

28.5.2025

EOAK/435/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Notari Sanna-Kaisa Frantti

**TARKASTUS: LINTUINFLUENSAN TORJUNTA, LÄNSI- JA SISÄ-SUOMEN
ALUEHALLINTOVIRASTO, YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLLON YKSIKKÖ
22.2.2024**

Tarkastuskohde

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, ympäristöterveydenhuollon yksikkö

Tarkastusajankohta

22.2.2024 klo 9.00–12.00

Osallistujat oikeusasiamiehen kansliasta

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jukka Anttila

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

Notari Sanna-Kaisa Frantti

Osallistujat tarkastuskohteesta

Läänineläinlääkäri A

Läänineläinlääkäri B

Läänineläinlääkäri C

Läänineläinlääkäri D

Läänineläinlääkäri E

Läänineläinlääkäri F

Läänineläinlääkäri G

1 YLEISTÄ

1.1 Tarkastuksen tausta

Tarkastuksen tarkoituksena oli saada tietoa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksiköstä (jäljempänä ympäristöterveydenhuollon yksikkö) toiminnasta ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta A(H5N1) sekä arvioida viranomaisten toimintaa ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi korkeapatogeeniseltä lintuinfluenssalta (HPAI).

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 ("eläinterveys säännöstö") 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, perustelumuuistio](#)). Tautiluokitusasetukseen tehtyjen muutosten perusteella eläinterveysviranomaisille tuli velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin tartunnan hävittämiseksi ja leviämisen estämiseksi.

Tämän tarkastuksen lisäksi apulaisoikeusasiamies tutustui samana päivänä Seinäjoen ympäristöterveydenhuollon toimintaan ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta (erillinen pöytäkirja EOAK/434/2024).

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).

Toukokuussa 2024 apulaisoikeusasiamies teki tarkastuksen Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle, jossa tarkastettiin viraston toimia ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta ja keskusteltiin tarkastushavainnoista sekä esiin nousseista kysymyksistä (erillinen pöytäkirja EOAK/1856/2024).

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksikkö toimitti ennen tarkastusta vastauksia ennakkoon ilmoitettuihin kysymyksiin.

1.2 Yleistä tarkastuskohteesta

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö kuuluu peruspalvelut, oikeusturva ja luvat vastuualueelle. Yksikössä työskentelee 18 vakituista henkilöä ja lintuinfluenssasta johtuen yksikköön on saatu lisäksi kolme määräaikaista eläinlääkärinä.

Ympäristöterveydenhuollon yksiköllä on kolme valvontasektoria; eläinten terveys- ja hyvinvointi, terveydensuojelu ja elintarvikevalvonta. Näihin sisältyy:

- lupahallinto
- kunnallisten eläinlääkäripalveluiden järjestämisen ohjaus ja valvonta
- eläinsuojeluvalvonta
- kuntien eläinsuojeluvalvonnan ohjaus
- eläintautien valvonta ja torjunta
- varautuminen
- eläinten lääkitsemisen valvonta
- sivutuoteasiat ohjaus ja poikkeusluvut
- eläinten vienti ja tuonti
- ehdollisuuden valvonta, eläinten hyvinvointi

Yhtenä ympäristöterveydenhuollon yksikön tehtävänä on käsitellä lupahakemuksia ja ilmoituksia. Yksikkö myöntää luvat muun muassa eläintarhoille, eläinnäyttelyille ja eläinkuljettajille ja eläintautitilanteissa poikkeusluvut eläinten siirtämiseen, lannan siirtämiseen jne. Lisäksi yksikkö vastaanottaa ilmoitukset mm. ilmoituksenvaraisesta eläintenpidosta ja eläinten lopetustoiminnasta.

Uusi TRACES-NT (Trade Control and Expert System) -järjestelmä on työllistänyt ympäristöterveydenhuollon yksikköä. TRACES on kehitetty varmentamaan muun muassa elävien eläinten, kasvien ja rehun sekä eläin-, luomu-, kasvi- ja puutuotteiden jäljitettävyyden ja valvontaa. Tracesia käytetään niin EU-maiden välisessä sisämarkkinakaupassa (eläimet ja eläinperäiset tuotteet) kuin tuonnissa EU:n ulkopuolisista maista sekä viennissä EU:n ulkopuolisiin maihin. Järjestelmää ylläpitää Euroopan komissio, ja sitä käyttävät viranomaiset ja yritykset.

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö suorittaa myös lääkevalvontaa, aiemmin yli sadalla tilalla vuosittain. Valvonta-asia tulee usein vireille maidon tai lihan lääkeainelöydöksestä. Valvontakäynnillä käydään läpi tilan lääkityskäytännöt, lääkekirjanpito, tilalla olevat lääkkeet, eläinlääkärin antamat ohjeet, lääkkeiden varalleluovutus, sopimus ja terveydenhuoltokäynnit. Lintuinfluenssan vuoksi lääkevalvontaa suorittavat henkilöt on jouduttu siirtämään toisiin tehtäviin, ja käytännössä lääkevalvonta on jäänyt tekemättä.

2 TARKASTUSHAVAINNOT

2.1 Lintuinfluenssan leviämisen torjunta 2023

2.1.1 Tautitilanteen selvittäminen ja eläintaudin leviämisen estäminen

Turkistarhaajan ilmoitettua tarhallaan todetusta epätavallisesta kuolleisuudesta tai oireilevista eläimistä aluehallintovirasto järjesti tutkimusnäytteiden keräämisen ja toimittamisen Ruokavirastolle tutkimuksiin.

Kun Ruokavirasto ilmoitti aluehallintovirastolle positiivisesta lintuinfluenssaan viittaavasta tutkimustuloksesta, yksikkö ilmoitti asiasta viipymättä puhelimitse tarhaajalle. Tämän jälkeen aluehallintovirasto teki kyseiselle tartuntatarhalle päätöksen eläinterveyssäännösten¹ 55 artiklan mukaisista rajoituksista sekä aloitti eläintautilain 32.1 §:ssä tarkoitetun tautitilanteen selvittämisen ja eläintaudin leviämisen estämistä koskevia toimenpiteitä, joista eläinterveyssäännösten 55–57 ja 70 artiklassa säädetään a-luokan taudin osalta.

2.1.2 Muu toimenpiteet

Rajoituspäätöksen lisäksi ympäristöterveydenhuollon yksikkö teki tartuntatarhoille Ruokaviraston ohjeistuksen mukaiset epidemiologiset selvitykset. Selvityksiä on kahta tyyppiä: epidemiologinen selvitys A, joka koskee tarhaa itseään, sekä epidemiologinen selvitys B, joka koskee tarhan kontaktitarhoja. Nämä selvitykset toimitettiin Ruokavirastolle.

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö järjesti Ruokaviraston pyytämiä näytteenottoja joukkolopetusten yhteydessä, kunnes Ruokavirasto totesi, että näiden prioriteetti on niin alhainen, ettei niitä enää katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Lisäksi yksikkö järjesti siipikarjaa ja luonnonvaraisia lintuja näytteeksi Ruokavirastolle. Siipikarjassa ei todettu lintuinfluenssaa, mutta luonnonvaraisissa linnuissa todettiin.

¹ [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus \(EU\) 2016/429, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta \("eläinterveyssäännöstö"\)](#)

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö laati ohjeita ja lomakkeita näytteenottoa ja tarkastuksia varten yhteistyössä Ruokaviraston kanssa. Näytteenottoa varten yksikkö selvitti yhteistyössä Työterveyslaitoksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa millaisia suojarusteita voidaan pitää riittävinä. Yksikkö hankki asianmukaisia suojarusteita ja järjesti niiden käyttökoulutusta sekä järjesti suojarusteita eri ympäristöterveydenhuollon yksiköihin, tartuntatarhoille, lopetusryhmille ja valtuutetuille tarkastajille. Yksikkö hankki myös näytteenottovälineitä useilta eri toimittajilta ja järjesti näitä eri ympäristöterveydenhuollon yksiköihin käytettäväksi näytteenotossa sekä tuotti ohjevideomateriaalia näytteenottoa varten.

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö järjesti Ruokaviraston pyytämän minkkikartoituksen, jonka aikana koordinoitiin virkaeläinlääkäriin käynti jokaisella Suomen minkkejä kasvattavalla turkistarhalla (117 pitopaikkaa). Minkkikartoituksen järjestäminen sisälsi tarhakohtaisen aikataulutuksen ja sopimisen tarhaajan, virkaeläinlääkäriin, kuriirin ja Ruokaviraston laboratorion välillä. Lisäksi yksikkö järjesti Ruokaviraston pyytämän kettu- ja supikoirakartoituksen, jonka aikana ohjattiin järjestämään virkaeläinlääkäriin käynti jokaisella Suomen kettu- ja supikoiratarhalla (279 pitopaikkaa).

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö lähetti rajoituspäätöksen yhteydessä tietoa tartuntatarhoille ja pyrki muun muassa keräämään taudille altistuneiden henkilöiden tietoja, jotka sitten välitettiin hyvinvointialueelle henkilöiden testaamista varten.

Kun Ruokavirasto vahvisti määrittämällään tavalla lintuinfluenssatartunnan turkistarhalla, Ruokavirasto antoi tartuntatarhoille lopetuspäätöksen. Lopetuspäätöksen antamisen jälkeen ympäristöterveydenhuollon yksikkö suunnitteli ja järjesti lopetuspäätöksen mukaiset turkiseläinten joukkolopetukset ja turkiseläinten raatojen sekä muiden osien hävitykset. Joukkolopetusten nopeuttamiseksi yksikkö myönsi poikkeuslupia antamiinsa rajoittaviin määräyksiin joukkolopetuksiin tarvittavan kaluston ja henkilöstön liikkumista varten. Lisäksi myönnettiin poikkeuslupia joukkolopetukseen käytettävistä lopetusmenetelmistä, jotta joukkolopetuksia voitaisiin tehdä tehokkaammin.

Ympäristöterveydenhuollon yksikön käsityksen mukaan taudin levinneisyyden selvittäminen on ollut riittävää ja eläinten lopetusten ja hävitysten suhteen on tehty riittävästi.

2.2 Turkistarhojen pitopaikkarekisterin tiedot ja valvonnan kohdistuminen

Ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan se ei pystynyt varmistamaan, että valvonta olisi kohdistunut kaikkiin turkistarhoihin, koska pitopaikkarekisterin tiedot olivat puutteellisia ja/tai virheellisiä. Ongelmallisimpia olivat sellaiset tarhat, joissa oli tosiasiallisesti eläimiä, mutta joiden osalta rekisterimerkintöjen mukaan eläimiä ei olisi ollut. Saman rekisterin tiedot ovat epäluotettavia muidenkin eläinlajien aktiivisista pitopaikoista eli pitopaikoista, joissa on esimerkiksi tuotantotarkoituksessa pidettyjä sikoja tai siipikarjaa.

Lisäksi ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan myös kohteiden täsmällistä sijaintia oli vaikea dokumentoida, koska perusrekisterissä sijaintitiedot ovat koordinaatistossa (ETRS-TM35FIN) ja ne pitää muuttaa WGS84-formaattiin käytettäväksi muissa ohjelmissa.

Lopettujen eläinten kuljetuksissa tarhoilta Honkajoki Oy:lle tehtiin reittisuunnitelma niin, että siinä pyrittiin ottamaan huomioon ja väistämään aktiiviset turkis- ja tuotantoeläinten pitopaikat. Virheelliset tiedot pitopaikkarekisterissä johtivat siihen, että reittisuunnittelussa otettiin huomioon ja väistettiin pitopaikkoja, joissa ei ole ollut vuosiin eläimiä ja toisaalta oli mahdollista, että reittisuunnittelussa ei ollut otettu huomioon kaikkia pitopaikkoja, joissa oli eläimiä.

Uusia pitopaikkoja kävi ilmi myös sen jälkeen, kun kaikki pitopaikat piti olla jo tarkastettu. Tarkastusajankohtana aluehallintoviraston tiedon mukaan kaikki turkiseläinten pitopaikat, joissa eläimiä pidetään turkisten tuotantotarkoituksessa, oli tarkastettu. On kuitenkin edelleen mahdollista, että jossain on eläimiä, joiden omistaja ei ole täyttänyt lakisääteisiä rekisteröintivelvoitteitaan, ei ole saanut asiasta tietoa Suomen turkiseläinten kasvattajain liiton kautta ja josta ei tämän vuoksi yksinkertaisesti tiedetä.

2.3 Aluehallintoviraston saamat viranomaisohjeet ja niiden riittävyys

Aluehallintoviraston mukaan se sai erittäin suuren määrän jatkuvasti muuttuvia viranomaisohjeita pääasiassa Ruokavirastolta, mutta myös Työterveyslaitokselta (TTL), Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta (THL), sekä aluehallintoviraston työsuojeluvastuualueelta. ELY-keskusten ympäristövastuualueelta ja kuntien ympäristöviranomaisilta saatiin tulkintaohjeita lannan käsittelyyn liittyvistä ympäristömääräyksistä.

Suuri osa Ruokaviraston eläintautivalmiutta kuvaavasta kirjallisesta materiaalista oli aluehallintoviraston mukaan vanhentunutta tai se ei ollut sovellettavissa turkiseläimissä esiintyvän taudin vastustuksessa käytettäväksi. Ruokaviraston ohjeissa oli mainittu, että niitä tulisi käyttää soveltuvin osin, mutta aluehallintoviraston mukaan ohjeiden soveltuvien osien tunnistaminen oli haastavaa. Aluehallintoviraston mukaan Ruokavirastolla ei ollut ohjeita zoonoosivarautumiseen, erityisesti ihmisten suojaamiseen tartuntavaaralliselta eläintaudilta, tai jos tällaisia oli, ne olivat suppeita ja puutteellisia. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan zoonoosivalmius on siten ollut selvästi puutteellista.

Aluehallintovirasto toi lisäksi esille, että koska taudinvastustuksen koordinointiin oli rekrytoitu uusia henkilöitä, joilla ei ollut aiempaa kokemusta taudinvastustuksesta, näiden oli vaikea löytää oikeat tiedot Ruokaviraston extranetistä (Pikantti). Uudet henkilöt olisivat tarvinneet parempaa perehdytystä ja ohjausta. Myös TTL:n tai THL:n sivuilla on ollut paljon erilaisia ohjeita. Lisäksi monia suoraan sovellettavissa olevia ohjeita ei ollut valmiina epidemian alkaessa, vaan ohjeita luotiin epidemian aikana viranomaisyhteistyönä. Lukuisien, jatkuvasti muuttuvien ohjeiden seuraaminen epidemian aikana koettiin haastavaksi ja aikaa vieväksi.

Ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan monissa, erityisesti Ruokaviraston tarjoamissa ohjeissa asioita kirjoitettiin passiivissa: vastustetaan, suojaudutaan, hankitaan. Tällöin ohjeista ei selvinnyt, mitä tulisi tosiasiallisesti tehdä ja minkälaista logistiikkaa asioiden tekeminen edellyttää.

2.4 Yhteistyö Ruokaviraston kanssa

Ympäristöterveydenhuollon yksikön kertoman mukaan yhteistyö Ruokaviraston kanssa ei ole sujunut parhaalla mahdollisella tavalla.

Ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan yhteistyössä Ruokaviraston kanssa oli ongelmana se, että tieto ei kulkenut Ruokaviraston sisällä, minkä vuoksi sama asia jouduttiin välittämään monelle eri taholle Ruokavirastossa. Muun muassa tämän viestintähaasteen voittamiseksi aluehallintovirastoon perustettiin taudinvastustuksen koordinaatioryhmä, HPAI-tiimi, johon liittyivät aluksi kolme läänineläinlääkäriä ja loppuvuodesta 2023 neljäs läänineläinlääkäri. HPAI-tiimi järjesti muun muassa lukuisia Teams-ryhmäkeskusteluja, joihin liitettiin Ruokaviraston eri osastojen henkilöitä, jotta tietoa saatiin välitettyä hieman vaivattomammin suurehkolle joukolle Ruokaviraston edustajia.

Tarkastuksella nousi esille myös kartoitusten teko. Niiden osalta Ruokavirasto oli päättänyt, että kartoitus tehdään ensin pelkästään minkeille. Ruokaviraston tavoite minkkikartoituksen valmistumiselle oli ennen influenssakauden alkua lokakuun puolivälissä. Minkkikartoitus alkoi 13.9.2023 ja valmistui muutamaa yksittäistä poikkeusta lukuun ottamatta 20.11.2023. Pääasiallinen syy kartoituksen kestoon oli Ruokaviraston laboratoriokapasiteetti, joka rajoitti päivittäin tutkittavaksi toimitettavien näytteiden määrää. Kettu- ja supikoirakartoitus alkoi varsinaisesti 24.10.2023 ja valmistui muutamaa yksittäistä poikkeusta lukuun ottamatta 18.12.2023.

Koska kartoituksia ei tehty kerralla kaikille eläimille, päädyttiin tekemään kaksi käyntiä yhteensä 61 tarhan kohdalla. Tämä tarkoitti kartoituksen merkittävää viivästymistä. Useilla näistä tarhoista lintuinfluenssaa ei todettu minkeistä, mutta todettiin ketuista tai supikoirista. Tämä johti siihen, että tartuntatilojen löytyminen viivästyi, mikä lisäsi eläintaudin leviämisen riskiä.

Yksikkö toi esille, että turkistarhoilla tehtyihin kartoituksiin ei ollut yksiselitteistä sääntelyä. Tämän vuoksi Ruokavirasto teki erillisen päätöksen, jolla aluehallintovirasto määrättiin tekemään kartoitukset. Aluehallintoviraston mukaan osa tarhoista vastusti kartoituksen tekemistä.

2.5 Muu viranomaisyhteistyö

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) pyysi asiantuntijalausuntoja valmistelussa olleesta lainsäädännöstä ja mahdollisista lainsäädännön puutteista. MMM:n lainsäädäntöneuvosten kanssa myös keskusteltiin lainsäädännössä tulkinnanvaraisesti olleesta aukosta aluehallintoviraston direktio-oikeudessa kunnan viranhaltijoihin nähden.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kanssa yhteistyö oli pääasiassa altistuneiden henkilöiden henkilötietojen välittämistä hyvinvointialueille sekä jossain määrin osallistumista asianmukaisten suojavarusteiden valintaan.

Työterveyslaitoksen (TTL) kanssa yhteistyö oli erityisesti asianmukaisten suojavarusteiden valintaa ja apua hankintojen järjestämisessä sekä osallistumista erilaisten taudinvastustustoimenpiteiden riskiluokitukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) oli paikalla valtakunnallisissa tilanepalavereissa, mutta muuten STM:n kanssa ei ollut paljon yhteistyötä.

ELY-keskusten ympäristövastuualueiden kanssa oli yksi kokous ja vähän sähköpostikirjeenvaihtoa. Aiheena oli tartuntatarhojen lannankäsittely ja ELY myös luvittaisi kaatopaikkojen käytön raatojen hävittämiseen.

Helsingin yliopiston tutkijoita oli valtuutettuina tarkastajina, ja he olivat joillain tartuntatarhoilla ottamassa tutkimusnäytteitä sekä omia että Ruokaviraston tutkimuksia varten. Tutkijaryhmän kanssa tehtiin yhteistyötä myös puhallinhengityssuojainten puhdistamiseen liittyen.

Puolustusvoimilta pyydettiin Ruokaviraston ehdotuksesta virka-apua suojavarusteiden, erityisesti puhallinhengityssuojainten, dekontaminaatiota varten. Puolustusvoimat oli vastannut määrämuotoisella viestillä, jossa oli kuvattu virka-avun pyytämisen hallintomenettelyä.

Muiden aluehallintovirastojen kanssa oli yhteistyö jonkin verran. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pyysi virka-apua Etelä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Lounais-Suomen aluehallintovirastoilta yksittäisten virkaeläinlääkärien käytölle Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Lapin aluehallintoviraston läänineläinlääkäri antoi virka-apua ensimmäisten 15 tartuntatarhan hallintopäätösten käsittelyssä.

Kunnallisten ympäristöterveydenhuollon viranomaisten kanssa tehtiin myös yhteistyötä. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston koordinoimaan valtakunnalliseen HPAI-taudinvastustukseen osallistui yhteensä 59 kunnallista virkaeläinlääkärinä yhteensä 21 ympäristöterveydenhuollon yksiköstä. Näistä aktiivista eli käytännössä lähes päivittäistä yhteistyötä oli viiden yksikön kanssa: Kalajoen kaupungin ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alue, (PSAVI, n. 25 kohdetta), Keski-Pohjanmaan ympäristöterveydenhuolto (LSSAVI, n. 50 kohdetta), Länsirannikon ympäristöyksikkö (LSSAVI, yli 100 kohdetta), Miljöhälsan Kallan Ympäristöterveys (LSSAVI, yli 100 kohdetta), Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuolto (LSSAVI, n. 100 kohdetta).

Kunnallisille ympäristöterveydenhuollon viranomaisille annettiin ohjeistusta näytteenottoon (joukkolopetusten yhteydessä, minkkikartoitus, kettu- ja supikoirakartoitus), suojavarusteiden käyttöön ja hävitykseen, eläinten hyvinvoinnin valvontaan joukkolopetusten yhteydessä, raatokuljetusten noutojen valvontaan, tilarehustamojen ja sivutuotelaitosten valvontaan. HPAI-tiimi teki päivittäistä ohjausta pikaviestipalvelun, sähköpostin ja puhelimen välityksellä.

Poliisin virka-apua tarvittiin kahden tilan näytteenottoon, jotta näytteenotto oli mahdollista. Poliisi tarvittiin molempiin kohteisiin turvaamaan näytteenottajia ja mahdollistamaan pääsy kohteisiin. Joukkolopetusten ja näytteenoton yhteydessä valvottiin eläinten hyvinvointia ja tässä havaittiin yksittäisiä merkittäviä laiminlyöntejä, jotka ilmoitettiin esitutkintaviranomaiselle.

2.6 Käytettävissä olevat resurssit

Lintuinfluenssaan liittyvät tehtävät vaikuttivat aluehallintoviraston muihin lakisääteisiin tehtäviin. Muita lakisääteisiä tehtäviä on jäänyt hoitamatta tai niitä on hoidettu selvästi viivästyneenä tai vähäisemällä valmistelulla. Ainoastaan EU maataloustukien tukiehtojen noudattamisen valvonta eli ehdollisuuden valvonta on hoidettu kokonaisuudessaan vuoden 2023 osalta. Kaikkea muuta valvontaa on jäänyt suorittamatta.

Aluehallintoviraston mukaan eläintaudin torjunta on edellyttänyt virkamiehiltä venymistä. Aluehallintoviraston HPAI-tiimi on tehnyt työtä 6 kk ajan jatkuvalla ylityömääräyksellä jopa 10–12 tuntia päivässä, mikä on edellyttänyt sitä, että kyseisten henkilöiden elämäntilanne on mahdollistanut poikkeuksellisen työskentelyn. Yksikön muut läänineläinlääkärit ovat osallistuneet vaihtelevalla työpanoksella taudinvastustustyöhön. Tarkastuksella kerrottiin, että tiimille oli tarjottu lisäresurssia, mutta tiimi oli kokenut, että uuden henkilön perehdyttäminen olisi vaatinut tiimiltä enemmän resurssia kuin siitä olisi ollut hyötyä.

Aluehallintoviraston mukaan valmiusvarastoihin varatut suojarusteet eivät ole olleet korkeapatogeenisen lintuinfluenssan vastustamiseen soveltuvia. Valmiusvarastoja on Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolla vain Vaasassa, Tampereella ja Jyväskylässä, ei lainkaan Seinäjoen tai Kokkolan toimipisteissä, joissa nimenomaan suojarusteita olisi tämän epidemian aikana tarvittu. Aluehallintovirasto hankki lintuinfluenssan torjuntaa varten erikseen suojarusteita.

Myös aluehallintoviraston käytössä olevat tilat olivat riittämättömät. Erityisesti olisi tarvittu uusia tiloja puhallinhengityssuojainten puhdistamista varten ja myös suojarusteiden yleisempää varastointia varten. Tiloja olisi tarvittu nopeasti, mutta Senaattikiinteistöt pystyi järjestämään tilat vasta monen kuukauden kuluttua.

Aluehallintoviraston mukaan sillä ei ollut riittäviä tietojärjestelmiä tehtävään liittyneen tietomassan hallintaan ja tehokkaaseen projektin tilan seurantaan. Tietoja jouduttiin käsittelemään excel-taulukoissa, minkä todettiin olevan työlästä ja vievän paljon aikaa. Puutteeksi koettiin myös se, että käytettävissä ei ollut tiedostopalvelua, joka olisi toiminut eri viranomaisten ja kolmansien tahojen toimijoiden kesken. Samoin yhteydenpitoon olisi tarvittu tietoturvallinen viestintäkanava, jolla valtava tietotulva ja kiireellisen viestinnän tarve olisi saatu hallittua. Viestinnässä käytettiin WhatsApp pikaviestipalvelua, koska se on laajasti myös turkisan toimijoiden käytössä. WhatsAppin käyttö koettiin kuitenkin ongelmalliseksi tietosuoja-, tietoturva- ja tiedonhallintasyistä. Lisäksi oli jossain määrin epäselvää muodostavatko nämä ryhmäkeskustelut viranomaisen asiakirjoja ja jos, mikä on niiden julkisuus ja arkistointivelvoite. Yhtenä ongelmana tuotiin esille myös se, että viraston ryhmäsähköpostilaatikoita ei voi lukea kännykästä, mikä on haitannut työn tekemistä muualla kuin työpisteellä.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan myös muiden viranomaisten resurssit olivat useassa kohdin puutteelliset. Ensimmäinen pullonkaula oli Ruokaviraston laboratoriokapasiteetti, joka rajoitti minkkikartoitusta, sillä näytteeksi otettuja ruhoja (30 kpl per tarha) oli mahdollista käsitellä ensin vain 30 kpl päivässä, sitten 60 ja lopulta 90 kpl päivässä (30 kpl per laboratorio, Seinäjoki, Oulu ja Helsinki). Kun siirryttiin pelkkiin verinäytteisiin, laboratoriokapasiteetti nousi 1000 näytteeseen päivässä, jota ei ylitetty minään päivänä. Samoin kuljetuskapasiteetti oli puutteellista. Näytteiden kuljetukseen käytettiin Ruokaviraston kuljettajia ja yksityistä kuriiriliikettä. Lopetettujen eläinten kuljetuskapasiteetti oli aluehallintoviraston näkemyksen mukaan puutteellista, sillä Honkajoen kuljetuksia on tehty parhaimmillaan vain 3 ajoneuvolla päivässä. Samoin lopetettujen eläinten hävitys oli puutteellista, sillä hävityskapasiteetti oli parhaimmillaankin vain 60 tonnia per arkipäivä. Tämä vaikutti lopetusaikatauluun ja keliin vaikeutuessa lopetettuja eläimiä jouduttiin säilyttämään tarhoilla, koska hävitys voitiin järjestää vasta kuukausien kuluttua. Aluehallintovirasto koki, että Ruokavirasto ei ryhtynyt toimiin vaihtoehtoisten hävitystapojen järjestämiseksi, vaikka se aluehallintoviraston käsityksen mukana olisi ollut mahdollista.

Aluehallintoviraston mukaan tartuntatarhoilta poistuttaessa ei ollut riittäviä keinoja kaluston puhdistamiseen ja desinfiointiin. Aluehallintoviraston tietojen mukaan Honkajoen vaarallisen aineen kuljetukseen käytettävien VAK-konttien puhdistusta tekevän henkilöstön suojaaminen ja puhdistusta tekevän henkilöstön määrä on ollut puutteellista. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan VAK-konteissa on ollut suunnitteluvirheitä, jotka ovat vaikeuttaneet konttien puhdistusta.

Syntyneen - mahdollisesti tartuntavaarallisen - suojarustejätteen keräily ja hävitys ei toiminut asianmukaisesti. Suurin osa tuottajista oli päätenyt hävittämään suojarustejätteen polttamalla puutteellisen ohjeistuksen ja toisaalta puuttuneiden jäteastioiden vuoksi. Aluehallintovirasto pyrki järjestämään kaikille tartuntatarhoille jäteastioita Lassila & Tikanojalta.

Aluehallintovirasto mukaan puhallinhengityssuojainten puhdistamis- tai dekontaminaatiokeinot ovat vajavaiset, minkä vuoksi monikäyttöisiä suojarusteita jouduttiin kertakäyttämään, koska niitä ei voitu luotettavasti ja nopeasti puhdistaa. Aluehallintoviraston mukaan puhallinhengityssuojainten hankintaan käytettiin noin 100 000 euroa. Lopulta on kuitenkin epäselvää, oliko näille suojaimille tarvetta, vai olisiko suojaus voitu hoitaa kevyemmällä FFP3-hengityssuojaimilla.

2.7 Varautuminen vuoteen 2024

Tarkastushetkellä tehtiin valmistautumistyötä. Ruokavirasto on nimennyt Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston vastuuvirastoksi tekemään eläinlääkintähuollon valtakunnallisen ohjelman painopistealueena olevaa eläintautivalmiuden käytännön toteuttamista koskevaa projektia ja projektiin on kiinnitetty HPAI-tiimi.

2.8 Kielelliset oikeudet

Aluehallintovirasto on saanut äidinkieleltään ruotsinkielisiltä virkaeläinlääkäreiltä kommentteja, että muiden ohella Ruokaviraston eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterin (EPR) käyttöliittymässä käytetään ruotsinkieliselle vieraita ilmaisuja, mikä vaikeuttaa rekisterin käyttöä. Ruokaviraston järjestelmien ruotsinkieliset käyttöliittymät on koettu heikoiksi, eikä kaikkia lomakkeita tai asiakirjoja ole ollut viipymättä saatavilla ruotsiksi.

Alkuvaiheessa tarhat saivat aluehallintoviraston päätökset ja lomakkeet ainoastaan suomeksi. Sen jälkeen, kun eräs turkistarha oli pyytänyt saada palvelua ruotsiksi, kaikki halukkaat saivat Ruokaviraston ja aluehallintoviraston päätökset ja palvelun ruotsiksi.

Yhden ruotsinkielisen turkistarhan lopetukset oli ehditty jo aloittaa ennen kuin tarhalle lähetettiin lopetussuunnitelma ruotsinkielisenä.

Aluehallintovirasto koordinoi lopetusryhmiä niin, että mukana oli aina ruotsinkielisiä tekijöitä ruotsinkielisillä tarhoilla. Aluehallintovirasto tarjosi jokaiselle ruotsinkieliselle tai ruotsiksi palvelua halunneelle palvelua ruotsiksi.

2.9 Eläintautivastustuksen organisaatio

Ympäristöterveydenhuollon yksikkö toi esille, että eläintautilaissa on vain vähän viranomaisten välistä komentoketjua kuvaavaa sääntelyä.

Viranomaisten keskinäistä direktio-oikeutta ja toimivaltaa koskevat säännökset ovat olleet tulkinnanvaraisia ja erityisesti yhden kunnallisen yksikön kanssa on ollut vaikea saada viranhaltijoita suorittamaan annettuja taudinvastustustehtäviä.

Aluehallintoviraston mukaan eläintautivastuksessa on vanhentunut organisaatio. Aluehallintoviraston mukaan kuntien praktikkokunnaneläinlääkärit ovat olleet joko erittäin haluttomia lintuinfluenssaan liittyviin tehtäviin tai kieltäytyneet tehtävistä osin jopa esimiestensä tuella. Osa näistä tehtäviä vältelleistä eläinlääkäreistä on aluehallintoviraston mukaan ollut erityisen taudinvastustustäydennyskoulutuksen käyneitä valmiuseläinlääkäreitä. Aluehallintoviraston mukaan sillä ei ollut käytössään keinoja näiden kunnallisten viranhaltijoiden määräämiseen suorittaa tehtäviä.

Aluehallintovirasto kertoi, että kuntien valvontaeläinlääkärit ovat tosiasiallisesti vastanneet käytännön taudinvastustustoimenpiteistä kentällä, vaikka heillä ei pääsääntöisesti ole valmiuskoulutusta, koska heitä ei ole valittu valmiuseläinlääkäreiksi. Erityistä eläintautien vastustamiseen kohdentuvaa täydennyskoulutusta eli valmiuskoulutusta tulisi aluehallintoviraston käsityksen mukaan tarjota nimenomaan valvontaeläinlääkäreille. Valvontaeläinlääkärit voidaan aina välittömästi osoittaa taudinvastustustehtäviin, sillä heillä ei ole praktiikan tuomaa haittaa päivystysten uudelleenjärjestelystä, potilaiden jatkohoidosta tai siitä, että eläintautitehtävät vaarantaisivat potilaiden turvallisuuden tai elintarvike-eläinten terveyden tai elintarviketurvallisuuden.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan joissain ympäristöterveydenhuollon yksiköissä yksiköiden johtajilla on riittämättömät tiedot siitä, mitä kunnaneläinlääkärien tehtävät ovat ja miten niitä tulee priorisoida. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kunnallisten yksiköiden tulee osoittaa ne viranhaltijat, joille voidaan osoittaa taudinvastustehtäviä ja aluehallintovirasto voi sitten osoittaa näille eläinlääkäreille taudinvastustehtäviä.

Aluehallintoviraston mukaan toimivaltarajaukset ovat olleet joissain tilanteissa epäselviä, esimerkkinä nostettiin esille aluehallintoviraston ja Ruokaviraston toimivallat. Ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan toimivaltarajaus ja itsenäisenä viranomaisena taudinvastustuksessa toimiminen on ollut epidemian aikana haasteellista.

Perehdytys kenttätehtäviin oli riittämätöntä. Koska hyvin pienellä määrällä eläinlääkäreitä on kokemusta turkistarhoista ja siten suurella määrällä tarkastuksia tehneitä eläinlääkäreitä ei ollut aiempaa kokemusta turkistarhoista, perehdytys olisi ollut erittäin tarpeellista. HPAI-tiimi yritti perehdyttää yksittäisiä eläinlääkäreitä, jotta he olisivat perehdyttäneet muita, mutta tätä ei tapahtunut. HPAI-tiimi perehdytti varsinaisen turkistarhausalueen ulkopuolella olevat eläinlääkärit yksityiskohtaisemmin tehtäviin. Ympäristöterveydenhuollon yksikön mukaan katkossa tulisi perehdyttää kaikki eläinlääkärit samalla intensiteetillä. Erityisesti tarkastuslomakkeet olisivat tarvinneet yksityiskohtaisemmat täyttöohjeet.

3 APULAIKKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT

3.1 Viranomaisten toimivallasta, tehtävistä ja yhteistyöstä

Eläintautilain 12 luvussa säädetään lain mukaan toimivaltaisista viranomaisista ja niiden tehtävistä. Toimivaltaisia viranomaisia 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 68 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto suunnittelee, ohjaa ja toteuttaa eläintautien vastustamista sekä valvoo eläinterveyttä koskevien säädösten sekä niiden nojalla tehtyjen päätösten noudattamista toimialueellaan.

Eläintautilain 68 §:n 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään aluehallintoviraston tehtävistä, virasto:

- 1) ylläpitää toimialueensa eläintautivalmiutta;
- 2) laatii valtakunnalliseen suunnitelmaan perustuvan alueellisen suunnitelman eläintautien vastustamisesta sekä muita tarvittavia toimialuettaan koskevia valmiussuunnitelmia eläintautien varalta;
- 3) huolehtii Ruokaviraston pitopaikkoihin ja muihin paikkoihin kohdistamien taudintorjuntapäätösten sekä vyöhykkeillä suoritettavia tarkastuksia ja tutkimuksia, eläinten joukkorokotuksia tai lopetuksia sekä raatojen hävittämistä koskevien päätösten täytäntöönpanon suunnittelusta ja täytäntöönpanosta, lukuun ottamatta päätöksiä, joiden täytäntöönpano on säädetty toimijoiden tai lemmikkieläinten pitäjien vastuulle;
- 4) järjestää koulutusta kunnaneläinlääkäreille;

- 5) suorittaa elintarvikelaissa tarkoitetuissa poroteurastamoissa ja niiden yhteydessä olevissa hyväksytyissä elintarvikehuoneistoissa ne eläintautien vastustamiseen liittyvät tehtävät, jotka tämän lain mukaan muutoin kuuluisivat kunnaneläinlääkärille;
- 6) vastaa toimivaltaisena viranomaisena tällä lailla täytäntöön pantavien Euroopan unionin säädösten mukaisista tehtävistä siltä osin kuin tehtävät eivät kuulu muun viranomaisen toimivaltaan.

Eläintautilain 68 §:n 3 momentin mukaan aluehallintoviraston on järjestettävä a–c-luokan tautien, uusien tautien sekä muiden torjuttavien eläintautien torjuntaan ja tautitilanteen selvittämiseen liittyvien kiireellisten tehtävien hoitaminen virka-ajan ulkopuolella yhteistoiminnassa muiden aluehallintovirastojen kanssa. Tällöin päivystysvuorossa oleva aluehallintovirasto on aluehallintovirastolle tässä laissa säädettyjen tehtävien osalta toimivaltainen koko päivystysalueella. Ruokavirasto vahvistaa aluehallintovirastojen päivystysvuorot.

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 kunnaneläinlääkäriin 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.

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 reagoitua, jolloin on tärkeää tietää, mikä viranomainen ottaa 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 syntyi käsitys, että eri viranomaisten toimivaltojen osittainen päällekkäisyys ja sääntelyn yleistasoisuus on saattanut aiheuttaa ongelmia viranomaisten välisessä yhteistyössä. Apulaisoikeusasiamies totesi, että tarkastuksella saatujen tietojen perusteella viranomaisten keskinäinen tiedonkulku ja yhteistyö ei kaikilta osin onnistunut. Apulaisoikeus korosti, että viranomaisten välinen yhteistyö on tärkeää. Olisi tärkeää, että yhteistyörakenteet olisi suunniteltu viranomaisten kesken etukäteen ja myös lainsäädäntö tukisi yhteistyön toteutumista.

Osa kunnaneläinlääkäreistä, joiden toimialueella on turkistarhoja, jotka kuuluivat lintuinfluenssan torjuntatoimenpiteiden piiriin, eivät osallistuneet näytteenoittoon ja eläinten lopetusten valvontaa aluehallintoviraston ohjauksesta huolimatta. Tarkastuksella kuullun mukaan aluehallintovirasto koki, että sillä ei ollut mahdollisuuksia velvoittaa kunnaneläinlääkäreitä suorittamaan tehtävää ja aluehallintovirasto on keskustellut asiasta myös maa- ja metsätalousministeriön kanssa.

Eläintautilain 69 §:ssä on säädetty kunnaneläinlääkäreiden velvollisuuksista eläintautien vastustamisessa. Eläintautilain 68 §:n perusteella aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa alueellisesti eläintautien vastustamista. Apulaisoikeusasiamies totesi, että tilanne on ongelmallinen, jos valvovalla viranomaisella ei ole mitään keinoa puuttua valvottavan kohteen laiminlyöntiin.

3.2 Tiedottaminen

Eläintautilain 73 §:n 3 momentin mukaan eläinterveysviranomaisen on tiedotettava epäilyistä 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 tietoaaineistoja 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 on yhteiskunnallisesti vakava asia ja voi uhata väestön terveyttä. On tärkeää, että kansalaiset, yrittäjät ja muut toimijat saavat riittävästi totuudenmukaista tietoa taudista, sen vaatimista 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. 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.

On ymmärrettävää, että tiedottaminen on keskitetty yhdelle eläinterveysviranomaiselle. Apulaisoikeusasiamies pitää tärkeänä, että kaikkien eläinterveysviranomaisten käyttämistä viestintäkanavista ja erityisesti verkkosivuilta löytyy kuitenkin helposti saavutettavaa tietoa tällaisesta ajankohtaisesta asiasta. Tämä tiedottaminen voi tapahtua myös esimerkiksi jakamalla nettisivuilla linkki toisen eläinterveysviranomaisen nettisivuille, joilla ylläpidetään ajantasaista tietoa eläintaudista ja sen torjunnasta.

3.3 Resurssit

Tarkastuksella kuultiin, että eläinlääkäreiden rekrytoimisessa on ollut vaikeuksia sekä aluehallintovirastossa että alueen kunnissa. Osa kunnista ei ole saanut rekrytoitua uusia eläinlääkäreitä. Tarkastuksilla huomio kiinnittyi siihen, että sekä läänineläinlääkärit että kunnaneläinlääkärit ovat joutuneet tekemään myös sellaisia työtehtäviä, jotka eivät välttämättä edellytä eläinlääketieteellistä asiantuntemusta. Tällaisia tehtäviä liittyi esimerkiksi yhteydenottoihin turkistarhoille. Apulaisoikeusasiamies totesi, että on tärkeää pyrkiä tunnistamaan, mitä ammattitaitoa työtehtävät edellyttävät ja tarvittaessa myös eläintautien vastustamisessa voidaan käyttää muun koulutuksen saaneita henkilöitä sellaisissa tehtävissä, jotka eivät edellytä eläinlääkärin koulutusta.

Tarkastuksella kuullun perusteella syntyi käsitys, että ympäristöterveydenhuollon yksikön HPAI-tiimin eläinlääkärit olivat erittäin sitoutuneita ja suoriutuneet hyvin ja myös yksikön päällikkö oli tyytyväinen eläinlääkäreiden työpanokseen.

Tarkastuksella kuullun mukaan HPAI-tiimiin kuuluneet eläinlääkärit olivat tehneet puolen vuoden aikana huomattavan määrän ylitöitä ja myös erittäin pitkiä työpäiviä. Tarkastuksella kuullun mukaan tiimi oli kokenut, että sen oli jossain tilanteessa vaikea ottaa tarjottua lisäresurssia vastaan, koska tämä olisi edellyttänyt uusien henkilöiden perehdyttämistä, johon ei katsottu olevan resurssia. Apulaisoikeusasiamies piti huolestuttavana, että lintuinfluenssan torjunnasta on aiheutunut suurta työkuormaa pienelle henkilökunnalle usean kuukauden ajan. Tähän nähden tehtävään käytettyä henkilöstöresurssia ei voida pitää riittävänä. Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, että on tärkeää, että virasto huolehtii työnantajana työaikalain säännösten noudattamisesta myös silloin kun töitä on poikkeuksellisen paljon ja joudutaan teettämään ylitöitä.

Tarkastuksella kuultiin, että lintuinfluenssan torjunnan aiheuttamien ylimääräisten töiden vuoksi joitakin lakisääteisiä tehtäviä kuten esimerkiksi lääkevalvonta on jouduttu jättämään tekemättä tai siirtämään myöhemmäksi. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että virastoilla tulee olla myös poikkeustilanteissa riittävät voimavarat huolehtia kaikista lakisääteisistä tehtävistä.

Apulaisoikeusasiamies toteaa tarkastuksella tekemiensä havaintojen perusteella, että aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksikön sitoutuminen ja 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 Länsi- ja Sisä-Suomen ympäristöterveydenhuollon yksikön tietoon edellä tarkastuspöytäkirjassa erityisesti kohdassa 3.2 tiedottamisesta ja kohdassa 3.3 resursseista todetun.

Tässä tarkoituksessa sille lähetetään jäljennös tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Viitaten tarkastuspöytäkirjassa esitettyihin havaintoihin ja kannanottoihin, apulaisoikeusasiamies pyytää Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksiköltä selvitystä 19.9.2025 mennessä. Selvityksessä pyydetään ilmoittamaan, mitä tarkastuksen kohteena olleessa lintuinfluenssan torjunnan valmiuksissa on tarkastuksen jälkeen pääpiirteissään tapahtunut erityisesti niiltä osin, kun ympäristöterveydenhuollon yksikön HPAI-tiimi toi esille epäkohtia ja puutteita sekä tässä pöytäkirjassa esitetyistä kannanotoista esim. tiedotus ja resurssit.

Apulaisoikeusasiamies päätti saattaa Ruokaviraston ja maa- ja metsätalousministeriön tietoon edellä tarkastuspöytäkirjassa todetun ja lähettää tässä tarkoituksessa niille jäljennöksen tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Tiedoksi

LSSAVI, ympäristöterveydenhuollon yksikkö
Ruokavirasto
Maa- ja metsätalousministeriö