ähtäri. Asukasluku koko alueella on noin 140 000.

Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollossa työskentelee 14 terveystarkastajaa, 20 eläinlääkärinä, toimistosiihteri, eläinlääkintähuollon assistentti, johtava kaupungineläinlääkärinä, 2 hygieenikkoeläinlääkärinä sekä ympäristöterveydenhuollon johtajana. Toimipisteitä toimialueella on yhteensä 12.

Ympäristöterveydenhuollon tavoitteena on ylläpitää ja edistää väestön terveyttä sekä ennaltaehkäistä, vähentää ja poistaa sellaisia tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa vaaraa tai haittaa ihmisten terveydelle ja elinympäristölle. Ympäristöterveydenhuollon vastuualueelle kuuluvat yleinen terveysvalvonta, eläinlääkintähuolto ja eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta. Yleinen terveysvalvonta käsittää elintarvike-, terveydensuojelu- ja tupakkavalvonnan.

## **2 TARKASTUSHAVAINNOT**

### **2.1 Lintuinfluenssan leviämisen torjunta 2023**

Suomen ensimmäinen turkistarhaeläimen lintuinfluenssatartunta todettiin heinäkuussa 2023. Epidemian alussa kunnallista ympäristöterveydenhuoltoa kuormittivat lukuisat soitot toimittajilta sekä kansalaisten ilmoitukset villilintujen kuolemista.

Nopeaan tahtiin tuli lisää lintuinfluenssatartuntoja turkistarhaeläimissä eri tarhoilla. Ruokavirasto teki näille tarhoille lopetusmääräyksiä ja käynnisti syyskuun alussa kaikkia turkistarhoja koskevan lintuinfluenssaseurannan. Käytännössä lintuinfluenssaseuranta tarkoitti turkiseläinten testausta jokaisella tarhalla.

Tarkastuksella kuullun mukaan alkuvaihe oli sekava, koska ohjeita ja tietoja ei tullut kunnan ympäristöterveydenhuoltoon saakka. Toimintaohjeet ja suojarusteet tulivat aluehallintoviraston kautta, josta saatiin myös tukea toimintaan.

Näytteidenotto turkiseläimistä vei paljon valvontaeläinlääkäreiden työaika. Yhtenä syynä työajan venymiseen olivat alueen pitkät välimatkat. Työtehtäviä ei ollut mahdollista suorittaa normalityöajan puitteissa.

Ruokavirasto toimitti valvontaeläinlääkäreille listauksen testattavista tarhoista (ketut). Valvontaeläinlääkäreille kerrotun mukaan kyseisille tarhoille oli tehty jo ensimmäinen soittokierros Ruokaviraston toimesta. Valvontaeläinlääkärit olivat yhteydessä kaikille tarhoille ja sopivat näytteenottoajan. Osa listalla olevista tarhoista oli jo lopettanut toimintansa ja tällaisista virheellisistä tiedoista aiheutui lisätöitä.

Näytteenottotilanteissa valvontaeläinlääkärit käyttivät aluehallintoviraston ohjeistuksen mukaisia suojarusteita. Aluehallintovirasto jakoi valvontaeläinlääkäreille videon sekä kirjalliset ohjeet näytteen ottamisesta minkeistä, mutta muuta koulutusta tehtävään ei annettu.

Näytteidenoton yhteydessä valvontaeläinlääkärit suorittivat myös turkistarhojen suojausten kartoitusta Ruokaviraston kartoituslomakkeen mukaisesti (liite 1 kartoituslomake). Valvontaeläinlääkäreiden mukaan suojausten toimivuudesta lintuinfluenssan torjunnassa ei kuitenkaan näiden kokemusten perusteella voida tehdä suorja johtopäätöksiä.

Näytteitä ja myös näytteeksi otettuja ruhoja kuljetettiin alkuvaiheessa valvontaeläinlääkäreiden omilla autoilla. Myöhemmin aluehallintovirasto järjesti myös kuriirikuljetuksia ruhonäytteille. Kettukartoituksen verinäytteet kuljetettiin valvontaeläinlääkärien omilla autoilla Ruokaviraston Seinäjoen toimipaikan laboratorioille. Valvontaeläinlääkärit kuljettivat näytteet aluehallintoviraston pyynnöstä itse, koska kuriirien käyttö oli heidän mukaansa hankalaa muun muassa aikataulutuksen vuoksi.

Jos otettu näyte oli positiivinen, teki Ruokavirasto tarhalle lopettamismääräyksen. Turkiseläinten lopettamisen hoitivat joko tarhaajat itse taikka paikalle tilattu sopimusyrittäjä. Valvontaeläinlääkärien mielestä alueella lopettamista tehneet yritykset toimivat ammattimaisesti ja yhteistyö niiden kanssa oli toimivaa.

Tapetut eläimet lastattiin kontteihin, jotka kuljetettiin Honkajoki Oy:lle tuhottavaksi. Valvontaeläinlääkäreiden tehtäviin kuului kuljetettavien konttien tarkastaminen ennen niiden lähtöä tarhalta ja kuljetuslupien kuittaaminen. Valvontaeläinlääkäri kuittasi kuljetuslupaan kuljetuksen lähtöajan, arvioidun saapumisajan ja sen että auto oli puhdistettu ohjeistuksen mukaisesti. Valvontaeläinlääkärit kokivat, että kuljettajille suunnattu ohjeistus oli puutteellista.

Lintuinfluenssan torjuntaan käytetty aika on johtanut siihen, että eläinsuojelutehtäviä on jouduttu priorisoimaan. Pelkkien eläinsuojeluilmoitusten perusteella eläinsuojelutehtävien priorisointi on hankalaa, koska ilmoituksia tulee niin monen tyyppisiä. Tarkastusajankohtana vanhimmat jonossa olevat eläinsuojeluilmoitukset olivat lokakuulta 2023. Kiireelliseksi arvioidut ilmoitukset on käsitelty mahdollisimman joutuisasti.

Valvontaeläinlääkäreiden käsityksen mukaan kaikki alueen tiedossa olevat turkiseläintarhat on rekisteröity. Ruokaviraston rekisterissä oli joitain epäselvyyksiä (muun muassa jo lopettaneita tarhoja), mutta se voi johtua myös siitä, että toimijan vastuulla on ilmoittaa muutoksista Ruokavirastoon.

## **2.2 Viranomaisohjaus (AVI, Ruokavirasto)**

Valvontaeläinlääkärit saivat ohjausta pääsääntöisestä suoraan Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolta (jäljempänä aluehallintovirasto). Vain vähän ohjausta tuli suoraan Ruokavirastosta.

Valvontaeläinlääkärit toivoivat, että heillä olisi ollut käytössään paremmat tiedotteet annettavaksi kirjallisesti turkistarhaajille. He olivat jättäneet tarhoille ainoastaan tiedotteet ”teillä on käyty ottamassa näytteitä” (liite 2 ilmoitus näytteenotosta) Valvontaeläinlääkärit kokivat, että he eivät pystyneet riittävästi vastaamaan turkistarhaajien heille näytteenottokäynnillä esittämiin kysymyksiin.

Valvontaeläinlääkärit kertoivat, että tiedonkulussa oli varsinkin alussa ongelmia. Tiedot tapahtumista eivät tulleet kaupungin ympäristöterveydenhuollolle asti vaan jäivät Ruokavirastoon tai aluehallintovirastoon. Valvontaeläinlääkäreillä oli käsitys, että alkuvaiheessa aluehallintovirasto ja Ruokavirasto eivät riittävästi ymmärtäneet, että myös kaupungin eläinterveysviranomaiset tarvitsevat tietoja. Tiedonkulku parani, kun kaupungin eläinlääkärit pääsivät käyttämään Ruokaviraston Pikantti extranettiä. Pikantista eläinlääkärit löysivät omatoimisesti paljon sellaista tietoa, jota he olisivat tarvinneet jo aiemmin.

Kunnan eläinlääkärit toivoivat, että heillä olisi ollut selkeämmät ohjeet menettelytavoista. Myös se, mitkä ohjeet olivat kulloinkin voimassa, aiheutti ajoittain epäselvyyttä. Eläinlääkärit kertoivat, että he saivat tarvittaessa kysyessään neuvoja aluehallintovirastosta. Kaiken kaikkiaan ohjeisiin ja lomakkeisiin tuli paljon muutoksia ja ajan tasalla pysyminen oli haastavaa. Muutoksista ilmoitettiin sähköpostilla ja WhatsApp -viesteillä.

Kunnan eläinlääkärit toivoivat, että viranomaisyhteistyötä olisi järjestetty myös muiden kunnallisten ympäristöterveydenhuollon yksiköiden kesken. Tämä olisi parantanut ymmärrystä tilannekuvasta sekä mahdollistanut kokemusten ja hyvien käytäntöjen jakamisen. Samoin he toivoivat, että valvontaeläinlääkärit olisi otettu aktiivisemmin mukaan Ruokaviraston ja aluehallintoviraston keskinäisiin Teams-yhteistyöpalavereihin. Valvontaeläinlääkärit pääsivät mukaan vain yhteen tällaiseen kokoukseen.

### 2.3 Muu viranomaisyhteistyö

Terveysviranomaiset järjestivät tarpeen mukaan testauksia altistuneille henkilöille. Valvontaeläinlääkärit kertoivat, että testauksen jälkeen heille ei annettu mitään ohjeita esimerkiksi omaehtoisesti karanteenista, vaikka testaus järjestettiin tartuntavaaran vuoksi erityisissä tiloissa ambulanssihallassa.

Kunnan ympäristöterveydenhuolto ei tehnyt muuta viranomaisyhteistyötä hyvinvointialueen terveystieteiden tai muiden viranomaisten kanssa.

Valvontaeläinlääkärit kertoivat, että tehtävissä ei tarvittu poliisiviranomaisen virka-apua. Valvontaeläinlääkäreillä oli kuitenkin se käsitys, että tarvittaessa heidän alueellaan poliisilta olisi ollut saatavissa virka-apua.

Tarkastuksella kerrottiin, että kunnallisen ympäristöterveydenhuollon tietoon oli tullut, että pelastuslaitos oli käynyt siivoamassa erään rannan, kun sieltä oli kesällä löytynyt runsaasti kuolleita lintuja. Eläinlääkäreillä ei ollut tietoa, minkälaiset ohjeet pelastuslaitoksella oli terveysturvallisuuden noudattamiseen toimenpiteessä.

## 2.4 Kansalaisyhteydenottojen käsittely ja asiakaspalvelu

Lintuinfluenssaan liittyviä yhteydenottoja tuli erityisesti alkuvaiheessa toimittajilta ja heille annettiin haastatteluita. Jonkin verran tuli myös yhteydenottoja kansalaisilta, jotka tiedustelivat ohjeita kuolleiden villilintujen käsittelystä. Sittemmin yhteydenottoja tai tiedusteluja ei ole juurikaan tullut.

Lintuinfluenssaan liittyviä kanteluita ei ole tullut.

Turkistarhaajilta, joiden tilat olivat näytteiden oton kohteena, ei ole tullut merkittävästi yhteydenottoja.

Ympäristöterveysjohtaja kertoi, että Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollon verkkosivuille on tarkoitus lisätä ohjeet siitä, miten kansalaisten tulee toimia löytäessään kuolleita lintuja.

## 2.5 Käytettävissä olleet voimavarat

Valvontaeläinlääkärit käyttivät näytteidenotossa saamiensa ohjeiden mukaisia suojarusteita. Heillä oli käytössään suojavaatetus sekä FFP3 -maskit. Lopetuksen valvontaa tehneillä eläinlääkäreillä oli käytössä moottoroitu suojamaski. Valvontaeläinlääkärit kertoivat kokeneensa, että suojaus oli riittävä.

Suojarusteita ei heti alussa ollut riittävästi, mutta tilanne korjaantui nopeasti. Tarvittavat suojarusteet saatiin aluehallintoviraston kautta ja tarvittaessa niitä voitiin ostaa myös suoraan ja laskuttaa aluehallintovirastoa. Ympäristöterveydenhuollolla itsellään ei ole valmiusvarastoa, koska niiden hankinta kuuluu aluehallintoviraston vastuulle.

Näytteidenottoa varten varatuissa materiaaleissa oli jossain vaiheessa ongelmia, esimerkiksi näytteeksi lähetettävälle ruhoille varatut laatikot loppuivat kesken. Samoin talvella pakkasella (-15° C) oli aiheellinen pelko siitä, että verinäyteputkilot jäätyvät koska käytössä ei ollut asianmukaista säilytyslaatikkoa.

Valvontaeläinlääkärit käyttivät tehtävää suorittaessaan omia autojaan. Oman auton käyttö näytteenottomatkoilla koettiin monin tavoin ongelmalliseksi, koska mukana jouduttiin kuljettamaan sekä näytteitä, että käytettyjä suojarusteita. Oman auton puhdistaminen ja desinfiointi on kunkin omalla vastuulla eikä puhdistukseen annettu kunnollisia ohjeita tai välineitä. Alkuvaiheessa autojen renkaita yritettiin suihkuttaa aluehallintoviraston toimittamalla desinfiointiaineella, mutta loppua kohden päädyttiin jättämään auto joko tarhan porttien ulkopuolelle tai todella lähelle porttia. Ympäristöterveydenhuollon yksikössä on mietitty mahdollisuutta leasingauton hankintaan.

Ympäristöterveysjohtaja kertoi, että valvontaeläinlääkäreille oli järjestetty työnohjausta jo ennen lintuinfluenssaa ja koki tärkeäksi, että sitä oli ollut tarjolla myös lintuinfluenssan torjuntatoimien aikana.

Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon henkilöresurssit ovat olleet niukat eikä tarkastusajankohtana ollut varmuutta siitä, mikä tilanne tulee olemaan jatkossa. Lintuinfluenssaseurannan suorittaminen vei voimavaroja eläinsuojelutyöltä ja muulta toiminnalta. Tehtävää hoitaneilla kahdella määräaikaikaisilla valvontaeläinlääkäreillä oli tarkastushetkellä määräys toukokuulle asti. Toinen valvontaeläinlääkäreistä toimi viransijaisena ja toinen oli ilman virkapohjaa tätä tehtävää varten otettu ylimääräinen valvontaeläinlääkäri.

Valvontaeläinlääkärit työskentelivät yksin käydessään turkistarhoilla. Näytteidenotto yksin koettiin haastavaksi ja työpari olisi ollut käynneillä tarpeellinen. Valvontaeläinlääkäreiden mielestä lintuinfluenssan torjuntaan on liittynyt heillä myös sellaisia työtehtäviä, joiden suorittamiseen ei vaadita eläinlääkäriä (esimerkiksi näytteidenottoaikataulujen sopiminen, konttien valvonta, näytteidenotossa työparina voisi toimia muunkin koulutuksen saanut kuin eläinlääkäri).

Varsinaista koulutusta näihin tehtäviin ei ole ollut tarjolla. Aluehallintovirasto oli toimittanut videon siitä, miten näyte otetaan minkistä, mutta vastaavaa koulutusvideota ei ollut saatavilla kettujen osalta. Työsuojelukoulutuksena oli järjestetty suojainkoulutus.

## 2.6 Varautuminen vuoteen 2024

Tarkastushetkellä oli vielä epäselvää, minkälaisia toimenpiteitä Ruokavirasto ja aluehallintovirasto ovat suunnitelleet vuodelle 2024. Valvontaeläinlääkärit olivat kuulleet mahdollisesti uudesta näytteenottokierroksesta, joka voisi tapahtua yhdessä salmonellatarkastusten kanssa. Kun eläinlääkärit olivat tiedustelleet asiaa aluehallintovirastosta, heille oli luvattu lisätietoja mahdollisesti maaliskuussa.

Kunnan ympäristöterveydenhuollolla ei ollut omia erityisiä varautumissuunnitelma vuoteen 2024.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksen varotoimenpiteistä lintuinfluenssan leviämisen ehkäisemiseksi luonnonvaraisista eläimistä turkiseläimiin (14/2024) perusteella tiloilla on tullut tehdä 15.4.2024 mennessä muun muassa verkotuksia villilintujen pääsyn estämiseksi. Tarkastusajankohtana ei ollut tiedossa, kenen vastuulla on tarkastaa verkotukset tarhoilla.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella turkiseläimissä esiintyvän H5-alatyypin lintuinfluenssan vastustamisesta (1068/2023) on säädetty muun muassa mikä on riittävä tapa varmistaa, ettei H5-alatyypin lintuinfluenssaa enää esiinny pitopaikassa tai muussa paikassa tai ettei siitä enää aiheudun vaaraa. Tarkastusajankohtaan mennessä ei ollut saatu ohjeita esimerkiksi tarhojen desinfioinnista kyseisen asetuksen nojalla.

## 2.7 Kokemuksia ja muuta keskustelussa esille nousutta

Valvontaeläinlääkäreiden mukaan kohtaamiset tarhaajien kanssa ovat olleet asiallisia ja sujuneet hyvin, vaikka tilanteet ovat olleet molemmin puolin kuormittavia. Valvontaeläinlääkäreillä ei ole ollut käytettävissään riittävästi tietoja, että he olisivat voineet vastata tarhaajien kysymyksiin, joita näille oli herännyt vaikeassa tilanteessa. Esimerkiksi näytteeksi otettujen eläinten korvaussummasta tai siitä, milloin korvaus maksetaan, ei ole ollut tietoa. Valvontaeläinlääkärit ovat parhaansa mukaan yrittäneet ohjata tarhaajaa oikean viranomaisen tai muun tahon puoleen. Selkeälle, valmiiksi mietitylle kirjalliselle ohjeelle olisi ollut tarvetta.

Valvontaeläinlääkäreiden tehtäviin kuuluva ”tappolistojen” allekirjoittaminen aiheutti jonkin verran huolta. Valvontaeläinlääkärit allekirjoittavat listan tapetuista eläimistä, mutta kukaan ei käynyt tarkastamassa, että tarha on varmasti tyhjä. Valvontaeläinlääkäreiden mukaan heidän tehtävänä ei ollut tarkastaa, onko tilalta tapettu kaikki siellä olleet eläimet ja heidän käsityksensä mukaan se olisi saattanut olla ongelmallista, koska tilat voivat olla hyvin suuria.

Konttien valvonnassa valvontaeläinlääkärit olivat kiinnittäneet huomiota kuskien vaihtelevaan suojautumiseen. Heille oli epäselvää, kenen vastuulla kuskien ohjeistus on ollut. Kummastusta herätti myös kontin lastin kuljetusauton desinfiointi. Kuljetusauton renkaat desinfiointiin ennen tarhalla lähtöä, mutta tarhan henkilökunnan tai valvontaeläinlääkäreiden autojen renkaita ei desinfioitu. Valvontaeläinlääkärit pohtivat myös, miten mahdollisessa liikenneonnettomuustilanteessa olisi toimittu ja minkälaiset ohjeistukset oli pelastusviranomaisilla.

Yleisellä tasolla kommunikation puute ja puutteet tiedonkulussa koettiin ongelmallisiksi. Valvontaeläinlääkärit olisivat toivoneet parempaa ja selkeämpää tiedottamista ”ylätason” kokouksista sekä myös parempaa yhteydenpitoa vastaavissa tilanteissa olevien ympäristöterveydenhuollon yksiköiden kanssa.

### 3 APULASIOIKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT

#### 3.1 Yleisiä havaintoja

Lintuinfluenssa aiheutti kesällä 2023 Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollon alueella lintujen joukkokuolemia ja sittemmin lintuinfluenssaa todettiin myös turkiseläimissä. Tapahtumien alkaminen juuri heinäkuussa, joka on tyypillinen lomakuukausi, aiheutti viranomaisille ylimääräisiä haasteita reagoida tilanteeseen, jossa oli olemassa uhka uuden ihmisten terveydelle vaarallisen pandemian syntymisestä. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa kaikilla toimivaltaisilla viranomaisilla jatkuva riittävä toimintavalmius myös loma-aikoina.

#### 3.2 Yhteistyö viranomaisten välillä ja kunnaneläinlääkärin tehtävät

Eläintautilain 12 luvussa säädetään lain mukaan toimivaltaisista viranomaisista ja niiden tehtävistä. Toimivaltaisista viranomaisista ovat Ruokavirasto, aluehallintovirasto ja kunnaneläinlääkäri sekä tulli. Lain mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on päällekkäistä toimivaltaa. Lain mukaan sekä Ruokavirasto että aluehallintovirasto suunnittelevat, ohjaavat ja valvovat eläintautien vastustamista. Lain mukaan sekä aluehallintovirasto että kunnaneläinlääkäri toteuttavat eläintautien vastustamista.

Eläintautilain 69 §:n 1 momentin perusteella kunnaneläinlääkäri toteuttaa eläintautien vastustamista sekä valvoo eläinterveyttä koskevien säädösten sekä niiden nojalla tehtyjen päätösten noudattamista toimialueellaan.

Eläintautilain 69 §:n 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään kunnaneläinlääkärin tehtävistä, kunnaneläinlääkäri:

- 1) huolehtii päävastuullisena eläinterveysviranomaisena epäilyn vuoksi sekä eläintautien valvontaa koskevien veloitteiden tai varotoimenpiteiden noudattamisen valvomiseksi pitopaikoissa tai muissa paikoissa tehtävistä tarkastuksista ja tutkimuksista;
- 2) huolehtii taudin leviämisen estämisestä koskevassa päätöksessä määrätystä eläinten tutkimisesta, rokottamisesta, lääkitsemisestä ja käsittelystä silloin, kun toimenpiteet voi suorittaa vain eläinlääkäri;
- 3) suorittaa taudintorjuntapäätösten täytäntöönpanoon liittyviä toimeenpanevia tehtäviä sekä valvoo toimijan tai lemmikkieläinten pitäjän ilmoittamien tai näiden suorittavaksi määrättyjen taudintorjuntatoimenpiteiden toteuttamista;
- 4) suorittaa päävastuullisena eläinterveysviranomaisena eläinterveyttä koskevien säädösten mukaista hyväksymistä tai lupaa edellyttävää toimintaa koskevat tarkastukset ja tutkimukset.

Eläintautilain 73 §:n 1 momentin mukaan a–c-luokan taudin, uuden taudin sekä muu torjuttavan ja valvottavan eläintaudin taudinpurkauksissa aluehallintovirasto johtaa toimialueellaan eläintaudin torjuntaa ja sen leviämisen estämistä. Aluehallintovirasto toimii tarvittaessa Euroopan unionin lainsäädännössä tarkoitettuna alueellisena taudintorjuntakeskuksena.

Eläintautilain 73 §:n 2 momentin mukaan Ruokavirasto ohjaa ja valvoo aluehallintoviraston toimintaa 1 momentissa mainittujen eläintautien hävittämiseksi ja leviämisen estämiseksi. Jos taudinpurkaus edellyttää toimenpiteitä usean aluehallintoviraston toimialueella, Ruokavirasto vastaa tilannekuvan ylläpitämisestä ja toiminnan yhteensovittamisesta. Ruokavirastolla on tarvittaessa oikeus antaa aluehallintovirastolle eläintaudin torjuntaa ja leviämisen estämistä koskevia käskyjä sekä päätöksellään ottaa 1 momentissa tarkoitettu johtovastuu aluehallintovirastolta, jos eläintaudin tehokas torjunta tai leviämisen estäminen muutoin vaarantuu. Ruokavirasto toimii lisäksi tarvittaessa Euroopan unionin lainsäädännössä tarkoitettuna kansallisena taudintorjuntakeskuksena.

Valvontaeläinlääkärit kertoivat tarkastuksella, että heidän näkökulmastaan eri viranomaisten toimivalta on määritelty riittävän selkeästi eikä heille tullut vastaan tilanteita, joissa tehtävistä vastaava viranomaisinen olisi ollut epäselvä.

Koska eläintautilaissa on määritelty useita toimivaltaisia viranomaisia suunnitteluun, ohjaukseen, valvontaan sekä toteutukseen, on tärkeää, että eri viranomaisten yhteistyö toimii tiiviisti ja tehtävistä sovitaan selkeästi. Tämä on erityisen tärkeää, kun on kyse mahdollisesti nopeasti leviävästä eläintaudista, mikä edellyttää viranomaisilta nopeaa reagointia, jolloin on tärkeää tietää, mikä viranomaisella on vastuu toimenpiteistä. Toisaalta voi olla vaarana, että viranomaiset tekevät tällaisessa tilanteessa päällekkäistä työtä ja toimet voivat olla myös ristiriitaisia, jos kunkin viranomaiset tehtävät eivät ole selkeät.

Eläintautilaissa ei ole säädetty nimenomaista yhteistyövelvoitetta eri eläintautiviranomaisille. Sen sijaan laissa on säädetty aluehallintoviraston tehtäväksi johtaa toimialueellaan laissa säädettyjen eläintautien torjuntaa ja sen leviämisen estämistä. Sekä Ruokaviraston että aluehallintoviraston tehtävänä on ohjata ja valvoa eläintautien vastustamista. Laissa säädetyn hallinnollisen ohjaamisen ja valvonnan onnistuminen edellyttää käytännössä viranomaisten keskinäistä yhteistyötä.

Tarkastuksella kuultiin, että valvontaeläinlääkärit olivat kokeneet, että he eivät kaikissa tilanteissa ainakaan alkuvaiheessa saaneet riittävästi tietoja ohjaavilta viranomaisilta. Valvontaeläinlääkärit kertoivat myös, että Ruokaviraston ohjaus tuli pääsääntöisesti aluehallintoviraston kautta ja yksi ongelma oli, että valvontaeläinlääkäreillä ei alkuvaiheessa ollut pääsyä Ruokaviraston extranetti Pikanttiin. Apulaisoikeusasiamies totesi, että edellä mainitun perusteella viranomaisten keskinäinen tiedonkulku ei kaikilta osin onnistunut.

### 3.3 Tiedottaminen

Eläintautilain 73 §:n 3 momentin mukaan eläinterveysviranomaisen on tiedotettava epäilystä tai todetusta 1 momentissa mainituista taudinpurkauksista sekä toimenpiteistä eläintaudin leviämisen estämiseksi ja torjumiseksi. Jos eläintaudin vastustamiseksi riittää, tiedottaminen voidaan rajata koskemaan vain tiettyjä henkilöitä tai toimijoita taikka näiden muodostamia ryhmiä.

Julkisuuslain 20 §:n mukaan viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laatimisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

Julkisuuslain mukaan viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta sekä tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Laissa ei ole yksityiskohtaisesti säännelty tiedottamistapoja eikä tiedottamisen ajoitusta. Viranomaisen viralliset verkkosivut ovat yksi tärkeä viestintäkanava. Viranomaisten virallisen viestinnän tulee tavoittaa kansalaiset ja organisaatiot laajasti ja olla mahdollisimman saavutettavaa ja esteetöntä. Viranomaisen tulee viestinnässään noudattaa perustuslain ja muun lainsäädännön sille asettamia vaatimuksia. Viestinnän tulee täyttää muun muassa yhdenvertaisuuden ja puolueettomuuden vaatimukset.

Lintuinfluenssan leviäminen turkiseläimiin oli yhteiskunnallisesti merkittävä asia ja yleisesti kiinnostava asia. On tärkeää, että kansalaiset ja toimijat saavat riittävästi totuudenmukaista tietoa taudista sekä sen johdosta tarpeellisista toimenpiteistä sekä viranomaisten toiminnasta. Oikeiden ja riittävien tietojen välittäminen oikea-aikaisesti on olennaisen tärkeää kaikessa viranomaistoiminnassa. Erityisen tärkeää tämä on silloin kun on kyse myös kansalaisten turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen mahdollisesti vaikuttavista asioista. Viranomaisten jakamat oikeat ja riittävät tiedot edistävät sisäistä turvallisuutta. Jos asiasta ei ole saatavissa riittävästi oikeaa ja luotettavaa tietoa, on mahdollista, että väärät ja valheelliset tiedot leviävät ja vaikuttavat myös yleiseen mielipiteeseen. Eläintautien kohdalla riittävällä tiedottamisella voidaan myös auttaa eläintaudin leviämisen estämisessä ja ohjata toimijoita ja kansalaisia oikeisiin menettelytapoihin. Riittävä ennakkollinen ja omatoiminen tiedottaminen vähentää myös viranomaisten kuormitusta, kun tiedot ovat kaikkien saatavilla eikä jokaisen ole tarpeellista ottaa viranomaiseen yhteyttä saadakseen tietoja.

Tarkastuksella saatujen tietojen mukaan tiedottaminen lintuinfluenssan torjunnasta turkistarhoilla oli keskitetty Ruokavirastolle. Seinäjoen ympäristöterveydenhuollon omilta nettisivuilta ei tarkastusaikana löytynyt tietoa lintuinfluenssan torjunnasta turkistarhoilla ja vain kaksi tiedotetta koskien lintuinfluenssaa linnuissa kesällä 2023. On ymmärrettävää, että tiedottaminen on keskitetty yhdelle eläinterveysviranomaiselle ja tämä on monessa tilanteessa myös hyvä toimintatapa. Apulaisoikeusasiamies piti kuitenkin tärkeänä, että kaikkien eläinterveysviranomaisten käyttämistä viestintäkanavista ja erityisesti verkkosivuilta löytyy tietoa tällaisesta ajankohtaisesta asiasta. Tiedottaminen voi tapahtua myös esimerkiksi jakamalla viranomaisen nettisivuilla linkki toisen eläinterveysviranomaisen nettisivulle, jolla ylläpidetään ajantasaista tietoa eläintaudista ja sen torjunnasta.

Apulaisoikeusasiamies piti huolestuttavana sitä, että kentällä toimineilla eläinlääkäreillä ei ollut käytössään riittävästi erilaista tiedotusmateriaalia.

### 3.4 Henkilövoimavarat

Tarkastuksella huomio kiinnittyi siihen, että näytteenoton turkistarhoilla olivat tehneet kunnan kaksi valvontaeläinlääkäreitä kumpikin yksinään. Tarkastuksella saatujen tietojen mukaan Seinäjoen alueen valvontaeläinlääkärit joutuivat tekemään pitkiä työpäiviä eikä tehtäviä ollut mahdollista suorittaa normaalityöajan puitteissa. Tähän vaikutti muun muassa alueen pitkät etäisyydet, joiden vuoksi eläinlääkäreille tuli pitkiä ajomatkoja. Apulaisoikeusasiamies ei pitänyt hyväksyttävänä yksintyöskentelyä erittäin paineisissa ja mahdollisesti terveydelle vaarallisissa olosuhteissa.

Saatujen tietojen mukaan näyttötilanteet ovat voineet olla työntekijöille erittäin kuormittavia. Näytteenottoa voidaan pitää eläintaudin torjumisessa tärkeänä työvaiheena, jonka onnistumisella on merkitystä koko eläintaudin torjunnan onnistumiseen. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että valvontaeläinlääkäreillä olisi tullut olla näyttötilanteissa työpari avustamassa. Tällaisella henkilöllä voisi olla muukin soveltuva koulutus kuin eläinlääkärin koulutus.

Aiemmin Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksikköön tehdyllä tarkastuksella kuultiin, että eläinlääkäreiden rekrytoimisessa on ollut vaikeuksia ja osa kunnista ei ole saanut rekrytoitua uusia eläinlääkäreitä. Tarkastuksella huomio kiinnittyi siihen, että kunnan eläinlääkärit ovat joutuneet tekemään myös sellaisia työtehtäviä, jotka eivät välttämättä edellytä eläinlääketieteellistä asiantuntemusta. Tällaisia tehtäviä liittyi esimerkiksi yhteydenottoihin turkistarhoille.

Seinäjoen ympäristöterveydenhuollon yksikössä tehtäviä suoritti kaksi määräaikaista valvontaeläinlääkärinä, joiden työkokemus alalta oli vasta suhteellisen lyhyt. Tarkastuksella kuullun perusteella syntyi käsitys, että valvontaeläinlääkärit olivat erittäin sitoutuneita ja suoriutuneet hyvin ja myös ympäristöterveysjohtaja oli tyytyväinen valvontaeläinlääkäreiden työpanokseen.

Valvontaeläinlääkäreiden mukaan he saivat koulutuksena tehtävään videon sekä kirjalliset ohjeet näyttötilanteesta minkeistä sekä koulutuksen suojainten käytöstä, mutta muuta koulutusta tehtävään ei annettu.

Tarkastuksella kuultiin, että lintuinfluenssan aiheuttaman lisääntyneen työmäärän vuoksi, eläinsuojelutehtävien hoitaminen on viivästynyt. Pelkkien eläinsuojeluilmoitusten perusteella eläinsuojelutehtävien priorisointi on hankalaa, koska ilmoituksia tulee niin monen tyyppisiä. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että kunnilla tulee olla myös poikkeustilanteissa riittävät voimavarat huolehtia kaikista lakisääteisistä tehtävistä.

Tarkastuksella kuultiin, että valvontaeläinlääkärit käyttivät tehtävää suorittaessaan omia autojaan ja autoissa kuljetettiin myös näyttötilanteissa otettuja eläinten ruhoja sekä verinäytteitä. Ympäristöterveydenhuollon yksikössä oli mietitty mahdollisuutta leasingauton hankintaan tällaisia työtehtäviä varten. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, ettei näyttötilanteiden ja ruhojen kuljettamiseen valvontaeläinlääkäreiden omilla autoilla voida velvoittaa, ja kehottaa selvittämään, miten kuljetukset voidaan vastaavassa tilanteessa jatkossa toteuttaa turvallisesti.

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan kulkuneuvojen renkaiden puhdistamisesta annettiin ohjeita lähinnä vain ruhoja kuljettaneiden rekkojen osalta. Muiden tarhalla käyneiden kulkuneuvojen osalta ei ollut vastaavia ohjeita. Tarkastuksella kuultiin myös, että valvontaeläinlääkärit olivat kiinnittäneet konttien valvonnassa huomiota kuskien vaihtelevaan suojautumiseen ja valvontaeläinlääkäreille oli epäselvää, kenen vastuulla kuskien ohjeistus on ollut. Tarkastuksella nousi esille myös kysymys siitä, olisivatko pelastusviranomaiset osanneet toimia oikein, jos kuljetusauto olisi joutunut onnettomuuteen.

Eläintautilain 68 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään aluehallintoviraston tehtävistä, virasto järjestää koulutusta kunnaneläinlääkäreille.

Apulaisoikeusasiamies piti valvontaeläinlääkärien saamaa koulutusta tehtävään vähäisenä. Valvontaeläinlääkärit joutuivat uuden työtehtävän eteen, joka on edellyttänyt myös hallinnollista osaamista sekä ymmärrystä eläintautilain soveltamisesta.

Apulaisoikeusasiamies toteaa tarkastuksella tekemiensä havaintojen perusteella, että kunnan kahden määräaikaisen valvontaeläinlääkäriin työpanos lintuinfluenssan torjunnan onnistumisessa on ollut ratkaisevan tärkeää.

#### **4 TOIMENPITEET**

Apulaisoikeusasiamies päätti ottaa tarkastuksella tehdyt havainnot huomioon muiden lintuinfluenssan torjuntaan osallistuvien viranomaisten tarkastuksissa.

Apulaisoikeusasiamies päätti saattaa tarkastuksen kohteena olleen Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollon tietoon edellä tarkastuspöytäkirjassa todetun ja lisäksi kiinnittää Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuollon huomiota siihen, mitä todetaan kohdassa 3.3. tiedottamisen merkityksestä sekä kohdassa 3.4 voimavaroista. Tässä tarkoituksessa sille lähetetään jäljennös tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Apulaisoikeusasiamies päätti saattaa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ja Ruokaviraston tietoon edellä tarkastuspöytäkirjassa todetun ja lähettää tässä tarkoituksessa niille jäljennöksen tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Tarkastuspöytäkirjasta lähetetään jäljennös tiedoksi myös maa- ja metsätalousministeriölle.

#### **LIITTEET**

Liite 1 kartoituslomake

Liite 2 ilmoitus näytteenotosta