

Lari Hölttä

ELINTARVIKEVALVONTA

Laatujärjestelmät meillä ja muualla

Opinnäytetyö
Ympäristötekniologian koulutusohjelma (YAMK)

Joulukuu 2010




MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU

Mikkeli University of Applied Sciences

KUVAILULEHTI

 <p>MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences</p>	<p>Opinnäytetyön päivämäärä</p> <p>7.12.2010</p>	
<p>Tekijä(t) Lari Hölttä</p>	<p>Koulutusohjelma ja suuntautuminen Ympäristötekniikan koulutusohjelma, YAMK Kestävä yhdyskunta- suuntautumisvaihtoehto</p>	
<p>Nimeke ELINTARVIKEVALVONTA - Laatu järjestelmät meillä ja muualla</p>		
<p>Tiivistelmä Itä-Suomen aluehallintovirasto on esittänyt Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymän ympäristöterveydenhuollon valvontayksikölle vaatimuksen laatia elintarvikevalvonnan laatu järjestelmä suorittamansa valvonnan tueksi. Vaatimuksen lähtökohtana on Suomen kansallinen elintarvikelainsäädäntö, joka edellyttää valvontayksiköitä laatimaan kirjallisen elintarvikevalvonnan laatu järjestelmän. Perustana tälle kansallisen lainsäädännön vaatimukselle on puolestaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004 rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritettua virallista valvonnasta.</p> <p>Tästä lähtökohdasta on aloitettu tekemään selvitystä, jonka tavoiteasettelun etusijalla on ollut selvittää kuinka laajasti Suomen valvontayksiköt ovat toteuttaneet lakisäateistä velvollisuutta laatia elintarvikevalvonnan laatu järjestelmä valvontatoimiensa tueksi. Tämän opinnäytetyön aikana Suomen valvontayksiköihin lähetettiin vuoden 2010 alussa kyselylomake, jolla on haluttu kerätä tietoa laatuvelvoitteen täyttämistä. Samalla on kerätty tietoa myös valvontayksiköiden koosta selvityksen toteuttamisen ajankohtana. Tämä tieto on siinä mielessä merkittävä, että Suomessa on käynnissä tai käynnistymässä selvityksen teon jälkeen useita yhteistoiminta-alueiden perustamishankkeita. Tämä tarkoittaa, että valvontayksiköiden määrä tulee vähentymään tulevaisuudessa merkittävästi. Samassa yhteydessä laatu järjestelmiä yhdistetään ja toimintoja yhtenäistetään.</p> <p>Toissijainen tavoite oli kerätä yleisellä tasolla tietoja ennalta valittujen EU-valtioiden sekä EU-alueen ulkopuolisten valtioiden elintarvikevalvontajärjestelmistä, organisaatioista sekä heidän laatu järjestelmistään. Selvityksessä esiin tulleita tietoja verrattiin Suomen tilanteeseen ja järjestelmiin. Kysely on lähetetty EU-jäsenvaltioista Belgiaan, Irlantiin, Iso-Britanniaan, Ranskaan, Ruotsiin, Saksaan sekä Tanskaan. EU-alueen ulkopuolisista valtioista kysely on lähetetty Australian ja Uuden-Seelannin keskusviranomaisille, Japaniin, Kanadaan, USA:han sekä Yhdistyneisiin Arabi Emiraatteihin.</p> <p>Suomessa on muista EU-alueen valtioista (tässä selvityksessä mukana olleet) eroten lainsäädännöllinen velvoite järjestelmän laatuimiseen. Tehtyjen selvitysten mukaan muualla EU-alueella valvonta-asetusta on tulkittu hieman toisin kuin Suomessa. Muun muassa Belgiassa, Irlannissa sekä Tanskassa on vahvasti keskusviranomaisvetoinen laatujohtamismalli, toisin kuin meillä Suomessa.</p>		
<p>Asiasanat (avainsanat) Laatu järjestelmä, elintarvikevalvonta, elintarvikevalvontajärjestelmä, organisaatio, riskinarviointi, Yterva</p>		
<p>Sivumäärä 60 + 6</p>	<p>Kieli Suomi</p>	<p>URN URN:NBN:fi:mamk-opinn20108663</p>
<p>Huomautus (huomautukset liitteistä)</p>		
<p>Ohjaavan opettajan nimi Maritta Jokela</p>	<p>Opinnäytetyön toimeksiantaja Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä / valvontaosasto</p>	

DESCRIPTION

 <p>MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences</p> <p>Author(s) Lari Hölttä</p>	<p>Date of the master's thesis</p> <p>7.12.2010</p>	
	<p>Degree programme and option</p> <p>Environmental Technology (Master of Engineering) , Sustainable community</p>	
<p>Name of the master's thesis</p> <p>FOOD CONTROL - Quality management systems in Finland and in some other governments around the world.</p>		
<p>Abstract</p> <p>Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä, a municipal organisation providing healthcare services has subscribed this master's thesis.</p> <p>Finnish Food Act 23/2006 obligate municipal food control authorities to draw up a quality assurance system suited to their operations and must maintain and apply it. Provisions on requirements concerning the quality system are laid down in Article 8 of the Control Regulation. This obligation is valid only in Finland. In other EU countries this kind of obligation doesn't exist.</p> <p>This master's thesis has aimed at finding out how well this obligation is followed and complied in Finland. There has also been an interest towards carefully selected EU member governments including the UK, France, Germany, Belgium, Sweden, Ireland and Denmark. In addition to these there has also been an interest to receive information on this subject from governments which are not members of the EU. These governments have been the USA, Canada, Japan, the United Arab Emirates and Australia.</p> <p>The main objective has been to explore the situation in Finland but also in general basis concerning governments in EU and governments outside EU. Therefore the questionnaire almost similar in Finnish and in English has been sent to every governments food safety authority. In Finland the questionnaire has been sent to every local authority known at the time.</p> <p>The information that has been gathered from local authorities of Finland aimed to find out intensively what kind of quality management systems there has been drawn up and what kind of advantages or difficulties have control bodies noticed. Some of the governments in this research haven't given as inclusive knowledge as some others of their quality management systems and that's why in some cases there have only described food control systems and organisations in general basis.</p>		
<p>Subject headings, (keywords)</p> <p>Quality management systems, organisation, food control, food safety, authority, risk assessment</p>		
<p>Pages</p> <p>60 + 6</p>	<p>Language</p> <p>Finnish</p>	<p>URN</p> <p>URN:NBN:fi:mamk-opinn20108663</p>
<p>Remarks, notes on appendices</p>		
<p>Tutor</p> <p>Maritta Jokela</p>	<p>Master's thesis assigned by</p> <p>Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä / a municipal organisation providing healthcare services</p>	

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO.....	1
2 LAINSÄÄDÄNTÖ.....	1
2.1. ELINTARVIKELAKI (23/2006).....	2
2.2 EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EY) N:o 882/2004.....	2
2.3 LAKI YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLLON YHTEISTOIMINTA-ALUEESTA (410/2009).....	3
3 SELVITYKSEN TAVOITE	4
4 ELINTARVIKEVALVONTAJÄRJESTELMÄT SEKÄ –ORGANISAATIOT.6	6
4.1. ELINTARVIKEVALVONTAJÄRJESTELMÄT SEKÄ –ORGANISAATIOT ERÄISSÄ EU-VALTIOISSA.....	6
4.1.1 Belgia	6
4.1.2 Irlanti.....	10
4.1.3 Iso-Britannia.....	12
4.1.4 Ranska.....	14
4.1.5 Ruotsi.....	15
4.1.6 Saksa.....	17
4.1.7 Tanska.....	19
4.2 ELINTARVIKEVALVONTAJÄRJESTELMÄT SEKÄ -ORGANISAATIOT ERÄISSÄ VALTIOISSA EU- ALUEEN ULKOPUOLELLA.....	21
4.2.1 Australia ja Uusi-Seelanti.....	21
4.2.2 Japani.....	22
4.2.3 Kanada.....	22
4.2.4 USA.....	24
4.2.5 Yhdistyneet Arabi Emiraatit.....	24
5 ELINTARVIKEVALVONNAN LAATUJÄRJESTELMÄT VUONNA 2005. .26	26
6 MATERIAALIT JA MENETELMÄT.....	28
7 KYSELYN TULOKSET SEKÄ TULOSTEN ANALYSOINTI.....	30
7.1 Valvontayksiköt Suomessa 2010.....	30
7.1.1 Laatu järjestelmien laadintavelvoitteen täytyminen Suomessa vuoteen 2010	31

7.1.2 Laaditun järjestelmän koettu toimivuus	33
7.1.3 Hyväksytyt laatujärjestelmät Suomessa vuoteen 2010.....	34
7.1.4 Laatujärjestelmiä laatineet tahot sekä järjestelmien perusta.....	36
7.2 VALVONTAYKSIKÖIDEN KOKEMUKSIA LAATUJÄRJESTELMISTÄ.....	40
7.2.1 Laatujärjestelmien koetut edut ja hyödyt.....	40
7.2.2 Laatujärjestelmien koetut haitat ja hankaluudet.....	41
8 YHTEENVETO.....	42
8.1 SUOMEN VALVONTAYKSIKÖIHIN KOHDISTETUN KYSELYN TULOKSET.....	42
8.2 EU-ALUEEN ELINTARVIKEVALVONTAVIRANOMAISILLE KOHDISTETUN KYSELYN TULOKSET.....	47
8.3 EU-ALUEEN ULKOPUOLISTEN VALTIOIDEN ELINTARVIKEVALVONTAVIRANOMAISILLE KOHDISTETUN KYSELYN TULOKSET.....	50
9 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	51
9.1 ASETETTUJEN PÄÄMÄÄRIEN SAAVUTTAMINEN.....	51
9.2. SUORITETTUJEN KYSELYIDEN ONNISTUMINEN	51
9.3. KYSELYIDEN AVULLA SAAVUTETUT HYÖDYT.....	52
9.4 EROT ELINTARVIKEVALVONTA- SEKÄ LAATUJÄRJESTELMISSÄ ERI VALTIOIDEN KESKEN	53
9.5 VALVONTAYKSIKÖIDEN SEKÄ LAATUJÄRJESTELMIEN EROT SUOMESSA	54
LÄHTEET.....	57

LIITTEET

LIITE 1 Suomessa suoritettujen kyselyjen tulokset, taulukko

LIITE 2 Japanin elintarvikevalvontajärjestelmä, kuva

LIITE 3 Suomenkielinen saatekirje

LIITE 4 Suomenkielinen kyselylomake

LIITE 5 Englanninkielinen saatekirje / covernote

LIITE 6 Englanninkielinen kyselylomake

1 JOHDANTO

Tässä opinnäytetyössä käsitellään ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköiden suorittamaa lainsäädännön mukaista elintarvikevalvontaa, Euroopan unionin yhteisölainsäädännön jäsenmailtaan edellyttämiä valvonta- ja toteamisenmenettelyjä sekä Suomen kansallisen elintarvikelainsäädännön valvontayksiköiltä vaatiman laatujärjestelmän laatimisveloitteen täyttämistä.

Selvitystyön toimeksiantajana on toiminut Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä / ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkö. Yhteistyö- ja asiantuntijatahoina selvityksessä ovat toimineet, Elintarviketurvallisuusviraston valvontayksikkö, Aluehallintoviraston eri toimipisteet ympäri Suomen, Ympäristö- ja Terveys- lehti, eri EU- alueen elintarvikevalvontavirastot ja –viranomaiset sekä EU- alueen ulkopuolisten valtioiden elintarvikevalvontavirastot ja –viranomaiset.

Työssäni olen käyttänyt tiedonhankinta menetelminä kirjallisuus- sekä kyselytutkimusta. Kyselytutkimus on suoritettu lähettämällä Ympäristö ja Terveys – lehden viranomaissähköpostirekisterissä olleisiin valvontayksiköihin kirjallinen kysely (liitteet 3 ja 4). Tämän lisäksi englanninkielinen kysely on lähetetty ennalta valittujen EU-jäsenvaltioiden elintarvikevalvonnasta vastaavaan keskusviranomaiseen. Samansisältöinen kysely on lähetetty myös ennalta valituille EU-alueen ulkopuolisille valtioille.

2 LAINSÄÄDÄNTÖ

Käsiteltävään aiheeseen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä ovat kansallinen elintarvikelaki, yhteisölainsäädännön puolelta niin sanottu valvonta-asetus sekä laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta. Kansalliseen elintarvikelakiin on kirjattu velvoite laatujärjestelmien laatimisesta valvontayksiköissä ja tämän vaatimuksen perustana toimii jo aiemminkin mainittu valvonta-asetus, joka antaa pohjan ja perustan laatujärjestelmien laatimiselle. Tämä yhteisölainsäädäntö koskee luonnollisesti kaikkia EU-jäsenvaltioita. Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta on siinä mielessä keskeinen, että sen vaikutuksesta on

perustettu tai vastaavasti perusteilla on kyseisiä yhteistoiminta-alueita. Tätä kautta valvontaa keskitetään suurempiin yksiköihin, jolloin toimintatavat, -mallit sekä erilaiset järjestelmät yhdistyvät.

2.1. Elintarvikelaki (23/2006)

Elintarvikelain (23/2006) 1§:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on varmistaa elintarvikkeiden ja niiden käsittelyn turvallisuus sekä elintarvikkeiden hyvä terveydellinen ja muu elintarvikemääräysten mukainen laatu. Tämän lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että elintarvikkeista annettava tieto on totuudenmukaista ja riittävää eikä johda harhaan. Lailla pyritään myös suojaamaan kuluttajaa elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden aiheuttamilta terveysvaaroilta ja taloudellisilta tappioilta, varmistaa elintarvikkeiden jäljitettävyyttä, **turvata korkealaatuinen elintarvikevalvonta** sekä osaltaan parantaa elintarvikealan toimijoiden toimintaedellytyksiä.

Elintarvikelain (23/2006) 6 luvun 41§:n mukaan elintarvikevalvonnan järjestämisestä säädetään kyseisen lain lisäksi elintarvikkeiden valvontaa, turvallisuutta ja terveydellistä laatua sekä elintarvikehuoneistojen ja alkutuotantopaikkojen hygieniaa koskevassa Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

Elintarvikelain (23/2006) 6 luvussa määrätään myös, että kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen tulee laatia toimintaansa sopiva laatujärjestelmä sekä ylläpitää ja soveltaa sitä. Laatujärjestelmää koskevista vaatimuksista säädetään valvonta-asetuksen 8 artiklassa.

2.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004 rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta, yleisesti **valvonta-asetus** vahvistaa virallisen elintarvikevalvonnan yleiset säännöt, joilla pyritään toteamaan sääntöjen noudattaminen. Näiden sääntöjen tarkoituksena on estää, poistaa tai vähentää hyväksyttävälle tasolle ihmisiin ja eläimiin joko suoraan tai

ympäristön kautta kohdistuvia riskejä. Tämän lisäksi sääntöjen noudattamisella pyritään takaamaan oikeudenmukaiset käytännöt rehujen ja elintarvikkeiden kaupassa ja suojelemaan kuluttajien etuja, myös niitä, jotka koskevat rehujen ja elintarvikkeiden merkitsemistä ja muuta kuluttajille annettavaa tietoa.

Valvonta-asetuksen (882/2004) 8 artikla:n mukaan toimivaltaisten viranomaisten on harjoitettava virallista valvontaa dokumentoitujen menettelyiden mukaisesti. Menettelyihin on sisällyttävä tietoja ja ohjeita virallista valvontaa harjoittavalle henkilöstölle muun muassa asetuksen liitteessä II olevassa II luvussa tarkoitetuista aiheista.

2.3 Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (410/2009)

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (410/2009) mukaan kunnan, joka ei kykene suoriutumaan ympäristöterveydenhuollon tehtävistä yksin on vastedes kuuluttava yhteistoiminta-alueeseen. Kunnassa tai yhteistoiminta-alueella tulee olla käytävissään vähintään kymmentä henkilötyövuotta vastaava henkilöresurssi. Yhteistoiminta-alueella tarkoitetaan tässä yhteydessä kahden tai useamman kunnan muodostamaa valvonta-alueita.

Kunnat ovat vapaaehtoisesti muodostaneet ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita. Näistä noin 30 yhteistoiminta-alueita on täyttänyt 10 henkilötyövuoden vähimmäisvaatimuksen kesällä 2009. Uudistuksen myötä on tavoitteena muodostaa, eri lähteistä saadun tiedon mukaan noin 20-85 yhteistoiminta-alueita, jolloin uudistus tulee koskemaan noin 200-300 kunnallista viranhaltijaa tai työntekijää. (Sosiaali- ja Terveysministeriö 2009).

Laki liittyy ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden muodostamista koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanoon. Periaatepäätöksen tavoitteena on koota valvonta suurempiin seudullisiin yksiköihin, jolloin mahdollistuu parempi resurssien kokoaminen sekä valvontahenkilöstön erikoistuminen. Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden on aloitettava toimintansa viimeistään 1.1.2013 (Sosiaali- ja Terveysministeriö 2009). Sisä-Savon terveydenhuollon sekä Pielavesi-Keiteleen kansanterveystyön kuntayhtymien

muodostama yhteistoiminta-alue, jossa Tervon kunta toimii isäntäkuntana aloittaa suunnitelmien mukaan toimintansa 1.1.2012 alkaen.

Esitys tehostaa ympäristöterveydenhuollon valvonnan järjestämistä. Uudistuksella pyritään viranhaltijoiden erikoistumiseen ja valvontaa koskevan johtamisen selkeyttämiseen. Valvonnan toimeenpanoa järjeistetään siten, että nykyisilläkin valvontaresursseilla voidaan varmistaa tehokas ympäristöterveydenhuollon toimeenpano. Uudistuksella voidaan myös hillitä valvonnan kustannusten kasvua. (Sosiaali- ja Terveysministeriö 2009).

3 SELVITYKSEN TAVOITE

Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymää ja sen ympäristöterveydenhuollon valvontayksikköä on veloitettu laatimaan kirjallinen elintarvikevalvonnan laatujärjestelmä. Vaatimuksen on esittänyt Itä-Suomen aluehallintoviraston (ent. Itä-Suomen lääninhallitus) ympäristöterveydenhuollon osastossa toimivan elintarvikevalvontayksikön tarkastajat suorittamansa auditoinnin yhteydessä. Auditoinnista on laadittu kirjallinen kertomus, joka on lähetetty valvontayksikköön.

Perusteena Itä-Suomen aluehallintoviraston esittämälle vaatimukselle on Suomen kansallinen elintarvikelainsäädäntö, joka edellyttää valvontayksiköitä laatimaan kirjallisen elintarvikevalvonnan laatujärjestelmän. Perustana tälle kansallisen lainsäädännön vaatimukselle on puolestaan ***Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004 rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta.***

Tämän opinnäytetyön ensisijaiseksi tavoitteeksi oli asetettu Suomen elintarvikevalvontayksiköiden lakisääteisen elintarvikevalvonnan laatujärjestelmän laatimisveloitteen toteuttamisen sekä täyttämisen selvittäminen. Tämän lisäksi tavoitteen asettelussa tähdättiin hyvien käytäntöjen sekä mallien kartoittamiseen sekä hyödyntämiseen tulevaisuudessa mutta toisaalta myös mahdollisten ”sudenkuoppien” tunnistaminen liittyen laatujärjestelmien laatimiseen ja toteuttamiseen. Tätä tietoa on

tarkoitus hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla, kun Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymän ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkö ryhtyy laatimaan lakivelvoitteen edellyttämää laatujärjestelmää perusteilla olevan yhteistoiminta-alueen käyttöön.

Selvityksessä on ollut tavoitteena myös vertailla Suomen elintarvikevalvontaviranomaisilta vaaditun laatujärjestelmän laadintavelvoitteen täyttymistä eri yksiköiden kesken. Kyseistä vertailua on pyritty suorittamaan myös alueittain, keräämään tietoa siitä, kuinka paljon Suomessa on elintarvikevalvonnan laatujärjestelmiä käytössä sekä kuinka ne eroavat toisistaan. Tätä vertailua on pyritty tekemään myös alueittain, valvontayksiköiden koon tai laatineen tahon mukaan. Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi on ollut tarkoitus kartoittaa, mitkä seikat ovat kentältä saatujen tietojen mukaan koettu tärkeimmiksi kehitystarpeiksi laatujärjestelmiä toteutettaessa sekä tarkasteltaessa.

Toissijaiseksi tavoitteeksi oli asetettu ennalta valittujen EU-valtioiden elintarvikevalvontajärjestelmistä, organisaatioista sekä heidän laatujärjestelmistään saatavien tietojen kerääminen sekä koostaminen. Tässä selvityksessä esiin tulleita tietoja verrattiin Suomessa käytössä oleviin laatu- sekä valvontajärjestelmiin. Saatujen tietojen pohjalta on pyritty kartoittamaan selvityksessä mukana olleiden EU-jäsenvaltioiden osalta, kuinka EU-lainsäädäntö on sisäistetty niissä, millaisia järjestelmiä muualla on käytössä ja kuinka paljon. Selvityksessä käytetyt kysely sekä saatekirje (liitteet 5 ja 6) ovat lähetetty Belgiaan, Irlantiin, Iso-Britanniaan, Ranskaan, Ruotsiin, Saksaan sekä Tanskaan.

Kolmantena tavoitteena oli kerätä edellä mainitun kaltaisia tietoja hyvin yleisellä tasolla myös EU-alueen ulkopuolisista valtioista eri mantereilta. Näille ennalta valituille EU-alueen ulkopuolisille valtioille lähetettiin myös EU-alueelta valituille valtioille suoritettun kyselyn kaltainen lomake. Myös näiden ennalta valittujen valtioiden osalta haluttiin selvittää ja kirjata heidän elintarvikevalvontajärjestelmät sekä valvontaorganisaatiot hyvin yleisellä tasolla. Tässäkin tapauksessa saatujen tietojen pohjalta on pyritty kartoittamaan selvityksessä mukana olleiden valtioiden osalta millaisia järjestelmiä ja kuinka paljon niitä mahdollisesti on käytössä EU-alueen ulkopuolella. Informaatiota on yritetty hakea myös kyselyin sekä

kirjallisuustutkimuksella. Edellä mainitut kysely sekä saatekirje (liitteet 5 ja 6) ovat lähetetty Australian ja Uuden-Seelannin keskusviranomaisille, Japaniin, Kanadaan, USA:han sekä Yhdistyneisiin Arabi Emiraatteihin.

4 ELINTARVIKEVALVONTAJÄRJESTELMÄT SEKÄ –ORGANISAATIOT

4.1. Elintarvikevalvontajärjestelmät sekä –organisaatiot eräissä EU-valtioissa

EU-alueelta haluttiin saada vertailutietoa koskien *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004* asettamaa velvoitetta elintarvikevalvontaviranomaisille. EU-alueelta valittiin kyselyiden kohdevaltioiksi eri asiantuntijoiden suosittamana Ranska, Iso-Britannia, Saksa, Ruotsi, Tanska, Belgia sekä Irlanti. Näiden valtioiden keskusvirastoihin tai heidän opastamaan ”paikallistason” valvontaviranomaiselle lähetettiin sähköpostin välityksellä lähes samansisältöinen kysely kuin Suomen valvontayksiköihin. Kyselyllä haluttiin kartoittaa erilaisten elintarvikevalvonnan laatujärjestelmien yleisyyttä ja käytäntöjä edellä mainittujen jäsenvaltioiden elintarvikevalvonnassa.

Vastauksia saatiin vaihtelevasti ja useissa tapauksissa viitattiin FVO:n internet-sivuilla nähtäviin maaprofiileihin. Kyselykaavake palautui täytettynä ainoastaan Saksasta (Hampurin liittotasavalta), Iso-Britanniasta sekä Tanskasta. Saksan osalta kysely laitettiin kaikkien liittotasavaltojen valvontaviranomaisille erikseen. Jäljessä on esitetty ennalta valittujen EU-jäsenvaltioiden elintarvikevalvontajärjestelmiä sekä -valvontaorganisaatioita. Tämän lisäksi on pyritty selvittämään valvontaan liittyvän toimintakentän laajuutta.

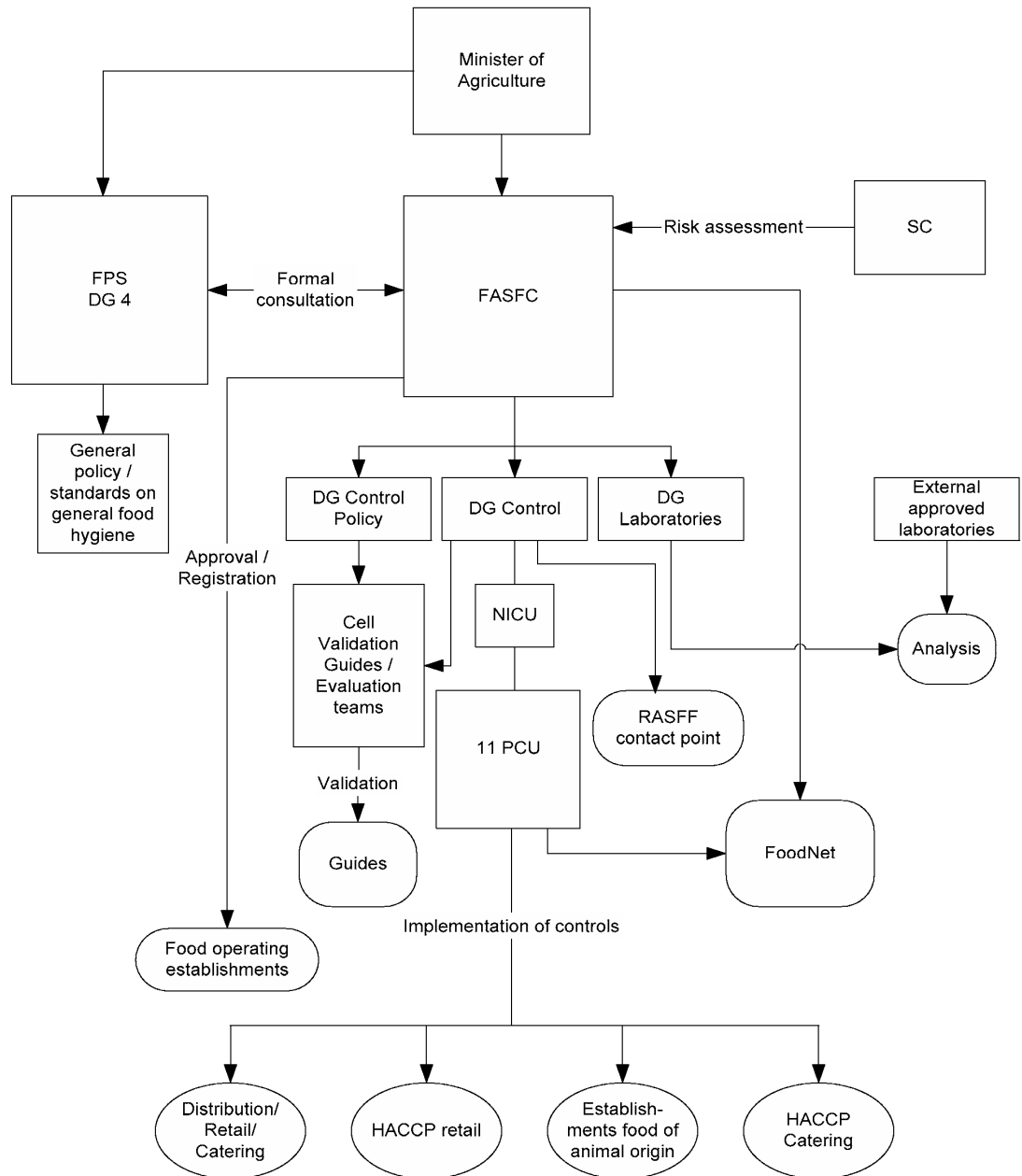
4.1.1 Belgia

Belgiassa on elintarvikevalvonnan toimivaltaisia viranomaisia neljällä eri tasolla. Heillä vallitsee keskus-, maakunnallisten sekä paikallisten viranomaisten muodostama viranomaisjärjestelmä. Rakenne on esitetty vuoden 2004 tarkastusraportissa. (FVO 2004a, 8.)

Terveysministeriön alaisuudessa toimii liittovaltion terveysvirasto (Federal Public Health Service, FPS), joka valmisteleo lainsäädäntöä ja suorittaa riskinarviointia, -hallintaa sekä -tiedottamista. Terveysviraston lisäksi ministeriön alaisuudessa on liittovaltion elintarviketurvallisuusvirasto (Federal Agency for the Safety of the food Chain, FASFC), joka myös suorittaa riskinarviointia, -hallintaa sekä -tiedottamista. Tämän lisäksi virasto kehittää virallisen valvonnan koordinoinnin sekä toteutuksen toimintapolitiikkaa, joka koskee 11:tä maakunnallista valvontayksikköä sekä virallisia laboratorioita, läpi koko elintarvikeketjun (kuva 1). (FVO 2004 a, 8.)

Vuonna 2006 FASFC:ssä työskenteli noin 1300 vakinaista työntekijää. Näiden lisäksi voidaan kutsua noin 800 riippumatonta eläinlääkinnän ammattilaista erilaisiin valvontatehtäviin. Elintarvikealan toimijoita on yhteensä noin 180 000 kappaletta. (Houins 2007.)

Keskusvirastojen ja ministeriön alaisuudessa toimivat jo aiemminkin mainitut 11 maakunnallista valvontayksikköä (Provincial Control Unit, PCU), jotka toteuttavat valvontatoimenpiteitä, näytteenottoa, ohjausta sekä määräysten täytäntöönpanoa. Valvontayksiköiden lisäksi toimii viisi virallista laboratorioita, joiden tehtävänä on toteuttaa heille osoitettuja tehtäviä, kuten virallisen valvonnan käyttöön tarkoitettujen näytteiden tutkimista. (FVO 2004a, 8.)



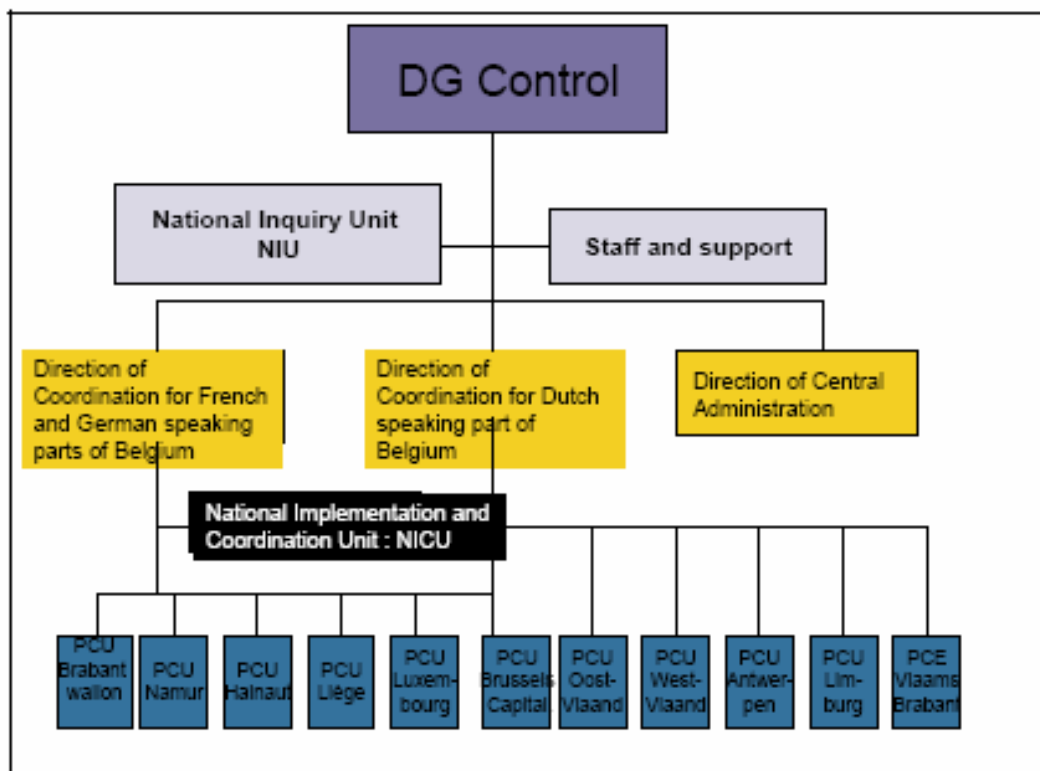
FPS	Federal Public Service for Health, Safety of the Food Chain and the Environment
FASFC	Federal Agency for the Safety of the Food Chain
PCU	Provincial Control Unit
NICU	National Implementation and Co-ordination Unit
SC	Scientific Committee
DG	Directorate General

KUVA 1. Belgian elintarvikevalvontajärjestelmä (FVO 2009)

Maakunnallisella tasolla valvontatoimenpiteet organisoitiin DG ja ne toimeenpanee 11 maakunnallista valvontayksikköä (kuva 2). Toiminnan ja tarkastusten helpottamiseksi sekä yhdenmukaistamiseksi on FASFC laatinut ohjeita ja tarkastuslomakkeita

valvontahenkilöstön käyttöön. toimintaa seurataan ja auditoidaan säännöllisesti. Auditointiyksikkö raportoi säännöllisesti toimistaan ja havainnoistaan muun muassa auditointi komitealle. Itse auditointiyksikköä auditoidaan vähintään kerran viidessä vuodessa ulkopuolisen toimijan toimesta. (Ks. FVO 2004a, 8; FVO 2009, 45-46; De Raeymaecker 2010; Van den Bosch 2010.)

Kolmannella tasolla ovat itsehallinnolliset kaupunkikunnat. Tällaisia on yhteensä kuusi kappaletta: Brysseli, Antwerpen, Gent, Mons, Brügge sekä Leuven. Näiden kaupunkikuntien tehtävänä on virallisten valvontatoimenpiteiden toteutus. (FVO 2004a, 8.)



KUVA 2. Valvontajärjestelmä maakunnallisella tasolla Belgiassa (Houins 2007.)

Elintarviketurvallisuusvirasto (FASFC) on laatinut toimintansa tueksi laatujärjestelmän ISO 9001 –järjestelmän mukaisesti. Useat viraston prosesseista sekä toimenpiteistä on sertifioitu. Niitä myös hallitaan erilaisin menettelytavooin sekä työkaluin tarkoituksena varmistaa saatujen tulosten kehittyminen ja laadun parantuminen. Päämäärinä ovat lainsäädännön laatimisen ja toteutuksen parantaminen, omavalvontasuunnitelmien arvioinnin tehostaminen ja parantaminen, hallita paremmin

elintarviketurvallisuusvirastolle työskentelevien yksityisten eläinlääkärien toimintaa, parantaa valitusten käsittelyä sekä tehostaa sisäistä auditointia. (FASFC 2010.)

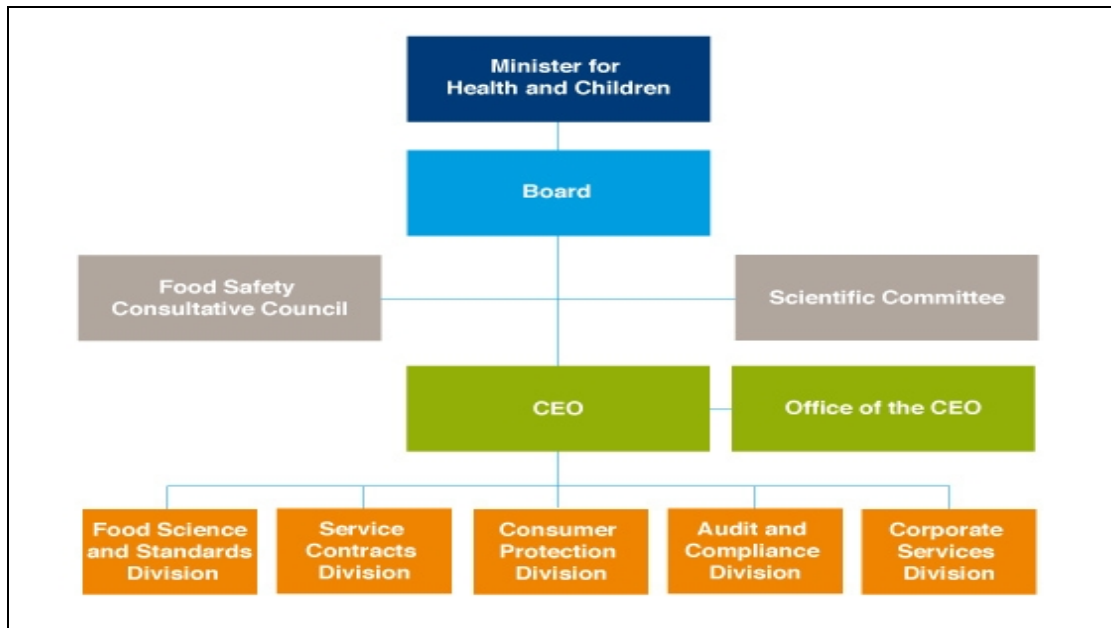
4.1.2 Irlanti

Irlannin osalta elintarvikevalvonnan toimivaltaisia viranomaisia ovat Elintarviketurvallisuusvirasto (Food Safety Authority of Ireland, FSAI) sekä ministeriön alainen terveyden ja lasten jaos (Department of Health and Children, DHC) (FVO 2003b, 8).

DHC vastaa toiminnallaan rahoituksen järjestämisestä, EU-lainsäädännön ja mission toimintaperiaatteiden yhdistämisestä sekä toimii huoneistojen rekisteröinnin muutoksenhaussa viranomaisena. DHC :seen kuuluu myös ns. perusterveydenhuollon jaos (The Primary Health Care Division), jonka osana on elintarvikeosasto. Osastossa työskentelee 11 henkilöä. (FVO 2003b, 8 – 9.)

FSAI on puolestaan riippumaton, lakisäätöinen elin, joka vastaa elintarvikelainsäädännön täytäntöönpanosta ja koordinoinnista Irlannissa. FSAI laatii myös toimintasäännöt toimeenpanoasiamiehille sekä koordinoi hälytystilanteita sekä koulutusta. FSAI työllistää 85 henkilöä. (FVO 2003b, 8 – 10.)

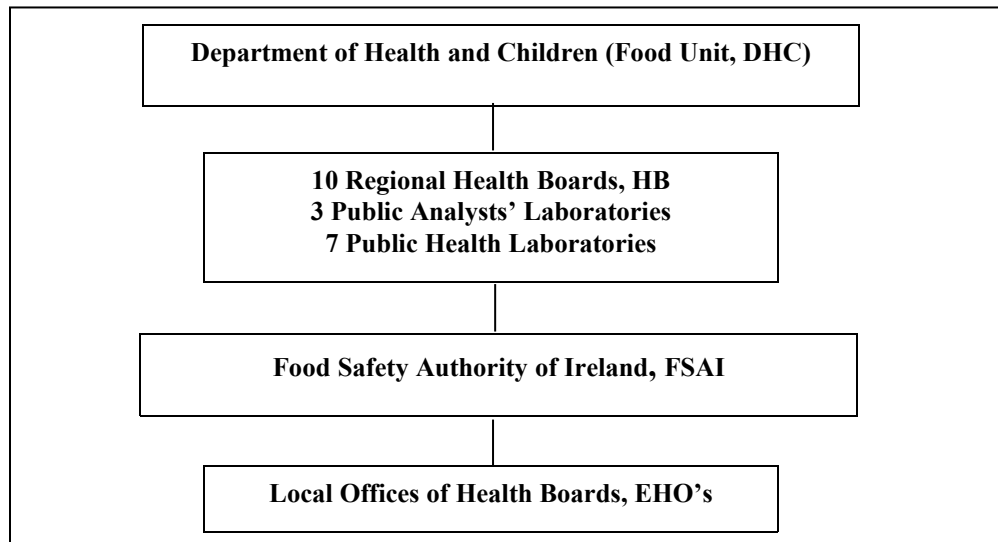
FSAI muodostuu johtoryhmästä (the Board of Directors, 10 jäsentä), jonka alaisuudessa toimivat tieteellinen komitea (Scientific Committee, 15 jäsentä), konsultoiva neuvosto (Consultative Council, 22 jäsentä) sekä toimitusjohtajan toimisto (Chief Executive's Office, CEO). CEO:n alaisuudessa toimii puolestaan viisi jaosta. Nämä jaokset ovat elintarviketiede- ja standardijaos, palvelusopimusjaos, kuluttajansuojelujaos, auditoinnin ja sisäisen valvonnan jaos sekä yrityspalvelujaos (kuva 3). (FVO 2003b, 8 – 10.)



KUVA 3. Irlannin elintarvikevalvonnan organisaatiokaavio (Food Safety Authority of Ireland 2010.)

Alueelliset viranomaiset, terveyslautakunnat (Health Board, HB) vastaavat terveystalveluiden hallinnoinnista Irlannissa. Lautakuntia on perustettu yhteensä kymmenen. Kolme lautakuntaa toimii itäisen alueellisen terveystalviraomaisen ohjauksessa ja seitsemän muuta lautakuntaa vastaavat muusta alueesta. Näiden lautakuntien valvonnassa on yhteensä noin 40.000 elintarvikealantoimijaa. Lautakunnat ylläpitävät myös kolmea yleistä analyysilaboratoriota sekä seitsemää elintarvikemikrobiologian laboratoriota. (FVO 2003b, 10.)

Tehtäviä lautakuntien alaisuudessa hoitaa ympäristöterveystalvirkamiehet (Environmental Health Officers, EHOs) johtajanaan päävirkamies (Principal EHO). Lautakunnissa työskentelee yhteensä reilut 300 virkamiestä (kuva 4). Pääpaino valvonnassa on ollut vähittäismyynti- sekä tarjoilupaikeissa. Näiden lisäksi valvontaa suoritetaan ei-eläinperäisiä elintarvikkeita käsittelevissä laitoksissa. (FVO 2003b, 10.)



KUVA 4. Irlannin elintarvikevalvontajärjestelmä yksinkertaistettuna.

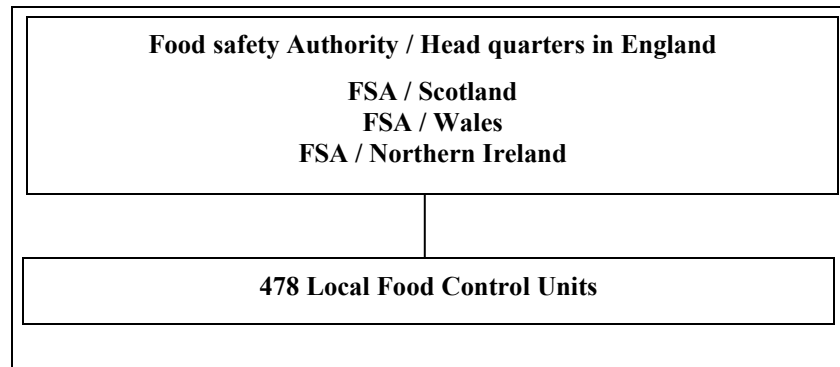
FSAI tukee ja ohjeistaa lautakuntia toimintaohjeiden (elintarvikehuoneiston tarkastusohje, tuotteiden takaisinvento- ja jäljitettävyys –ohje) sekä toimintamallien laadinnassa (riskinarviointi, elintarviketoiminnan tarkastus), joita käyttävät kaikki tarkastajat. (FVO 2003b, 13.)

Lähes kaikkien terveyslautakuntien perustoimintamallit on akkreditoitu joko ISO 9001:2000 tai 9002:1994 laatujärjestelmien mukaisesti. Laadunhallintajärjestelmät (Quality Management System, QMS) sisältävät perustoimintamalleja sekä tilastoja rekisteröinnistä, lisenseistä, tarkastuksista, näytteenotosta, syyttämisestä, pakkokeinoista, hälytysten käsittelystä ja kirjaamisesta, valitusten käsittelystä sekä elintarvikehygienian koulutuksesta. (FVO 2003b, 13.)

4.1.3 Iso-Britannia

Iso-Britannian elintarvikekeskusvirasto on Elintarvikestandardivirasto (the food Standards Agency, FSA), joka on vastuussa elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta alueellaan. Kunnallisella tasolla toimii yli 450 kunnallisviranomaista (Local Authorities, LA), jotka suorittavat viranomaistarkastuksia ja –näytteenottoa (kuva 5). (FVO 2004e, 8.)

FSA vastaa alueellaan yleisen terveyden suojelusta, neuvonnasta, lainsäädännön laadinnasta, toimenpiteiden toimeenpanon varmistamisesta sekä toimintamallien kehittämisestä. (FVO 2004e, 9.)



KUVA 5. Iso-Britannian elintarvikevalvontajärjestelmä yksinkertaistettuna

Ministeriöttömällä hallituksen osastolla on päämaja Englannissa (500 työntekijää) sekä toimistot Skotlannissa (65), Walesissa (20) sekä Pohjois-Irlannissa (24) (Ks. FVO 2004e, 9 – 10; O'Connelle 2010; Robinsone 2010).

Kunnallisviranomaisia on ~ 400 Englannissa, ~ 30 Skotlannissa, ~22 Walesissa sekä ~26 Pohjois-Irlannissa. Kaikkiaan Iso-Britanniassa toimii ~1 500 ympäristöterveysviranomaista sekä muuta pätevää elintarviketurvallisuusviranomaista. Näiden lisäksi on ~ 500 elintarvikekaupan valvontaviranomaista. (Ks. FVO 2004e, 9 – 10; O'Connell 2010; Robinson 2010; Food Standards Agency 2010).

Kunnalliset viranomaiset ovat laatineet laadunhallintajärjestelmiä, jotka vastaavat *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004* liitteessä II olevassa II luvussa tarkoitettuja dokumentoituja menettelytapoja. Järjestelmät perustuvat monelta osin kyselyyn saadun vastauksen perusteella ISO 9001:een, *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 882/2004* , kunnallisen viranomaisen omiin tarpeisiin ja erityisominaisuuksiin sekä standardiin koskien kunnallisviranomaisen suorittamasta elintarvikelainsäädännön toimeenpanosta laadittua puitesopimusta - The Standard in the Framework Agreement on Local Authority Food law Enforcement (O'Connell 2010).

4.1.4 Ranska

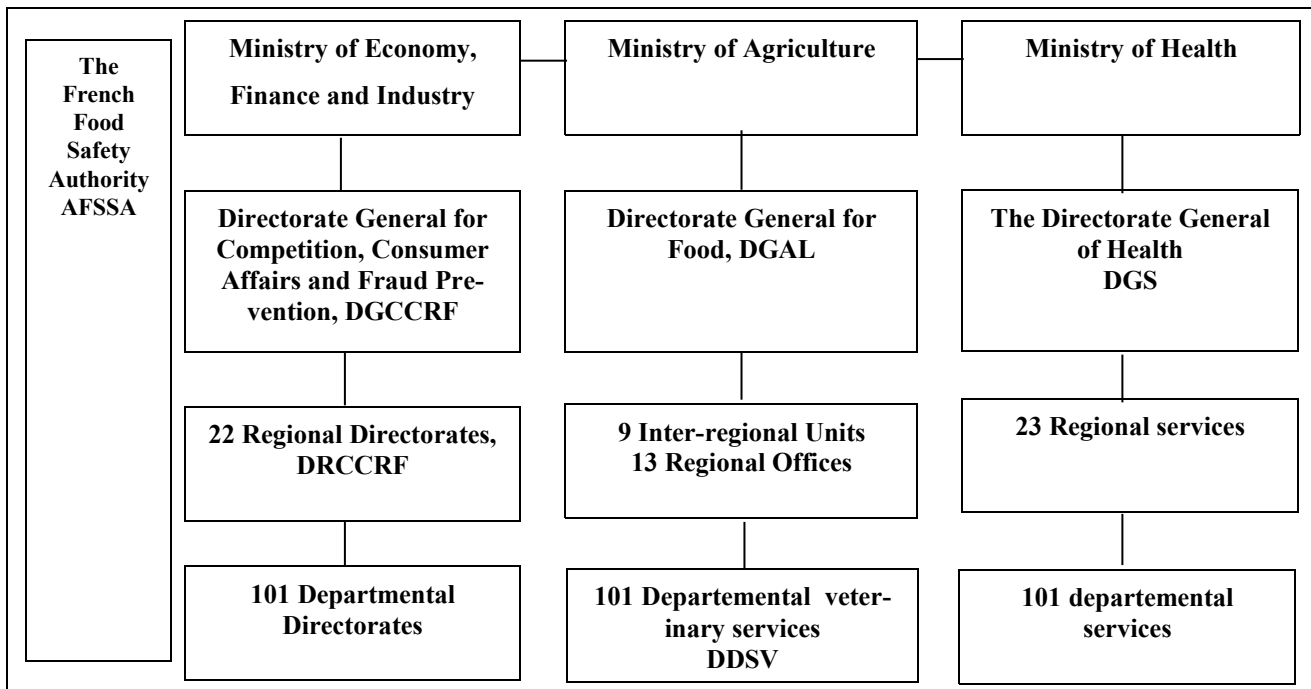
Ranskassa ylin elintarvikevalvontaviranomainen on Talous-, Finanssi- ja Teollisuusministeriö (the Ministry of the Economy, Finance and Industry, MINEFI) sekä Maatalous- sekä Kalatalousministeriö (the Ministry of Agriculture and Fisheries, MAPAAR). Myös Terveysministeriö (the Ministry of Health, MISA) on mukana elintarvikevalvontatehtävissä. MINEFI ylläpitää myös yhdeksää laboratoriota. MINEFI:n (4 000 henkilöä) alaisuudessa toimii myös alueellisia virastoja kaiken kaikkiaan 22 sekä kunnallisia 101. MAPAAR:in (alaisuudessa on puolestaan yhdeksän alueellista, yhteistoiminnallista yksikköä sekä 13 alueellista toimistoa. Kunnallisella tasolla toimii 101 eläinlääkintäyksikköä. MISA:n alaisuudessa on 23 alueellista yksikköä sekä 101 kunnallista yksikköä (kuva 6). (Ks. FVO 2003a, 8 – 11; Ministère de l'agriculture et de la pêche 2010; Laroche 2010.)

Näiden lisäksi toimii Ranskan Elintarviketurvallisuusvirasto (the French Food Safety Authority, AFFSA), joka vastaa toimivaltaisten viranomaisten pyynnöstä suoritettavista riskinarvioinneista. (Ks. FVO 2003a, 11; Ministère de l'agriculture et de la pêche 2010; Laroche 2010.)

MINEFI:n alaisuudessa toimii keskusvirastona Yleinen Kilpailun, Kuluttaja-asioiden sekä Petosten ehkäisyn direktoraatti (Directorate General for Competition, Consumer Affairs and Fraud Prevention, DGCCRF), joka vastaa markkina-alueen yleisestä tuoteturvallisuudesta sekä myös elintarvikealan kilpailu- ja väärennösasioista. (Ks. FVO 2003a, 8 – 11; Ministère de l'agriculture et de la pêche 2010; Laroche 2010.)

Osana MAPAAR:ia toimii yleinen elintarvikedirektoraatti (Directorate General For food, DGAL), jolla on erityisesti vastuullaan eläinperäisten elintarvikkeiden sekä rehujen valvonta. (Ks. FVO 2003a, 8 - 11; Ministère de l'agriculture et de la pêche 2010; Laroche 2010.)

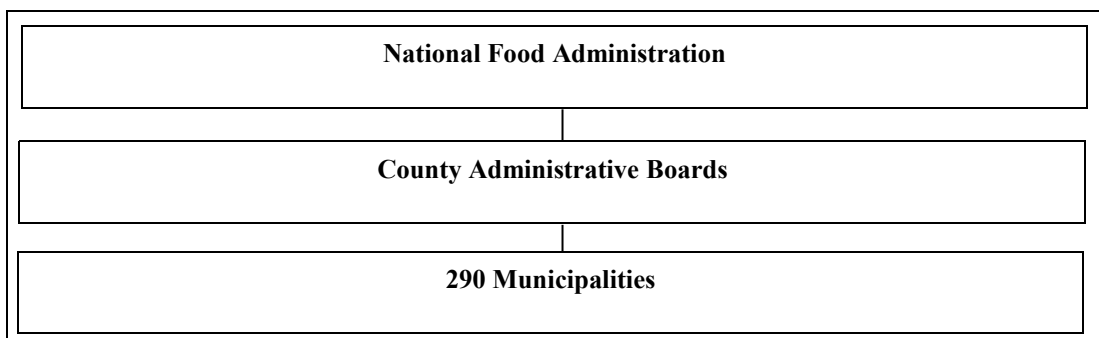
MISA:n osana toimii Yleinen Terveysdirektoraatti (Directorate General for Health, DGS), jonka vastuulla on elintarvike- sekä talousvesiperäisten epidemioiden ja sairauksien valvonta. (Ks. FVO 2003a, 8 – 11; Ministère de l'agriculture et de la pêche 2010; Laroche 2010.)



KUVA 6. Ranskan elintarvikevalvontajärjestelmä yksinkertaistettuna

4.1.5 Ruotsi

Kansallinen Elintarvikehallinto (the National Food Administration, NFA) on Ruotsissa toimivaltainen valtionhallinnon virasto, joka toimii Maatalousministeriön (the Ministry of Agriculture) alaisuudessa. Viraston vastuulla on virallisen elintarvikevalvontatoimen koordinoinnin johtaminen. Virastoon kuuluu 21 maakunnallista hallintolautakuntaa (County Administrative Boards). Näiden lautakuntien tehtävänä on elintarvikevalvonnan koordinointi alueellisesti, mutta niille ei kuulu tarkastustoimintaa (kuva 7). (Ks. FVO 2004d, 8 – 9; Livsmedelsverket 2009; Livsmedelsverket 2010.)

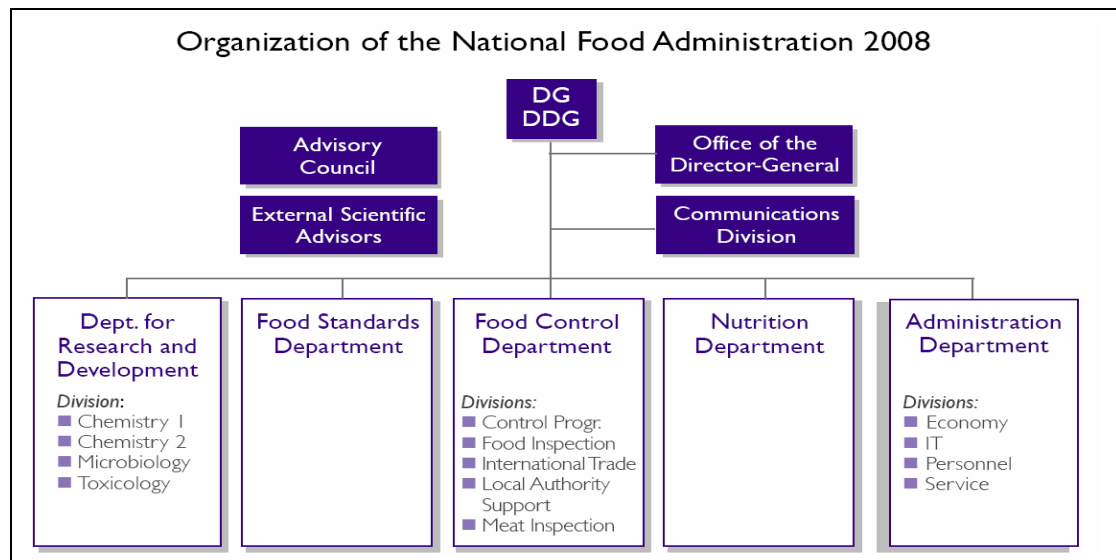


KUVA 7. Ruotsin elintarvikevalvontajärjestelmä yksinkertaistettuna

NFA tuottaa elintarvikestandardit, toimialaan liittyvät muut määräykset sekä koordinoi elintarvikevalvontaa Ruotsissa. Heille ei kuitenkaan kuulu toimeenpanovelvoitetta. Viraston valvonnan alaisuudessa on suoraan noin 600 yritystä (teurastamot sekä suuret tuotantolaitokset). (Ks. FVO 2004 d, 8-9; Livsmedelsverket 2009; Livsmedelsverket 2010.)

Virastoon kuuluu myös paikallisviranomaisten tukiyksikkö (the Local Authority Support Unit). Tämä yksikkö toimii virastossa Elintarvikevalvontayksikön (the Food Control Department) alaisuudessa. Yksikössä työskentelee vajaat parikymmentä henkeä ja heidän tehtäviin kuuluu kunnallisten yksiköiden tuki-, neuvonta- sekä ohjaustoiminnot (kuva 8). (Ks. FVO 2004d, 8 – 9; Livsmedelsverket 2009; Livsmedelsverket 2010.)

NFA käyttää 23 laboratorion analyysipalveluita hyväkseen. Näistä kolme on kunnallisia ja 20 yksityisten omistamia laboratorioita. Kaikki laboratoriot on akkreditoitu. (Ks. FVO 2004d, 10 – 11; Livsmedelsverket 2009; Livsmedelsverket 2010).



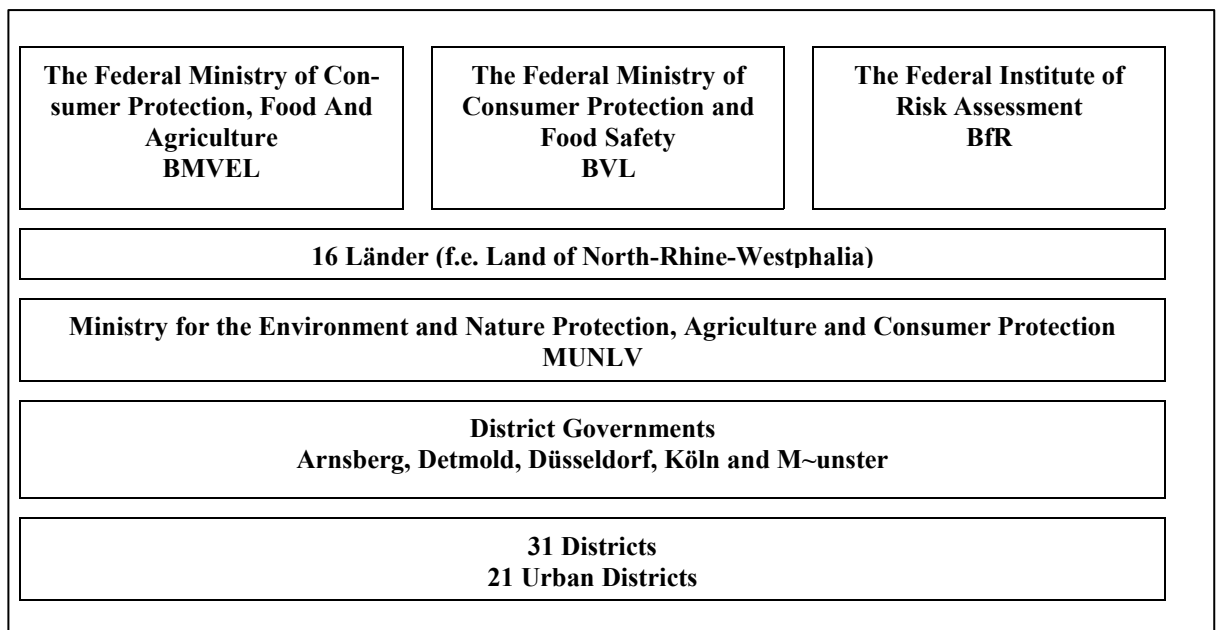
KUVA 8. NFA:N organisaatiokaavio (Livsmedelsverket 2010).

Kunnallisia valvontayksiköitä on vajaat 300 ja niissä työskentelee vajaat 900 viranhaltijaa / tarkastajaa, joista noin 550 on osa-aikaisia. Heille kuuluu tarkastus- ja näytteenotto toiminta elintarvikevalvonnan osalta. Heidän valvottavanaan on reilut 50 000 elintarvikealan yritystä. Kunnalliset viranomaiset käyttävät

elintarvikevalvontatehtävissä merkittävää itsehallinnollista valtaa. Korkeinta päätäntävaltaa nauttivat kaupunginvaltuustot, mutta niissä toimivat kunnalliset ympäristö- ja terveydensuojelukomiteat vastaavat elintarvikevalvontaan liittyvästä päätöksenteosta. (Ks. FVO 2004d, 10 – 11; Livsmedelsverket 2009; Livsmedelsverket 2010; Engström 2010; Gålne 2010; Sjögren 2010.)

4.1.6 Saksa

Saksassa elintarvikevalvonnan keskusviranomaisina toimivat Liittovaltion Kuluttajansuoja-, Elintarvike- sekä Maatalousministeriö (the Federal Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture, BMVEL), Liittovaltion Kuluttajansuoja- sekä Elintarviketurvallisuuden keskuustoimisto (the Federal Ministry of Consumer Protection and Food Safety, BVL) sekä Liittovaltion Riskinarvioinnin Instituutti (the Federal Institute of Risk Assessment, BfR). Vastuu virallisesta elintarvikevalvonnasta ja sen toteuttamisesta liittovaltion tasolla on jaettu näiden kolmen organisaation sekä 16 maakunnan (Länder) kesken (kuva 9). (Ks. FVO 2004c, 8; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)



KUVA 9. Saksan elintarvikevalvontajärjestelmä yksinkertaistettuna

BMVEL on toimivaltainen keskusviranomainen, jolle kuuluu elintarvikehygieniaan liittyvät tehtävät. BVL on koordinointiorganisaatio, joka vastaa erilaisista

hallinnollisista tehtävistä riskinhallintaan liittyen. BfR on puolestaan tutkimuksen alalla keskusinstituutti. Edelliset siis Liittovaltion tasolla. (Ks. FVO 2004c; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

Aiemmin mainitut 16 maakunnallista valvontayksikköä vastaavat alueillaan virallisen elintarvikevalvonnan toimeenpanosta ja organisoinnista. Näissä maakunnallisissa yksiköissä toimii myös keskus-, alueellis- sekä kunnallisviranomaiset. Suurimman asukasmäärän omaavassa North-Rhine-Westphalia – maakunnassa on yli 18 miljoonaa asukasta. Tämän maakunnan alueella on lähes 400 kuntaa sekä noin 30 piirikuntaa. (Ks. FVO 2004c; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

Maakunnallisella tasolla keskusviranomaiselle, Ympäristön- ja luonnonsuojelu-, Maatalous- sekä Kuluttajansuojaministeriön (the Ministry for the Environment and Nature Protection, Agriculture and Consumer Protection, MUNLV) kuuluu elintarvikevalvontaan ja eläinlääkintään liittyvät asiat. Tämä ministeriö on maakunnan korkein viranomainen tällä toimialalla. (Ks. FVO 2004c; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

Maakunnan alueelliselle viranomaiselle, Piirikunnan hallitukselle (District Government), kuuluvat elintarvikeseurantatoimistojen toiminnan valvonta, toimintaohjeiden levittäminen edellä mainittuihin toimistoihin, koulutuksen järjestäminen tarkastajille sekä tiettyjen yritysten hyväksyminen. He käsittelevät myös valituksia. (Ks. FVO 2004c, 11; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

Kunnallisella tasolla elintarvikevalvontatehtävistä vastaavat piiri-/paikkakunnat ja urbaanit piiri-/paikkakunnat. Näitä on kaikkiaan 31 paikkakuntayksikköä ja 23 urbaanien paikkakuntien yksikköä, joilla on omat elintarvikeseuranta suorittavaa toimistoa. (Ks. FVO 2004c, 11; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

Maakunnalliset keskus-, alueellis- sekä kunnallistason viranomaiset sekä heidän tehtävänsä vaihtelevat maakunnasta riippuen. Maakunnan tasolla elintarvikevalvonta

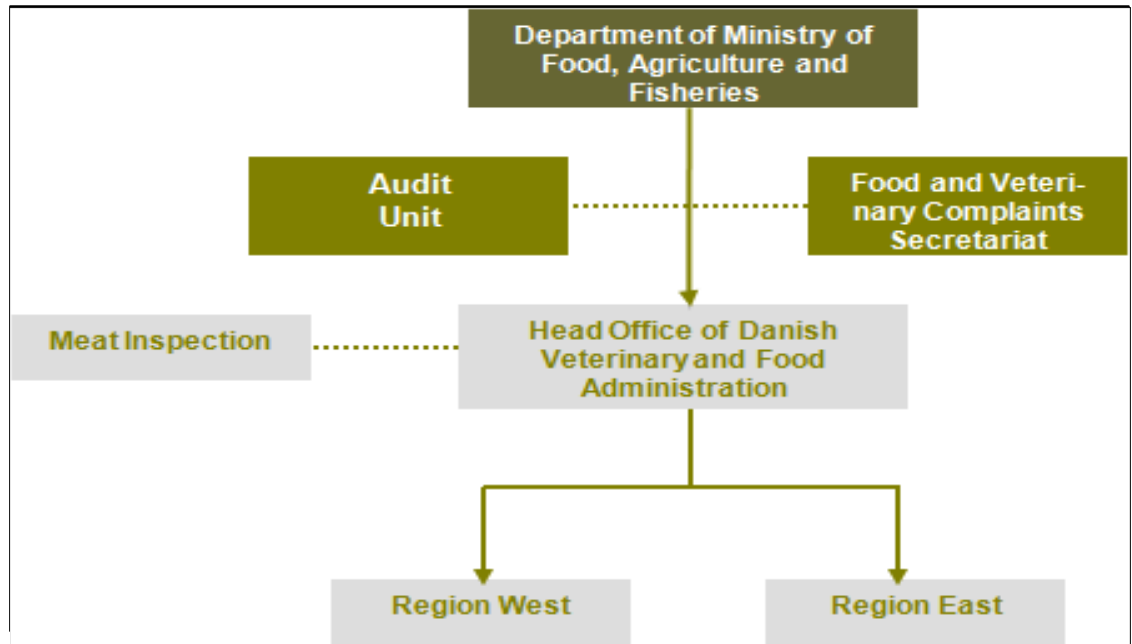
on organisoitu itsenäisesti. (Ks. FVO 2004c, 10-11; Banspach 2010; Kamphausen 2010; Knoll 2010; Schwartz 2010.)

4.1.7 Tanska

Tanskan Eläinlääkintä- ja Elintarvikehallinto (the Danish Veterinary and Food Administration, DVFA) on vastuussa keskusviranomaisena elintarvikehygienian koordinoinnista sekä valvonnasta. DVFA toimii Elintarvike-, Maatalous- sekä Kalastusministeriön (the Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, MFAF) alaisuudessa ja siellä työskentelee noin 2000 henkilöä, joiden tehtäviin ei kuulu kuitenkaan valvonta- ja eikä tarkastustehtävät (kuva 10). DVFA on jaettu kolmeen osastoon: eläinlääkintäpalvelut, elintarvikeosasto sekä hallinto-osasto. (Ks. FVO 2004b, 8 – 9; Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

Alueellisesti toimii 10 alueellista eläinlääkintä- sekä elintarvikekeskusta (Regional Veterinary and Food Centres, RVFC), jotka vastaavat todellisuudessa valvontatehtävien hoidosta alueellaan. RVFC:t on kuten edelläkin jaettu pääasiallisesti eri osastoihin. Yleisesti niihin kuuluvat alueellinen johtaja, elintarvikeosasto, eläinlääkintäosasto, sekä lisäksi joissakin myös laboratorio. (Ks. FVO 2004b, 8 – 9; Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

Kunnallisesti toimivat vielä piirikuntien toimistot, joiden tehtäviin kuuluvat RVFC:n valvonnan alaisuudessa toimittaa elintarvikevalvontaan kuuluvia tehtäviä (Ks. FVO 2004b, 8; Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.).



KUVA 10. Tanskan elintarvikevalvontaorganisaatio (Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010).

DVFA on laatinut laatustrategiat elintarvike- sekä eläinlääkinnän tarkastuksia varten. Keskeisinä aiheina strategioissa ovat toimivaltaisten tarkastajien kehittäminen ja koulutus, tarkastusten painoarvot, laaduntarkkailu sekä tarkastusten periaatteet. (Ks. Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

Laaduntarkkailua tekee ensisijaisesti tarkastusta suorittavaa henkilöstöä lähimpänä oleva esimies / -henkilö, joka voi satunnaisesti tarkastaa muun muassa laaditut tarkastuskertomukset. Tarkkailu saattaa tapahtua myös sisäisen auditoinnin avulla, jossa tarkastuksen suorittamista tarkkaillaan ja palautekeskustelu käydään tarkastuksen jälkeen. (Ks. Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

DVFA seuraa läpi vuoden, kuinka hyvin alueelliset keskuskeskukset saavuttavat tulossopimuksiin merkityt tavoitteet. DVFA suorittaa myös alueellisten keskusten toiminnan ohjausta sekä tarkkailua vuosittaisten tarkastuskäyntien avulla. Tarkastuskäynneistä laaditaan raportit. (Ks. Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

Ulkopuolinen auditointiyksikkö toimii ministeriön alaisuudessa. Tanskan kansallinen elintarvikelainsäädännön mukaisesti yksikkö tutkii ja valvoo, onko

elintarvikevalvontaa suoritettu voimassa olevan lainsäädännön, valvontasuunnitelmien tai taloudellisesti kestävien toimintatapojen mukaisesti. Yksikkö raportoi elintarvikevalvontakomissiolle havainnoistaan. Komissiossa istuu kuusi elintarvikevalvonnan asiantuntijaa, jotka ministeri on tehtäviinsä nimittänyt. (Ks. Ministry of Food, Agriculture and Fisheries 2010; Dittlau 2010.)

4.2 Elintarvikevalvontajärjestelmät sekä -organisaatiot eräissä valtioissa EU-alueen ulkopuolella

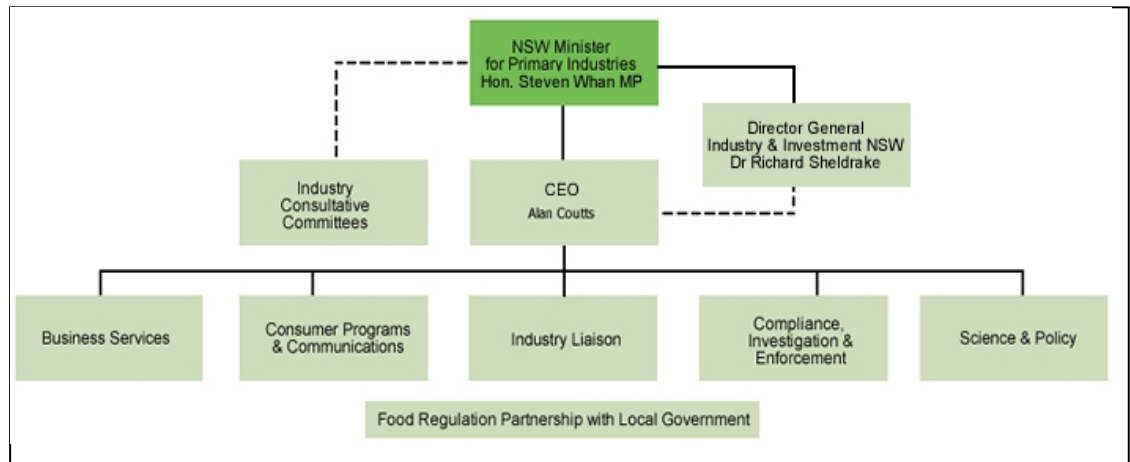
Kyselyillä sekä tiedonhaulla pyrittiin kartoittamaan erilaisten elintarvikevalvonnan laatujärjestelmien yleisyyttä sekä käytäntöjä toisiinsa nähden hyvin erilaisten valtioiden elintarvikevalvonnassa. Tämän lisäksi on pyritty selvittämään valvontaan liittyvän toimintakentän laajuutta. Valtiot edustavat myös eri mantereita.

EU-alueen ulkopuolelta valittiin sattumanvaraisesti eri mantereita edustaen Australia ja Uusi-Seelanti, Japani, Kanada, USA sekä Yhdistyneet Arabi Emiraatit. Kanadan osalta kysely lähetettiin kaikkiin provinssihin sekä territorioihin. Yhteystiedot keskusviranomaisiin on haettu internetin kautta kotisivuilta tai lähestymällä sähköpostitse Suomen suurlähetystä kyseisessä valtiossa. Osassa tapauksista jouduttiin turvautumaan vain internetin kotisivuilta löytyneisiin palaute- ja kysymyslomakkeisiin.

4.2.1 Australia ja Uusi-Seelanti

Australian osalta ei saatu luotua suoranaista keskusteluyhteyttä, mutta heidän keskusviranomaisen internet-sivuilta voitiin poimia tietoa elintarvikevalvontajärjestelmästä ja organisaatiosta. Kyseisiltä internetsivuilta löytyi myös elintarvikevalvonnan strateginen suunnitelma vuosille 2008 – 2011. Tietoa varsinaisesta laatujärjestelmästä, niiden laatimisesta ja olemassaolosta ei saatu. Strateginen suunnitelma sisälsi laatujärjestelmien mukaisia elementtejä. (Ks. NSW Food Authority; Food Standards Australia New Zealand 2010; Kettunen 2010.)

Kuvassa 11 on kuvattu Australian ja Uuden-Seelannin elintarvikevalvonnasta vastaavan keskusviraston organisaatio. Tämä keskusviranomaisen toimii tiiviisti yhteistyössä paikallisviranomaisten kanssa.



KUVA 11. Australian ja Uuden-Seelannin elintarvikevalvontaorganisaatio (SW Food Authority 2010).

4.2.2 Japani

Japanissa vallitsee elintarvikevalvonnan osalta järjestelmä, jossa ylintä päätäntävaltaa käyttää Terveys-, Työvoima sekä Hyvinvointiministeriö (Ministry of Health, Labour and Welfare). Ministeriössä toimii Farmasia- ja Elintarviketurvallisuustoimiston alaisuudessa Elintarviketurvallisuusosasto. Kansallisen ja paikallisviranomaisen tehtävät ja vastualueet on esitetty liitteessä 2. (Ks. Ministry of Health, Labour and Welfare 2010; Pajarinen 2010.)

Japanissa käytetyistä tai laadituista elintarvikevalvonnan laatujärjestelmistä ei ole saatu tietoa. Keskusteluyhteyttä ei saatu luotua lainkaan. Kyselykaavaketta ei myöskään lähetetty täytettynä.

4.2.3 Kanada

Kanadan osalta kysely lähetettiin kaikkiin provinssiin ja territorioihin. Ainoastaan yhdessä tapauksessa kyselykaavake palautettiin takaisin täydennettynä. Vastaus saatiin Brittiläisestä Kolumbiasta.

Heiltä saadun tiedon mukaan Kanadassa toimii kolmiportainen elintarvikevalvontaorganisaatio, kuten monessa muussakin jo aiemmin mainitussa valtiossa. Kanadassa ylintä valtaa käyttää Liittovaltion viranomaisen. tämän alaisuudessa toimivat maakunnallinen viranomaisen sekä poikkeuksellisesti terveystarvikevalvonta, joka toimii alueellisesti. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

Liittovaltiotasolla toimii pääasiallisesti kaksi organisaatiota: Kanadan Elintarvikevalvontavirasto (Canadian Food Inspection Agency, CFIA) sekä Kanadan Maatalous- ja Maataloustuotteiden järjestö (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.).

Maakunnallisesti tai Brittiläisen Kolumbian provinssissa toimii kaksi ministeriötä, jotka toimivat elintarvikevalvonnan saralla. Maatalous- ja Maa-alueiden ministeriö ja sen alaisuudessa Maataloustuotteiden suojele yksikkö sekä Terveellisen elämän ja Urheilun ministeriö, jossa toimii puolestaan Terveystarvikevalvonnan yksikkö. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

Terveystarvikevalvontat toimivat kuudella eri alueella Brittiläisessä Kolumbiassa. Jokaisella alueellisella terveystarvikevalvonnalla on Ympäristö- ja Terveystarvikevalvonnan yksikkö, joissa toimivat terveystarkastajat. Heidän tehtäviinsä kuuluvat elintarvikevalvonnan tehtävistä tarkastukset. Nämä kuusi viranomaisia ovat Maakunnallinen / Provinssiaalinen terveystarvikevalvonta, joka ei ole maantieteellisesti riippuvainen yksikkö. Muut viisi on enemmän tai vähemmän maantieteellisin perustein määritetty seuraavasti: Vancouver Coastal Health Authority, Vancouver Island Health Authority, Fraser Health Authority, Interior Health Authority sekä Northern Health Authority. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

Varsinaista laatujärjestelmää ei ole laadittu tai käyttöön otettu. Tarkastukset pohjautuvat terveystarvike-, elintarviketurvallisuuslainsäädäntöjen asettamiin vaatimuksiin sekä soveltuviin sääntöihin ja määräyksiin. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

Paikallishallinnolla ei ole erityistä roolia elintarvikevalvonnassa. Heidän toimiinsa kuuluu ainoastaan tukea ja kehittää paikallistuotantoa ja markkinointia. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

Kanadalaisessa järjestelmässä ei nojauduta laatujärjestelmiin valvontaviranomaisen toimesta. Heidän järjestelmässä on keskitytty pääasiassa ”turvallinen elintarvike – käytäntöihin” sekä elintarvikkeisiin liittyvien riskien valvontaan. Laatu on yhdistetty vahvasti tuotannosta vastaavaan tahoon. (Ks. Ministry of Healthy Living and Sport 2010; Lamber 2010.)

4.2.4 USA

Pyrimme luomaan keskusteluyhteyden myös USA:n elintarvikeviranomaisiin, mutta epäonnistuimme siinä, lukuunottamatta muutamaa sähköpostiviestiä viestinnästä vastaavan henkilön kanssa FDA:ssa (Food and Drug Administration), joka on elintarvikevalvonnan keskusviranomainen USA:ssa. Häneltä saamieni tietojen mukaan, hänen on mahdotonta antaa vastauksia kyselyssä esitettyihin kysymyksiin. Tämä siksi, ettei hän tiedä mistä tiedon löytäisi. Tiedonsaanti osoittautui USA:n osalta odotetun vaikeaksi. (Ks. U.S. Food and Drug Administration 2010; Acklin 2010.)

Terveys- ja Henkilöpalveluiden osasto on pääasiallinen virasto, joka vastaa kansalaisten terveydensuojelusta. Tämän viraston yksi divisioona on FDA, joka puolestaan on vastuussa elintarvikevalvonnasta. Tietoa elintarvikevalvontaan liittyvistä laatujärjestelmistä ei ole saatu hankittua kyselyn tai muun tiedonhaun yhteydessä. (Ks. U.S. Food and Drug Administration 2010; Acklin 2010.)

4.2.5 Yhdistyneet Arabi Emiraatit

Yhdistyneiden Arabi Emiraattien osalta saadut tiedot perustuvat Abu Dhabin osavaltion elintarvikevalvontavirastossa (Abu Dhabi Food Control Authority, ADFCA) vierailleen Helsingin kaupungin terveystarkastajan, sähköpostin välityksessä raportoimiin tietoihin. Vierailu kyseisessä virastossa on tapahtunut vuoden 2010 alkupuolella.

Hänen raportoimien tietojen mukaan Abu Dhabin osavaltion elintarvikevalvontaviraston organisaatio on muodostunut neljästä osastosta (sections), joista ensimmäinen on vastuussa eläinperäisten elintarvikkeiden valvonnasta, lihantarkastuksista ym. Toinen osasto on vastuussa tuontivalvonnasta, kolmas on niin sanottu yleisosasto (general section), johon kuului tavallinen elintarvikevalvonta (teollisuus, kaupat, ravintolat ym.). Neljäs osasto käsittelee lupia. Kaikkiaan virastossa työskentelee 140 tarkastajaa. Toimialojen mukaan valvojat oli jaettu pienempiin osastoihin (units), joissa työskenteli kussakin 5-8 tarkastajaa (Riskä 2010).

Tarkastajilla oli pienet tietokoneet, joissa oli tarkastuslomakkeet (omat eri toimialoille) ja sekä pisteytyslomakkeet. Toimistolla tiedot on siirretty toiselle koneelle ja tämän jälkeen tulos on toimitettu toimijalle. Kohteen elintarvikehygieenisen tason perusteella määrätään tarkastustiheys, joka vaihtelee kerran kuussa tapahtuvasta vähän harvemmin tapahtuvaan. Tarkastajien tulee tehdä kuusi tarkastusta päivässä ja kaikilla on noin 120 kohdetta tarkastettavanaan (Riskä 2010).

Arabi Emiraateissa järjestetään hygieniakoulutusta toimijoille ja passijärjestelmä on aloitettu vuotta aikaisemmin. Toimijoille on jaettu myös omavalvontaoppaita, jota tulee säilyttää toimipaikassa. Oppaaseen tulee toimipaikan kaikki tiedot kuten luvassa, toiminnan kuvaus, laajuus, tilat ym. Oletuksen mukaan esimies valvoo tarkasti tarkastajien työtä. Onko se sisäistä auditointia ja laatuun liittyvää vai ainoastaan valvontahenkilöstön työn tehokkuuden ja laadun seuranta, sitä ei ole saatu tietää. Viraston internetsivuilla on laatupolitiikasta ja sen käyttöönotosta maininta. Poliitiikan päämäärät ja tavoitteet on listattu internetsivuilla. (Ks. Riskä 2010; Abu Dhabi Food Control Authority 2010.)

5 ELINTARVIKEVALVONNAN LAATUJÄRJESTELMÄT VUONNA 2005

Helsingin yliopiston tutkijaryhmä, johon on kuulunut Satu Tähkäpää, Maija Kallioniemi, Hannu Korkeala sekä Riitta Maijala, ovat suorittaneet vuoden 2005 aikana kyselytutkimuksen Suomen elintarvikevalvontayksiköiden johtajille. Kysely oli suoritettu web-kyselynä, josta tiedotettiin yhteyshenkilöille sähköpostitse vuoden 2005 joulukuussa päivitetyn rekisteritiedon mukaisesti. (Tähkäpää ym. 2009.)

Kyselyssä keskeisinä selvityksen aiheina olivat paikallisen valvontayksikön koko, laatujärjestelmän laadintavelvoitteen toteuttamisen tilanne, elintarvikevalvontasuunnitelman laadintatilanne, valvontamaksut, henkilökohtaiset mielipiteet ja näkemykset koskien laatujärjestelmien laatimista, valvontasuunnitelmia sekä valvontamaksujen perimistä. (Tähkäpää ym. 2009.)

Kysely on sen suoritusvuotena koskenut 184 valvontayksikköä, joista kyselyyn vastasi 60 (vastaus-% 32,6). Useissa tapauksissa valvontayksikön vastaus kattaa useamman kaupungin / kunnan tilanteen, jolloin kyselyyn on vastannut 143 kaupunkia / kuntaa (34,4 % Suomen kaupungeista / kunnista). (Tähkäpää ym. 2009.)

Vastanneista 60:stä valvontayksiköstä 55 % muodostui alle 20 000:n asukkaan talousalueesta ja vastaavasti 45 % > 20 000:n asukkaan talousalueesta. Vastausprosentit alueittain olivat seuraavat: Etelä-Suomi 36 %, Länsi-Suomi 35 %, Itä-Suomi 31 %, Oulu 36 % sekä Lappi 27 %. (Tähkäpää ym. 2009.)

Kyselyyn vastanneista 143 kaupungista / kunnasta (60:sta valvontayksiköstä) 12 % ilmoitti, ettei niissä ole laadittu tai aloitettu laatujärjestelmän laatimista, 24 % ilmoitti puolestaan laatineensa ja ottaneensa käyttöön laaditun järjestelmän. Loput 64 % olivat aloittaneet laatimisen tai suunnittelivat laatimista.

Laatimisvelvoitteen toteuttamisessa on ollut alueellisia eroja siten, että Itä-Suomessa 44 % valvontayksiköistä on laatinut laatujärjestelmän, kun taas Oulun seudulla yksikään valvontayksikkö ei ollut järjestelmää laatinut. Yli 20 000 asukkaan talousalueen valvontayksiköistä 33 % oli ottanut järjestelmän käyttöön siinä missä alle

20 000 asukaan talousaluetta edustavissa valvontayksiköissä järjestelmä oli otettu käyttöön ainoastaan 9 %:ssa vastanneista.

Laaditut tai suunnitellut laatujärjestelmät sisälsivät yleisesti neuvonta- ja ohjausstrategian (78 %) laatujärjestelmän seurantaohjelman (73 %), häiriö- ja poikkeustilanteiden toimintaohjeet (71 %) sekä tutkimussuunnitelmat (69 %). Muita laatujärjestelmiin sisältyneitä aiheita ovat olleet henkilöstön koulutusohjelma, riskinarviointimallit, valvonta- ja tarkastusohjeet, elintarvikevalvonnan tehokkuuden arvioinnin mittarit. Ainoastaan 62 %:ssa vastanneista yksiköistä oli sisällytetty tai aiottiin sisällyttää valvontakohteiden riskinarviointimalli tai valvonta- ja tarkastusohjeet osaksi laatujärjestelmää.

Laatujärjestelmien laadinnassa ja ylläpidossa on koettu ongelmalliseksi ajan puute (89% vastanneista) sekä henkilöstön tai resurssien puute (56 %). Myös laatujärjestelmien laatimiseen liittyvä tiedonpuute koettiin ongelmaksi. Ainoastaan 21 % vastanneista ei ole kokenut laatimiseen liitettyä tiedonpuutetta ongelmaksi. Sen sijaan mallien ja ohjeiden puute oli nostettu suuremmaksi ongelmaksi 39 %:ssa vastauksista.

Laatimisperusteiksi vastausten perusteella on havaittu positiiviset näkemykset laatujärjestelmien toimivuudesta mutta perusteiksi oli esitetty myös lainsäädännön mukaista laatimisvelvoitetta. Järjestelmien on havaittu edesauttavan yhdenvertaista ja tasapuolista toiminnanharjoittajien kohtelua, yhdistävän valvontakäytänteitä, takaavan lainsäädännön mukaisen sekä tasavertaisen kohtelun toiminnanharjoittajille, mutta myös oikeudellisen turvan valvontahenkilöstölle. Järjestelmää on käytetty myös apuna uusien viranhaltijoiden perehdyttämisessä tehtäviinsä.

Avoimiin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella riskinarviointi on koettu vastanneissa yksiköissä ongelmalliseksi. Riskinarviointiin on toivottu ohjeita ja malleja. Laajasti oli toivottu myös ohjausta, neuvoja ja toimintamalleja, joilla voitaisiin taata ja parantaa yhdenvertaista ja tasapuolista toiminnanharjoittajien kohtelua. Toisaalla on avoimiin kysymyksiin vastattu myös siten, ettei valvontaa suorittava ammattihenkilöstö tarvitse rajoittavia ohjeita ja malleja. Tiukkojen mallien

sekä ohjeiden antamista vastustaneet perustelivat näkemyksiään paikallisilla olosuhde-eroilla niin valvonnassa kuin valvontakohteissa.

6 MATERIAALIT JA MENETELMÄT

Selvitys on suoritettu sähköpostin välityksellä alkuvuodesta 2010, kirjallisena kyselynä valvontayksiköille. Saman aikaisesti on suoritettu myös kyselyitä EU-alueen valtioiden ja sen ulkopuolisten valtioiden elintarvikevalvontavirastoille ja viranomaisille. Kyselyn tulokset esitetään luvussa seitsemän. Kyselylomake sekä saatekirje ovat liitteinä 3 - 6.

Kyselylomake on lähetetty kaikkiin Ympäristö ja Terveys- lehden sähköpostirekisterissä olleisiin ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköihin. Oletus on ollut, että rekisteri kattaa lähes kaikki valvontayksiköt. Kaikkiaan Suomessa on aluehallintovirastoista (kevät 2010) saatujen tietojen mukaan 105 valvontayksikköä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että Suomessa on käynnissä yhteistoiminta-alueiden perustamiseen liittyviä toimia, ja näin ollen yksiköiden ja yhteistoiminta-alueiden lukumäärä on voinut vaihtua kyselyn pohjalta saatujen tulosten valmistumiseen ja esittelyyn mennessä.

Suomessa on saatujen tietojen mukaan 105 valvontayksikköä jakautuneena kuuden aluehallintoviraston alueelle. Taulukossa 1 on esitetty alueittain valvontayksiköiden kokonaislukumäärät. Kyselyyn annettujen vastausten lukumäärä vaihtelee suuresti eri alueiden välillä. Siinä missä Länsi- ja Sisä-Suomesta kysely palautui 100 %:sesti niin Lapista vastauksia palautui 19 %:sesti. Kokonaisuudessaan vastausprosentti oli 48. Taulukkoon on kirjattu myös saatujen vastausten lukumäärät alueittain sekä vastausprosentit. Valvontayksiköiden kokonaislukumäärä vaihtelee alueittain < 10 yksiköstä aina lähes 30:een yksikköön. Tämä luku tulee lähitulevaisuudessa muuttumaan radikaalisti yhteistoiminta-alueiden perustamisen myötä.

TAULUKKO 1. Valvontayksiköiden sekä palautuneiden vastausten lukumäärät alueittain

Aluehallintoviraston toimialue	Valv.yks. määrä	Vastaukset	Vastaus-%
Etelä-Suomi	26	11	42 %
Itä-Suomi	25	8	32 %
Lounais-Suomi	16	7	44 %
Länsi- ja Sisä-Suomi	13	13	100 %
Pohjois-Suomi	9	8	89 %
Lappi	16	3	19 %
Yhteensä	105	50	48 %

EU-valtioihin lähetettiin pääsääntöisesti yksi kysely valtiota kohti. Saksan osalta kysely lähetettiin edellisestä poiketen kaikkiin maakunnallisiin yksiköihin, joita oli kaikkiaan 16 kappaletta. EU-jäsenvaltioista palautettiin kaksi kyselyä täytettynä. EU-alueen ulkopuolisiin valtioihin lähetettiin myös EU-jäsenvaltioiden tapaan yksi kysely valtiota kohti. Tässäkin tapauksessa Kanadan osalta tehtiin poikkeus, jolloin kysely laitettiin kaikkiin 12 provinssiin sekä territorioon. EU-alueen ulkopuolelta palautettiin ainoastaan yksi kysely täytettynä.

Muissa tapauksissa käytiin sähköpostikeskustelua eri valtioiden elintarvikevalvontahenkilöstön jäsenten kanssa. He antoivat tietoja sähköpostikeskusteluiden yhteydessä tai viittasivat valtioiden elintarvikevalvontaviranomaisten internet-sivujen sisältöön, kirjallisuuteen tai useassa tapauksessa FVO:n laatimaan maaprofiiliin. Tämä maaprofiili on laadittu EU-jäsenvaltioista ainoastaan.

Kyselylomakkeen on laatinut selvityksen tekijä ja lomake on laadittu ainoastaan suomen- ja englanninkielisenä. Mikkelin ammattikorkeakoulun puolelta nimetty työn ohjaaja on tarkastanut sekä kommentoinut kyselylomakkeen suomenkielistä versiota ennen lomakkeen lähettämistä valvontayksiköihin. Englanninkielinen versio puolestaan on arvioitu ja kommentoitu samaisen ammattikorkeakoulun englanninkielisen ohjaajan toimesta. Hänen kanssaan on käyty reaaliaikaista videopuhelua aiheesta, ja samassa yhteydessä on suoritettu tarvittavat korjaukset ja muotoilut kyselytekstille.

Sähköpostikyselyn lisäksi välineinä on käytetty puhelin- ja sähköpostihaastatteluja, aiheeseen liittyvää monimuotoista kirjallisuutta sekä internetistä löytyviä

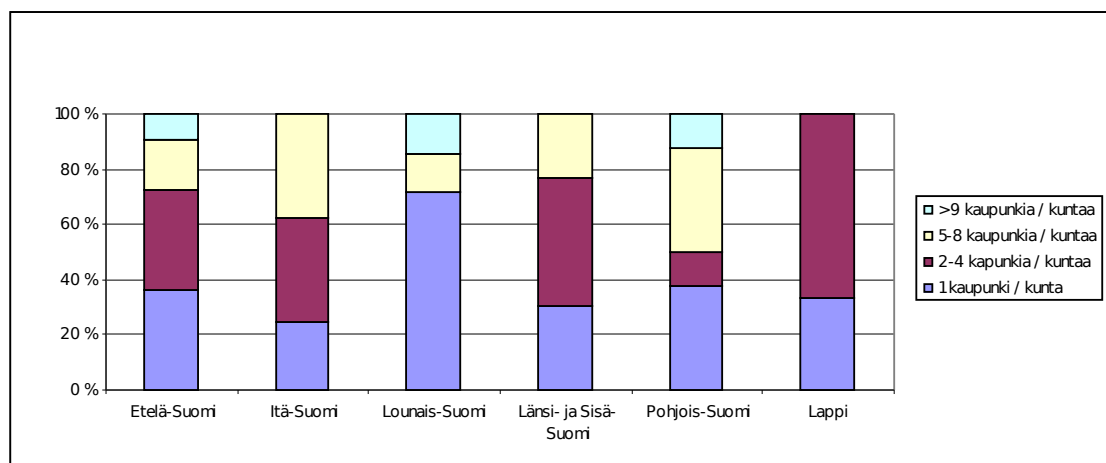
tietopankkeja ja julkaisuja. Saadun tiedon perusteella on tarkoitus laatia valvontayksikölle ja tulevalle yhteistoiminta-alueelle yhteinen lainsäädännön vaatimukset täyttävä elintarvikevalvonnan laatujärjestelmä. Järjestelmän laatimisella pyritään saavuttamaan entistä yhdenvertaisempaa, tasapuolisempaa, laadukkaampaa palvelua asiakkaille ja toiminnanharjoittajille, joilta peritään valvontasuunnitelman mukaisista valvontatoimenpiteistä maksuja, hyväksytyin maksutaksan mukaisesti. Valvontayksikön toiminnan ja valvontahenkilöstön toimintatapojen yhtenäisyyttä pyritään myös parantamaan laadittavalla laatujärjestelmällä.

7 KYSELYN TULOKSET SEKÄ TULOSTEN ANALYSOINTI

7.1 Valvontayksiköt Suomessa 2010

Kyselyn avulla haluttiin selvittää, minkä kokoisia valvontayksiköitä Suomessa on ennen kuin suunnitelmissa olevia yhteistoiminta-alueita on muodostettu. Kyselyssä tiedusteltiin valvontayksikköön kuuluvien kaupunkien ja kuntien lukumäärää.

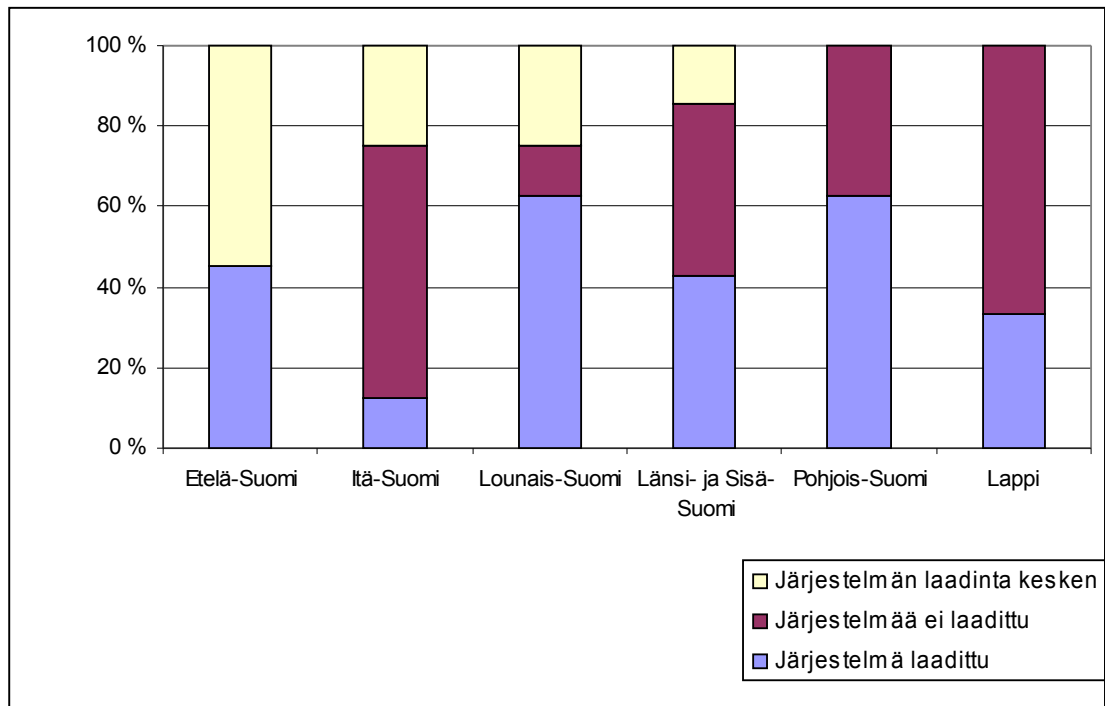
Vastanneiden yksiköiden koot vaihtelivat alueittain tarkasteltuna melko paljon. Huomion arvoista oli, että Lounais-Suomen alueelta (vastausprosentti 44), ei vastauksia saapunut lainkaan muutoin kyselyyn vastanneiden yksiköiden keskuudessa yleisiltä 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan muodostamilta yksiköiltä. Lapin osalta vastaukset saatiin (vastausprosentti 19) 1 kaupungin / kunnan tai 2 – 4 kaupungin / kunnan muodostamista yksiköistä (kuva 12).



KUVA 12. Vastanneiden valvontayksiköiden koko (50 vastausta / vastausprosentti 48)

7.1.1 Laatu järjestelmien laadintavelvoitteen täytyminen Suomessa vuoteen 2010

Vastauksia haettiin siihen, kuinka paljon erilaisissa valvontayksiköissä on laadittu kansallisen elintarvikelainsäädännön velvoittamia laatu järjestelmiä. Vastausten perusteella valvontayksiköissä on keskimäärin useammin laadittu järjestelmiä kuin jätetty laatimatta. Poikkeuksen tekevät Itä-Suomi ja Lappi (kuva 13). Tosin näiden alueiden vastausprosentit olivat myös alhaisimmat. Liekö syy juuri siinä, että järjestelmiä ei ole näillä alueilla juurikaan laadittu.



KUVA 13. Laatu järjestelmien esiintyminen vastanneissa yksiköissä alueittain (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Vertailua on suoritettu vastauksen antaneiden yksiköiden välillä myös alueittain. Etelä-Suomessa on laadittu tai laadinta on kesken kaikissa vastanneissa yksiköissä (11 annettua vastausta). Itä-Suomen vastanneista yksiköistä 5/8 ei ollut laatinut järjestelmää, kun Lounais-Suomessa puolestaan 6/7 oli laatinut tai laatimassa kyseistä järjestelmää. Mielenkiintoinen oli myös Länsi- ja Sisä-Suomen tilanne annettujen vastausten valossa, jonka mukaan seitsemässä yksikössä vastanneista 13:sta laatu järjestelmä oli laadittu tai laatiminen oli kesken.

Annettuja vastauksia on vertailtu myös suhteessa valvontayksikön kokoon. Tämän vertailun pohjalta voitaneen päätellä, että kokoluokissa on lukumääräisesti tarkasteltuna ollut vastanneiden yksiköiden välillä hienoista eroa. Mitä suuremmaksi valvontayksikön koko kasvaa kaupunkien sekä kuntien lukumäärän mukaan, sitä vähemmän on annettu vastauksia suoritettuun kyselyyn.

Kyselyn mukaisessa kokoluokkajaottelussa pienimmistä yhden kaupungin ja / tai kunnan yksiköistä saatiin yhteensä 19 vastausta, joista 12:ssa yksikössä oli laadittu laatujärjestelmä tai sitä oltiin laatimassa. Toiseksi pienimmässä kokoluokassa (2-4 kaupunkia ja / tai kuntaa) annettiin kaikkiaan 16 vastausta. Näistä yhdeksässä oli järjestelmä laadittu tai laadinta oli kesken. Kolmannessa kokoluokassa (5 – 8 kaupunkia ja / tai kuntaa) vastauksia saatiin yhteensä 12 kappaletta. Näiden vastausten mukaan 2/3 on laatinut tai laatimassa järjestelmää. Suurimmassa luokassa (>9 kaupunkia ja / tai kuntaa) saatiin ainoastaan kolme vastausta, joiden mukaan kaikissa vastanneissa yksiköissä on järjestelmä tai sitä laaditaan.

Vastauksen antaneissa pienissä yhden kaupungin tai kunnan yksiköissä järjestelmän oli laatinut 47 %, 36 % ei ollut laatinut ja 26 % oli laatimassa kyseistä järjestelmää. Alueellisia eroja syntyi vastausten perusteella siten, että Etelä-Suomessa järjestelmiä oli laadittu puolessa vastanneista. Toisessa puolikkaassa järjestelmä oli laadinnan alla. Puolestaan Pohjois-Suomessa kolmannes oli laatinut järjestelmän ja kaksi kolmannesta ei. Valvontayksiköiden antamien vastausten pohjalta tehdyssä kokoomataulukossa (liite 1) on havainnollistettu tilannetta. Osa yksiköistä vastasi laatineensa järjestelmän ja toisaalta järjestelmän olevan laadinnan alla. Tämä hieman vääristää tulosta.

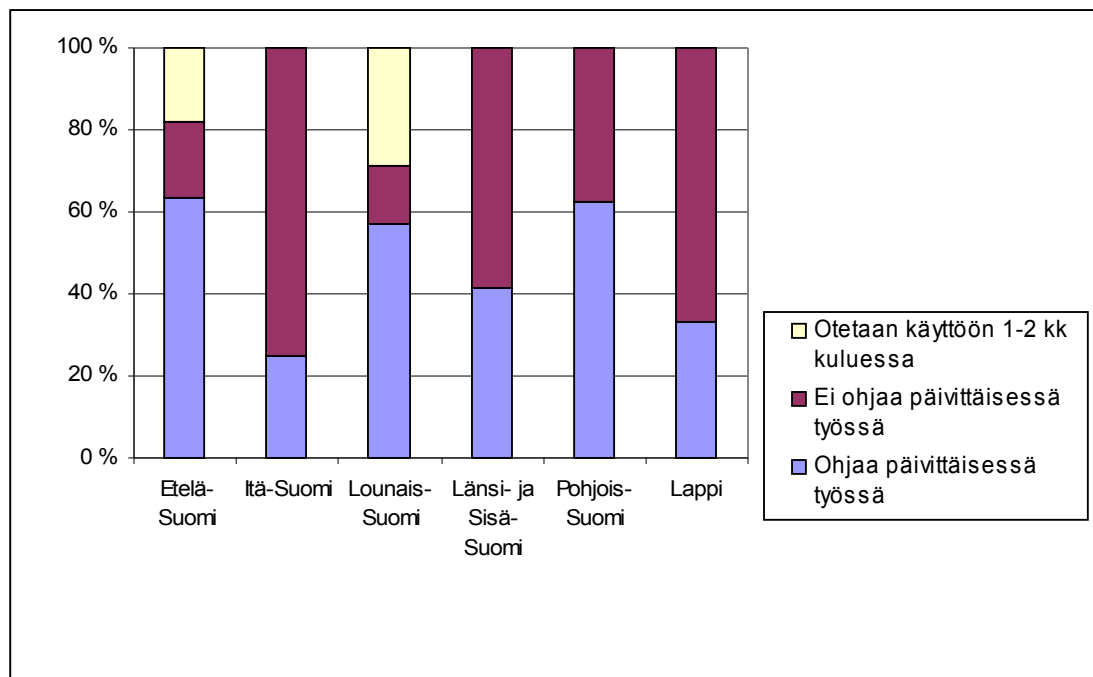
Suuremmissa 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan muodostamissa yksiköissä järjestelmän oli laatinut 37,5 %, ei ollut laatinut 43,8 % ja laadinta oli kesken 25 %:ssa vastanneista. Itä-Suomen kolmesta vastanneesta yksiköstä yksikään ei ollut laatinut järjestelmää. Osa yksiköistä vastasi laatineensa järjestelmän ja toisaalta järjestelmän olevan laadinnan alla. Tämä hieman vääristää tulosta.

Kokoluokassa 5 – 8 kaupunkia ja/tai kuntaa vastanneista yksiköistä puolet ovat laatineet laatujärjestelmän. Neljännes ei ole järjestelmää laatinut ja viimeinen

neljännes on laatimassa sitä. Suurimmassa kokoluokassa saatiin vain kolme vastausta, eikä niiden tulosten vertailua katsota kovin merkittäväksi tässä yhteydessä.

7.1.2 Laaditun järjestelmän koettu toimivuus

Kuvassa 14 kuvataan, kuinka hyvin laaditun järjestelmän koetaan auttavan ja ohjaavan vastanneiden yksiköiden päivittäistä työtä. Annetuista vastauksista päätellen järjestelmien hyöty nähdään alueesta riippuen hyvin erilaisilla. Länsi-Suomen (vastausprosentti 100) sekä Itä-Suomen alueilla on koettu, että useimmissa tapauksissa laaditut järjestelmät eivät ohjaa päivittäisessä työssä. Etelä-Suomessa sekä Lounais-Suomessa vastauksen antaneet yksiköt taas ovat kokeneet laaturjestelmien ohjaavan vaikutuksen päinvastaisesti.



KUVA 14. Järjestelmän käyttö vastanneiden yksiköiden työnohjauksessa (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Vastauksia on tässäkin tapauksessa vertailtu alueittain sekä suhteessa valvontayksikön kokoon. Tämän vertailun pohjalta voitaneen päätellä, että kokoluokissa on hienoista eroa, mitä suuremmaksi valvontayksikön koko kasvaa kaupunkien ja kuntien lukumäärien mukaisesti.

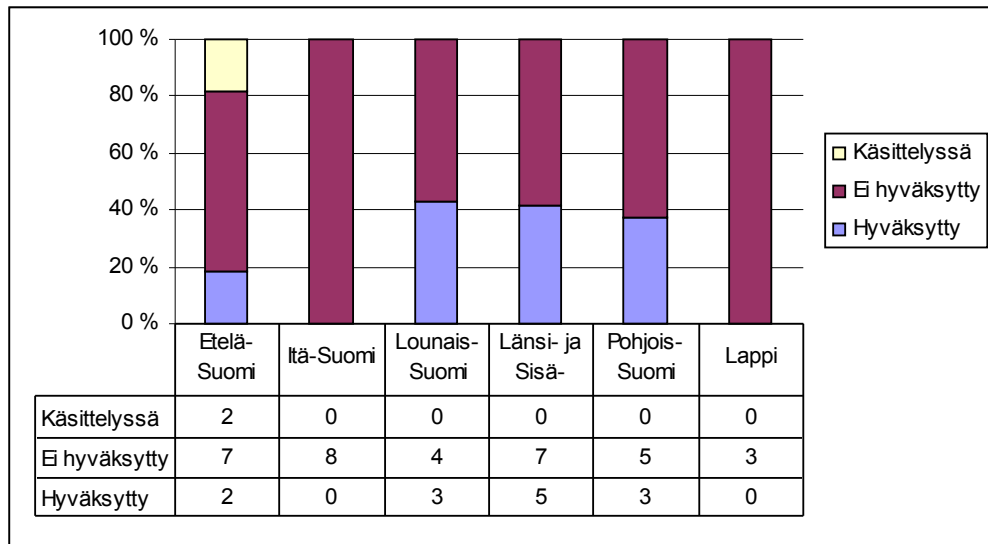
Pienissä yhden kaupungin tai kunnan yksiköissä järjestelmä ohjaa päivittäistä työtä 57,9 %:ssa, 36,8 %:ssa ei ohjaa ja 5,3 %:ssa järjestelmä otetaan arvon mukaan käyttöön 1 – 2 kuukauden kuluessa. Alueellisia eroja syntyi, kun Etelä-, Itä- ja Lounais-Suomessa koetaan järjestelmien ohjaavan päivittäistä työtä. Länsi- ja Pohjois-Suomessa järjestelmien ei koettu ohjaavan merkittävästi päivittäistä työtä.

Suuremmissa 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan muodostamissa yksiköissä koettiin järjestelmän ohjaavan päivittäistä työtä 43,8 %:ssa, mutta ei ohjaavan työssä 56,3 %:ssa vastanneista kokoluokan yksiköistä. Etelä-Suomessa on koettu järjestelmän ohjaavan päivittäistä työtä kolmessa tapauksessa neljästä. Itä-Suomessa puolestaan laaditun järjestelmän ei koeta ohjaavan päivittäistä työtä tässä kokoluokassa, vastanneissa yksiköissä.

Kokoluokassa 5 – 8 kaupunkia ja/tai kuntaa annettujen vastausten mukaan hieman alle puolet yksiköistä tässä kokoluokassa kokee laaditun järjestelmän ohjaavan päivittäistä työtä. Vastaavasti yhtä paljon on koettu, ettei se ohjaa päivittäistä työtä. Alueellisesti erot eivät ole muodostuneet kovinkaan merkittäviksi kokoluokituksen sisällä. Suurimmassa kokoluokassa saatiin vain kolme vastausta, eikä niiden tulosten vertailua alueellisesti katsota merkittäväksi tässäkään yhteydessä.

7.1.3 Hyväksytyt laatujärjestelmät Suomessa vuoteen 2010

Kyselyn avulla haluttiin saada myös tieto siitä, kuinka paljon valvontayksiköissä on hyväksytetty laadittuja järjestelmiä omissa toimielimissä. Annettujen vastausten perusteella suurinta osaa laadituista järjestelmistä ei ole hyväksytetty toimielimissä. Jos asiaa tarkastellaan alueittain, ei hyväksyttämässä vastanneiden yksiköiden kesken ole huomattavaa eroa (kuva 15). Huomiota herättää Itä-Suomesta saatujen vastausten osalta se, ettei yhtäkään laadittua järjestelmää ole hyväksytetty toimielimessä. Sama tilanne on ollut Lapissa. Kyseessä ovat tässäkin tapauksessa pienimmän vastausprosentin saavuttaneet alueet.



KUVA 15. Järjestelmien hyväksyminen vastanneiden yksiköiden toimitelmissä (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Pienissä yhden kaupungin tai kunnan yksiköissä, annettujen vastausten mukaan, laadittu järjestelmä on hyväksytetty toimitelmissä 37,5 %:ssa, kun vastaavasti 62,5 %:ssa laadittua järjestelmää ei ollut viety toimitelimeen hyväksyttäväksi. Alueellisessa tarkastelussa oli ainoastaan merkittävää, että Lounais-Suomessa hyväksymisiä oli yhtä paljon kuin hyväksymättä jättämisistä. Muutoin alueellinen vertailu ei ole ollut merkitsevää.

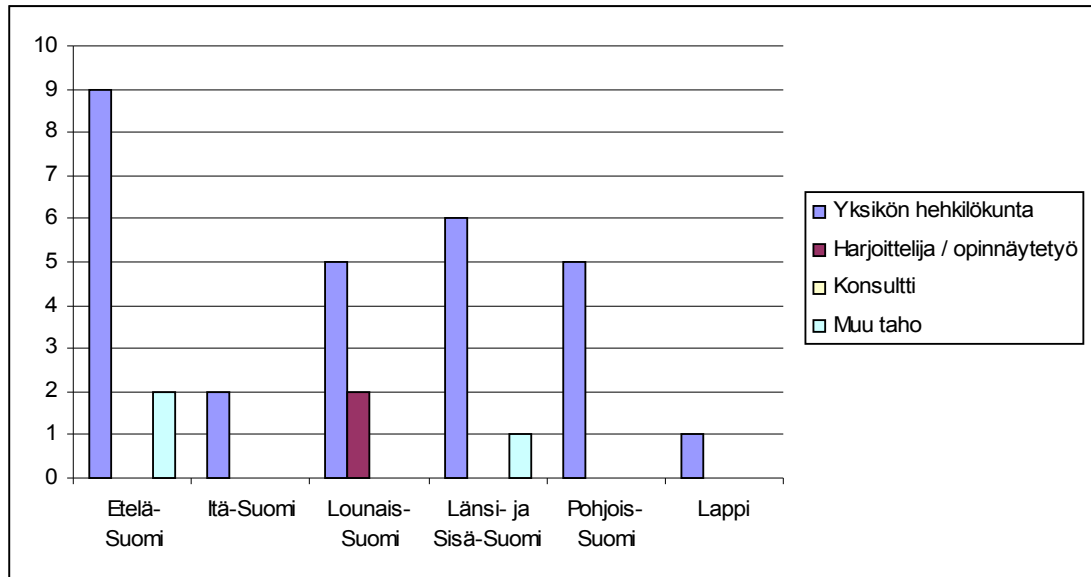
Suuremmissa 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan muodostamissa yksiköissä järjestelmä oli hyväksytetty toimitelmissä 66,7 %:ssa laadituista. Hyväksymistä ei ollut suoritettu 33,3 %:ssa vastanneista. Muutoin alueellinen vertailu ei ole ollut merkitsevää.

Kokoluokassa 5 –8 kaupunkia ja/tai kuntaa on saatujen vastausten perusteella saatu selville, että hyväksyminen on suoritettu toimitelmissä puolessa (50 %) vastanneista yksiköistä. Samoin puolet (50 %) on jätetty hyväksyttämättä tässä kokoluokassa. Länsi-Suomessa hyväksymisiä on ollut kaksi kolmesta ja Pohjois-Suomessa joka toisessa tapauksessa vastanneista.

Suurimmassa kokoluokassa saatiin vain kolme vastausta, joista kahdessa tapauksessa kolmesta hyväksyttämistä ei ollut suoritettu toimitelmissä. Muutoin alueellinen vertailu ei ole ollut merkitsevää.

7.1.4 Laatu järjestelmiä laatineet tahot sekä järjestelmien perusta

Kyselyssä tiedusteltiin myös valvontayksiköihin laaditun laatu järjestelmän tehnyttä tahoa. Saatujen vastausten perusteella on melko selvää, että pääsääntöisesti yksiköiden henkilökunta on keskuudessaan laatinut näitä järjestelmiä omaan käyttöönsä (kuva 16).

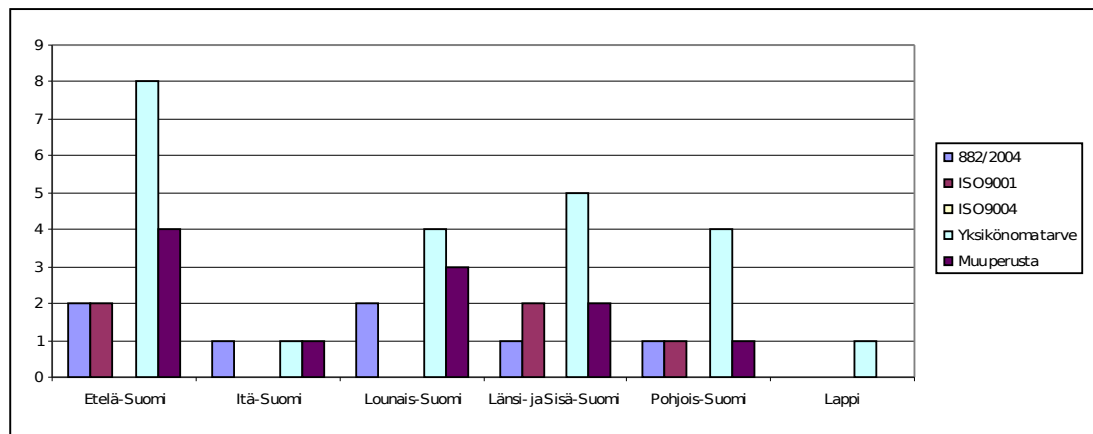


KUVA 16. Laatu järjestelmän laatinut tahoo vastanneissa yksiköissä (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Pienissä yhden kaupungin tai kunnan yksiköissä on järjestelmän laatinut annettujen vastausten valossa 71,4 %:ssa vastanneista yksiköiden oma henkilökunta. Harjoittelija ja/tai opinnäytetyöntekijä on laatinut järjestelmän tässä kokoluokassa 7,1 %:ssa vastanneista yksiköistä.

Järjestelmän perustana on vastausten mukaan 28,6 %:ssa laadituista järjestelmistä elintarvikelainsäädännön asettamat velvoitteet (EY 882/2004). Standardeista ISO 9001 on ollut perustana 14,3 %ssa laadituista järjestelmistä. Suurin osa laadituista järjestelmistä perustuu vastausten mukaan yksikön tunnistamiin omiin tarpeisiin tai erityispiirteisiin, mutta perustana on käytetty yhtä yleisesti myös Yterva – laatu järjestelmämallia sekä muita laatu järjestelmiä tai -käsikirjoja.

Laatujärjestelmän laatineet yksiköt, jotka antoivat vastauksensa kyselyyn, ovat perustaneet järjestelmänsä hyvin vaihtelevasti erilaisiin tarpeisiin ja/tai standardeihin ynnä muihin lähteisiin. Kuvan 17 mukaisesti, vastauksissa nousi selvästi yleisimmäksi laadittujen järjestelmien perusteista yksiköiden omat havaitut tarpeet. Tämä oli kaikilla alueilla selvästi yleisin lähtökohta alueesta riippumatta. Lainsäädännön perusteita ja lähtökohtia enemmän oli käytetty muita perusteita, joita olivat pääsääntöisesti Yterva –laatujärjestelmämalli tai kaupungin / kunnan / viraston laatujärjestelmä tai -käsikirja. Useissa vastauksissa mainittiin, että valtion ja keskusviraston esittämää laatujärjestelmä mallia odotetaan monessa yksikössä kuumeisesti.



KUVA 17. Laaditun järjestelmän perusta vastanneissa yksiköissä (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Alueellisesti tarkasteltaessa voidaan todeta, että Etelä-, Itä- sekä Lounais-Suomen vastanneet yksiköt ovat laatineet pääosin järjestelmänsä omissa yksiköissään sisäisesti. Vastauksista käy myös ilmi, että järjestelmän laatimisessa on käytetty, alueellisestikin tarkasteltuna, useita lähteitä ja perusteita.

Suuremmissa 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan muodostamissa yksiköissä on järjestelmän laatinut 90 %:ssa vastanneista yksiköiden oma henkilökunta. Opinnäytetyöntekijä / harjoittelija on laatinut 10 %:ssa tapauksista järjestelmän.

Järjestelmän perustana on käytetty 30 %:ssa elintarvikelainsäädäntöä (EY 882/2004), 10 %:ssa standardeista ISO 9001:tä, 100 %:ssa henkilökunnan ja yksikön omia

tarpeita sekä 10 %:ssa muita perusteita, kuten Yterva -laatujärjestelmämallia tai muuta järjestelmää tai käsikirjaa.

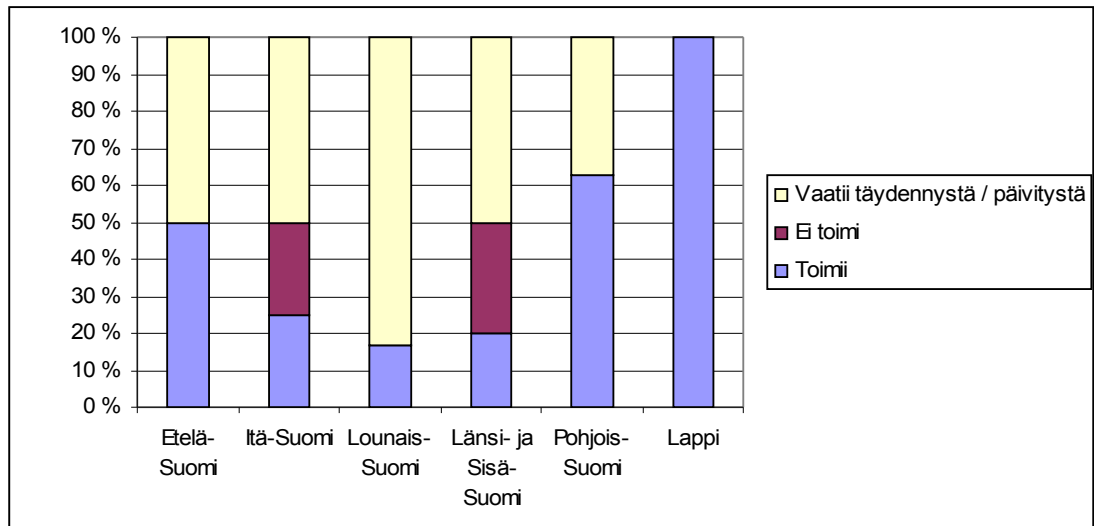
Alueellisesti tarkasteltaessa voidaan todeta, että Etelä-Suomessa on käytetty yksikön henkilökunnan työpanosta kaikissa järjestelmän laatineissa yksiköissä. Myös yksiköiden omat tunnistetut tarpeet laatujärjestelmän sisällön laadinnassa ovat olleet kaikissa tapauksissa hyvin suuressa roolissa. Vastauksista käy myös ilmi, että järjestelmän laatimisessa on käytetty useita lähteitä ja perusteita.

Kokoluokassa 5 – 8 kaupunkia ja/tai kuntaa on järjestelmän laatinut 100 %:ssa vastanneista yksiköistä heidän oma henkilökunta. Osasta vastauksista käy ilmi, että järjestelmä on laadittu, mutta samalla hetkellä laadinta on toisaalta kesken. Tämä on voinut hieman väärentää tuloksia.

Suurimmassa kokoluokassa saatiin vain kolme vastausta, joista kahdessa tapauksessa kolmesta järjestelmän laatijataho on ollut valvontayksikön oma henkilökunta. Järjestelmän perustana on käytetty kahdessa tapauksessa kolmesta henkilökunnan ja yksikön omia tarpeita sekä yhdessä tapauksessa kolmesta muita perusteita, kuten Yterva – laatujärjestelmämallia tai muuta järjestelmää tai käsikirjaa. Muutoin alueellinen vertailu ei ole ollut merkitsevää.

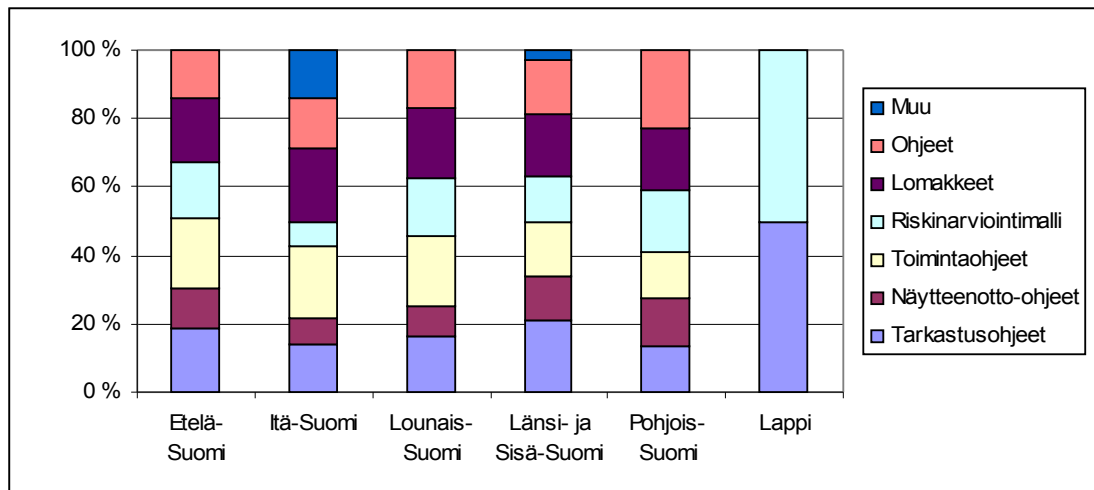
Valvontayksiköitä pyydettiin myös vastaamaan siihen, kuinka hyvin he kokevat laaditun järjestelmän toimivan päivittäisen työnsä apuvälineenä. Toisin sanoen onko järjestelmä sisällöltään riittävä ja oikeanlainen suoritettavaan valvonta-, ohjeistus- ja neuvontatyöhön ja sen asettamiin vaatimuksiin nähden, jotta tavoitteet tehostamisesta, yhdenvertaisuudesta ja tasapuolisuudesta toiminnanharjoittajien kesken saavutetaan.

Annettujen vastausten perusteella laaditut järjestelmät toimivat hyvin Etelä-Suomessa ja Pohjois-Suomessa. Tosin kaikilla alueilla on vahvasti koettu vastaajien keskuudessa, että järjestelmät vaativat päivittämistä ja täydentämistä (kuva 18).



KUVA 18. Laaditun järjestelmän toimivuus vastanneissa yksiköissä (50 vastausta / vastausprosentti 48)

Vastauksen antaneissa valvontayksiköissä, joissa järjestelmä on laadittu, on koettu alueesta riippumatta, että päivitystä ja täydentämistä tarvitsee melko tasaisesti kaikki järjestelmien osa-alueet (kuva 19). Riskinarviointimalli, tarkastusohjeet, toimintaohjeet sekä lomakkeet nousivat määrällisesti muita selkeimmiksi osa-alueiksi, joissa koettiin olevan puutteita.



KUVA 19. Täydennystä vaativat järjestelmien osa-alueet alueittain annettujen vastausten perusteella (50 vastausta / vastausprosentti 48)

7.2 Valvontayksiköiden kokemuksia laatujärjestelmistä

Kyselyssä annettiin valvontayksiköille myös mahdollisuus kertoa omista kokemuksista liittyen järjestelmien laadintaan, käyttöön, päivittämiseen yms. Ensimmäiseksi on koottu lukuisista kommentteista poimitut positiiviseksi ja/tai hyödyllisiksi käsitettävät ominaisuudet laatujärjestelmiin liittyen. Näiden jälkeen on koottu negatiiviset ominaisuudet ja/tai hankaluudet, jotka liittyvät järjestelmien laadintaan, ylläpitoon tai käyttöön.

7.2.1 Laatujärjestelmien koetut edut ja hyödyt

Saatujen kommenttien perusteella voidaan päätellä, että valvontayksiköt kokevat laatujärjestelmien toimivan hyvänä apuna sekä työkaluna päivittäisessä valvontatyössä. Yhteiset tarkastuslomakkeet sekä toimintaohjeet on koettu toimintaa yhdentäväksi. Näiden lisäksi järjestelmä auttaa uuden työntekijän perehdyttämisessä sekä auttaa asiakkaiden tasapuolisessa kohtelussa. Laatuasioiden koetaan jo siirtyneen päivittäiseen työhön sekä jalkautuneen kentälle, jolloin asiasta ei tarvitse keskustella erikseen tai painottaa erityisesti laatuaspektia.

Laatujärjestelmä on koettu toisaalla myös lähes pakolliseksi, ikään kuin elinehdoksi valvontatyön tasapäistämässä sekä yhdentämisessä. Lisäksi järjestelmän tarpeellisuutta on perusteltu tarkastusten sekä valvonnan maksuperusteisuudella. Laatujärjestelmän avulla on voitu laatia yhteisiä päämääriä. Lisäksi järjestelmän laatiminen yhdessä on koettu yhteishengen luoja ja työmotivaatiota parantavana tekijänä. Laatujärjestelmätyö sekä siihen liittyvät toimintaohjeet nähdään hyviksi työkaluiksi uusien yhteistoiminta-alueiden työ- ja toimintatapojen yhtenäistämisen prosessissa.

Päivitystyön helpottamiseksi järjestelmiä on viety sähköisessä muodossa organisaation intranet-järjestelmiin, joissa ne ovat kaikkien saatavilla ja helposti päivitettävissä. Päivitys- ja ylläpitovastuu on siirretty yksittäisille henkilöille tai laatutiimeille, joiden johdossa voi olla esimerkiksi laatupäällikkö. Yksikön päälliköt toimivat puolestaan laatuvaastavina.

7.2.2 Laaturjärjestelmien koetut haitat ja hankaluudet

Elintarvikevalvonnan laaturjärjestelmien keskeisimpänä ongelmana on vastauksen antaneissa valvontayksiköissä koettu ajan ja resurssien puute, joka on suoraan yhteydessä laadittujen järjestelmien päivitys- ja ylläpitotarpeeseen. Järjestelmiä ei ole myöskään ryhdytty laatimaan edellä mainituista syistä. Tämä on ollut etenkin pienten valvontayksiköiden ongelma tai rajoittava tekijä. Myös alati muuttuva lainsäädäntö sekä ohjeet on koettu päivittämisen ja ylläpidon kannalta todella haasteellisiksi.

Toinen tärkeä ja erittäin keskeinen näkökulma on ollut keskusviranomaisen laatiman ohjeen, mallin tai muun vastaavan puute. Tätä on odotettu ja odotetaan yhä edelleen monessa valvontayksikössä. Järjestelmiä on laadittu hyvin monesta eri lähtökohdasta yksiköihin. Mikään taho ei ole koonnut laadittujen järjestelmien hyviä ja käyttökelpoisia ominaisuuksia yhdeksi valtakunnalliseksi malliksi. Alueellisten erityispiirteiden osalta valvontayksiköille tulisi kuitenkin jättää mahdollisuus päivittää malli omaan käyttöönsä sopivaksi.

Useissa vastauksissa on myös todettu, että päivitys- tai laadintatyö on jätetty tehtäväksi uuden yhteistoiminta-alueen muodostamisen yhteyteen tai sen perustamisen jälkeiseen aikaan. Yhteistoiminta-alueiden muodostaminen on aiheuttanut vastausten mukaan järjestelmien laadinnan tai päivittämisen osalta sen, ettei järjestelmää ole lähdetty tulevien muutosten vuoksi enää laatimaan tai päivittämään. Odotetaan, että uusissa yksiköissä olisi jo jonkinlainen järjestelmä, joka päivitetään ja muokataan kaikkien käyttöön sopivaksi.

Vaikka useissa vastauksissa esitettiin ylhäältä tapahtuvaa ohjausta sekä mallien laatimista paikallisviranomaisen käyttöön, erottui vastauksista myös täysin vastakkaisia mielipiteitä. Näissä todettiin, ettei kunnallinen itsehallinto tarvitse ylhäältä tulevaa, EU-johtoista ohjausta sekä malleja. Tälle näkemykselle oli visioitu toisaalla vastapainoksi Suomessa muutaman kymmenen vuoden sisällä tapahtuva yhdentyminen, jossa valvontaa suoritetaan yhdestä neljään valvontayksikössä.

Monessa tapauksessa vastanneista odotetaan keskusviranomaisten laatimaan mallin lisäksi yhä Yterva -mallin tai ylipäänsä Valviran laatiman laatukäsikirjan ilmestymistä ja /tai päivitystä.

8 YHTEENVETO

Opinnäytetyön aihe käsittelee Suomen elintarvikevalvontayksiköitä, ja niissä lakivelvoitteen mukaisesti laadittuja laatujärjestelmiä. Kyselytutkimuksen avulla saatuja tuloksia on vertailtu alueellisesti toisiinsa, mutta vertailututkimusta on suoritettu myös vuonna 2005 suoritettuna kyselytutkimuksen avulla saatuihin tuloksiin. Tässä tapauksessa vertailu on rajoittunut laatujärjestelmiin, eikä valvontasuunnitelmia olla käsitelty lainkaan. Vertailua haluttiin suorittaa myös seitsemän ennalta valitun EU-alueen jäsenvaltion elintarvikevalvontajärjestelmään, kyseisten valtioiden mahdolliseen laatujärjestelmän laatimisvelvoitteeseen sekä laatujärjestelmien laatimiseen eri järjestelmän tasoilla.

8.1 Suomen valvontayksiköihin kohdistetun kyselyn tulokset

Suomen elintarvikevalvontayksiköihin lähetetyn kirjallisen kyselyn osalta palautusprosentti oli jäi hieman odotettua tasoa alhaisemmaksi (48 %). Syytä, miksi ainoastaan joka toinen valvontayksikkö palautti kyselyn, ei varmuudella voida osoittaa. Arvauksen asiasta voi esittää, jolloin oletettu syy on valvontayksiköissä vallitseva resurssipula sekä sen aiheuttama valvontatöiden runsaus että kiire. Tästä johtuen on voitu katsoa, ettei tällaisten kyselyiden täyttäminen ole merkittävää. Vastaavanlaisia kyseitä tulee yksiköihin runsaasti muutenkin. Toiset niistä vaativat ehdotonta syventymistä, työajan ohjaamista kyselyiden ja raporttien käsittelyyn ja edelleen lähettämiseen. Tämä voi johtaa siihen, ettei merkitykseltään vähäisiksi arvioituihin kyselyihin enää viitsitä käyttää aikaa.

Yksi syy voi olla myös se, että yksikössä, joka on jättänyt palauttamatta kyselyn, ei ole ollut laadittuna tai työn alla on kyselyn aiheena ollut laatujärjestelmää. Tätä tietoa ei ole haluttu antaa julki, vaikka kyselyn tuloksia käsitellään ainoastaan alueellisella tasolla eikä vastaajan tietoja tai taustaa julkaista. Toisaalta kyselyn käsittely ja

vastaaminen on voinut unohtua muistutuksista huolimatta tai se on alkujaan ohjautunut väärälle henkilölle organisaatiossa, eikä ole löytänyt asiasta vastaavalle henkilölle.

EU-alueen jäsenvaltioihin, jotka on tekstiosiossa käsitelty, lähetettiin sisällöltään hieman erilainen englanninkielinen kysely. Tällä kyselyllä pyrittiin kuitenkin saamaan vertailukelpoista tietoa muista jäsenvaltioista Suomeen verrattuna. Palautusprosentti oli valitettavan pieni siihen nähden, missä laajuudessa kyselyä lähetettiin jäsenvaltioiden keskusviranomaisille.

Erittäin alhaisesta palautusprosentista huolimatta onnistuttiin luomaan melko kattavaa ja informatiivista keskusteluyhteyttä eri jäsenvaltioiden virkahenkilöihin. Heidän kanssaan käydyn sähköpostikeskustelun sekä heidän suosittamien kirjallisuusviitteiden avulla voitiin kerätä kutakin valittua jäsenvaltiota koskevia tietoja internetin tietokannoista, joiden tietoja on voitu vertailla Suomessa suoritetun kyselytutkimuksen tuloksiin. Itse laatujärjestelmien laatimisvelvoitteen ja laatimisyleisyyden määrittäminen on jäänyt hyvinkin yleiselle tasolle.

Edellä mainitun jäsenvaltioiden tilanteen vertaaminen Suomen valvontayksiköiden tilanteeseen on ollut yksi vertailututkimuksen aihe. Tämän lisäksi on suoritettu soveltuvin osin vertailututkimusta vuonna 2005 Suomessa (Riitta Maijala ym.) suoritettuun kyselytutkimukseen ja siitä saatuihin tuloksiin, koskien elintarvikevalvonnan laatujärjestelmiä. Tuloksia vertailemalla voidaan esimerkiksi havaita viidessä vuodessa tapahtuneiden rakenteellisten muutosten vaikutuksia sekä laatujärjestelmien laatimisvelvoitteen täyttämiseen liittyvien muutosten kehitystä.

Vuonna 2010 suoritetun kyselyn tulosten perusteella on selvää, että alueellisesti on muodostunut hyvin erikokoisia valvontayksiköitä, kaupunki ja/tai kunta pohjaltaan sekä valvontahenkilökunnan lukumäärältään. Tämä osa kyselyssä on ollut koko ajan kehitys- ja muutostilassa. Muutoksia on tapahtunut eri puolilla Suomea jo ennen kyselyn suorittamista ja niitä tulee tapahtumaan muutaman vuoden sisällä kyselystä vielä lukuisia. Muutokset tapahtuvat kuntien ja valvontayksiköiden yhdistymisten kautta, jolloin valvontayksiköiden lukumäärä tulee pienenemään merkittävästi. Samassa yhteydessä pyritään yhtenäistämään ja tehostamaan valvontatyötä ja –

käytäntöjä. Valvonta-alueiden koot tulevat kasvamaan, valvontaa keskitetään ja henkilöstön osaamista pyritään kohdistamaan kapeammalle alalle (erikoistutaan) monessa tapauksessa. Merkittäviä lisäyksiä henkilöstöresursseihin tuskin on tulossa missään, jolloin tehostamiseen tarvittavia resursseja pyritään hakemaan muilla keinoin. Tässä yhtenä keinona voi toimia laatujärjestelmien laatiminen ja käyttöönotto, jolloin suoritettujen valvonnan yhtenäistämällä ja työtapojen kehittämällä pyritään toiminnan tehostamiseen.

Vastausprosentti vaihtelee erittäin suuresti alueellisestikin vertailtuna. Prosenttiin nähden ei ole ollut merkitystä, kuinka monta valvontayksikköä alueella on ollut tai on. Valvontayksiköiltään hyvin vähälukuiselta alueelta on tullut kattavasti vastauksia. Alueilta, joissa valvontayksiköitä on ollut keskimääräisesti kyselyn suorittamisajankohtana, palautus on ollut erittäin vaihtelevaa. Toisaalla palautusprosentti oli täydet sata (100 %), kun toisaalla palautus tehtiin ainoastaan joka viidennestä yksiköstä. Selittyykö ero maantieteellisellä sijainnilla? Vaikea on uskoa tähänkään, kun alueellisesti lähellä olevista yksiköistä on palautus ollut erittäin kattavaa.

Valvontayksiköiden koko, vastanneiden yksiköiden kesken, vaihtelee kyselyn luokituksen mukaan melko laajasti. Yleisin kokoluokka on vastausten mukaan ollut yhden kaupungin tai kunnan valvontayksikkö. Vastausten antaneiden yksiköiden keskuudessa kokoluokan kasvaessa, myös niiden yleisyys pienenee. Tätä kaavaa on kyselyn aikana noudattanut ainoastaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen valvontayksiköt. Muualla eri kokoluokkien yleisyys vaihtelee alueesta riippuen melko laajasti. Itä-Suomessa on vastanneista yksiköistä yleisimmiksi kokoluokiksi osoittautuneet 2 – 4 ja 5 – 8 kaupunkia ja/tai kuntaa. Lounais-Suomessa ei puolestaan ole vastannut yksikään 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan laajuinen yksikkö. Länsi- ja Sisä-Suomen alueelta yleisimmäksi valvontayksikön kooksi on kyselyn aikana osoittautunut 2 – 4 kaupungin ja/tai kunnan kokoluokka. Tältä alueelta vastauksen antoi kaikki toiminnassa olleet valvontayksiköt.

Laatujärjestelmän laadinnassa oli merkittäviäkin eroja vastanneissa yksiköissä, alueellisesti tarkasteltuna. Siinä, missä Etelä-Suomen alueella vastanneet yksiköt ovat olleet aktiivisia elintarvikevalvonnan laatujärjestelmien laadinnassa, voidaan Itä-

Suomen vastausten osalta todeta, että valtaosa vastanneista yksiköistä ole järjestelmää laatinut. Länsi- ja Sisä-Suomen alueella puolestaan lähes puolet on laatinut tai aloittanut järjestelmän laatimisen, kun taas puolella vastanneista yksiköistä ei järjestelmää ole, edes laadinnan alla. Kaiken kaikkiaan kaksi kolmannesta vastanneista yksiköistä ilmoittaa laatineensa tai olevansa laatimassa laatujärjestelmää.

Kun yksiköiltä tiedusteltiin, kuinka hyvin laaditun järjestelmän koetaan hyödyttävän valvontaa suorittavan henkilöstön päivittäistä toimintaa, noudattavat vastaukset melko hyvin aiemmin tarkasteltua järjestelmien laatimisen yleisyyttä. Siellä, missä järjestelmä on laadittu tai laadinnan alla, on yleisesti koettu sen myös hyödyttävän päivittäisessä valvontatyössä henkilöstöä. Itä-Suomen sekä Länsi- ja Sisä-Suomen alueen vastauksista voidaan havaita, että näiltä alueilta vastanneet valvontayksiköt kokevat muita selkeämmin, ettei saatu hyöty ole järjestelmän laatimisen myötä mikään automaatio. Tietyllä tapaa järjestelmien hyöty on voitu katsoa jopa kyseenalaistetun paikoitellen.

Kyselyllä haluttiin myös selvittää, kuinka yleistä on tai on ollut, että laadittu laatujärjestelmä on hyväksytetty paikallisessa toimielimessä. Kun verrataan tuloksia laadittujen ja hyväksytyjen järjestelmien kesken, käy melko selvästi ilmi, ettei laadittuja järjestelmiä ole hyväksytetty. Kahdessa tapauksessa kolmesta järjestelmää ei ole hyväksytetty tai se ei ole ollut käsittelyssä kyselyn suorittamisen aikaan. Itä-Suomessa ei ole vastanneiden yksiköiden osalta hyväksytetty ainuttakaan järjestelmää. Mutta merkittävin huomio tulee kenties Etelä-Suomen alueelta, joka toisaalla oli aktiivisin järjestelmien laatija alueellisesti. Vastausten mukaan siellä ei kuitenkaan ole hyväksytetty valtaosaa laadituista järjestelmistä.

Valvontayksiköiltä tiedusteltiin myös, mikä taho on laatinut käytössä olevan tai laadinnan alla olevan laatujärjestelmän. Saatujen vastausten perusteella on selvää, että yksiköt ovat laatineet keskuudessaan, oman henkilökunnan toimesta, omia tarpeita ja erityispiirteitä hyödyntäen laatujärjestelmänsä. Ainoastaan kolmessa tapauksessa vastanneista, joilla järjestelmä on laadittu tai laadinnassa, on käytetty harjoittelijaa ja/tai opinnäytetyöntekijää.

Kun kysyttiin perustaa, jolle laatujärjestelmät ovat rakentuneet, kävi vastauksista selvästi ilmi, että taustana ja perustana ovat olleet jo aiemminkin mainitut valvonta-alueen, valvontayksikön sekä sen henkilöstön omat tarpeet sekä erityispiirteet. Tämä lienee luonnollinen lopputulos, jos tarkastellaan järjestelmän laatineiden tahojen jakaumaa. Jossain määrin järjestelmät noudattavat *valvonta-asetuksen (882/2004)* asettamia reunaehtoja sekä kriteerejä. Jonkin verran on nojattu reilut kymmenen vuotta sitten (1998 – 1999) laadittuun Ympäristöterveysvalvonnan laatujärjestelmämalliin (Yterva -malli).

Valvontayksiköitä pyydettiin myös vastaamaan siihen, kuinka hyvin he kokevat laatimansa järjestelmän toimivan päivittäisessä työssä. Tai kääntäen, että koetaanko laaditun järjestelmän olevan kattava ja toimiva työkalu vai tarvitseeko laadittu järjestelmä täydentämistä ja päivittämistä, jotta se olisi toimiva. Saatujen vastausten perusteella järjestelmien on koettu tarvitsevan täydentämistä ja päivittämistä. Lisäksi voidaan todeta, että alle puolet vastanneista kokevat järjestelmänsä tällä hetkellä riittävän kattaviksi ja toimiviksi. Etelä-Suomessa järjestelmien koetaan olevan kattavia ja toimivia siinä missä puutteellisia sekä toimimattomia. Lounais-Suomen alueella laaditut järjestelmät koettiin lähes kaikilta osin riittämättömiksi tai koetaan niiden tarvitsevan täydentämistä sekä päivittämistä. Lounais-Suomessa on kuitenkin aiemman tarkastelun mukaisesti koettu niiden ohjaavan hyvin päivittäistä työtä tai järjestelmää ollaan ottamassa käyttöön lähitulevaisuudessa. Tässä on hienoinen ristiriita annettuja vastauksia koskien. Pohjois-Suomen alueella vastanneet yksiköt ovat kokeneet, että laaditut järjestelmät ovat pääosin toimivia ja ajan tasalla.

Jo edelläkin mainittua täydennystarvetta on myös kysytty. Saatujen vastausten mukaan on järjestelmien täydennystarve kuitenkin melko ilmeinen. Jos järjestelmiä on laadittu vastanneissa yksiköissä reilut kolmekymmentä kappaletta, tähän suhteutettuna täydennystarpeiden vaihtoehtoina esitetyt osa-alueet vaativat laajasti päivittämistä ja täydentämistä alueesta riippumatta. Suurimman päivitystarpeen on koettu koskevan tarkastusohjeita, toimintaohjeita sekä lomakkeistoa. Riskinarviointimalliin liitettyä täydennystarvetta on myös raportoitu runsaasti.

8.2 EU-alueen elintarvikevalvontaviranomaisille kohdistetun kyselyn tulokset

Kuten jo aiemmin on mainittu, ennalta valittuihin EU-alueen jäsenvaltioihin lähetettiin sisällöltään hieman suomenkielisestä kyselystä eroava englanninkielinen kysely. Vaikka palautusprosentti jäikin erittäin alhaiseksi, saatiin luotua melko kattavaa ja informatiivista keskusteluyhteyttä eri jäsenvaltioiden virkahenkilöihin. Ennalta valittujen jäsenvaltioiden tilanteen vertaaminen Suomen valvontayksiköiden tilanteeseen oli yksi vertailututkimuksen lähtökohta.

Tässä yhteydessä on muistettava, että ennalta valittujen EU-jäsenvaltioiden ja heidän elintarvikevalvontaa koskevien tietojen käsittely on koskenut pääasiallisesti 2010-luvun puoliväliä ja sinä ajankohtana FVO:n suorittamien tarkastuksien tuloksia. Tulokset on poimittu kunkin jäsenvaltion maaprofiileista, jotka on laatinut FVO tarkastustensa havaintojen perusteella.

Belgian malli on meidän malliimme ja organisaatioomme nähden hieman samanlainen. Sielläkin keskusvirasto toimii toimialakohtaisen ministeriön alaisuudessa, johtuen ja koordinoien 11 maakunnallista valvontayksikköä sekä laboratorioita. Maakunnallisten valvontayksiköiden alaisuudessa puolestaan toimivat itsehallinnolliset kaupunkikunnat, joita on kuusi kappaletta.

Belgiassa ei ole kansallista lainsäädäntöä, joka velvoittaa paikallisviranomaisia laatimaan elintarvikevalvonnan laatujärjestelmän. He ovat tulkinneet valvonta-asetusta 882/2004 siten, ettei se velvoita toimivaltaista viranomaista laatimaan edellä mainittua järjestelmää. Heidän järjestelmässään paikallisviranomaiset eivät ole toimivaltaisia. Elintarvikevalvontaa suorittavista toimivaltaisista viranomaisista tärkeimpänä on mainittu FASFC, joka on laatinut toimintansa tueksi laadunhallintajärjestelmän. Tähän järjestelmään on sisällytetty sisäisen auditoinnin yksikkö.

Irlannissa valvontaa suorittavat lautakunnat ovat akkreditoineet toimintamallinsa ISO 9001:2000 tai 9002:1994 laatujärjestelmästandardien mukaisesti, jolloin lautakuntien alaisuudessa toimivien ja valvontaa suorittavan henkilöstön käytössä ovat kyseiset toimintamallit. Tässä tapauksessa laatujärjestelmät tulevat alueellisten lautakuntien laatimina paikallisviranomaisten käyttöön.

Iso-Britanniasta saatujen tietojen kunnalliset viranomaiset ovat laatineet toimintansa tueksi laadunhallintajärjestelmiä, jotka noudattavat valvonta-asetuksen 882/2004 liitteessä II olevassa II luvussa tarkoitettuja dokumentoituja menettelytapavaatimuksia. Laaditut järjestelmät perustuvat myös monelta soin ISO 9001 laatustandardiin, mutta myös paikallisviranomaisen omiin tarpeisiin ja erityispiirteisiin.

Ranskaa ja sen elintarvikevalvontajärjestelmää koskien ei saatu luotettavaa tietoa silloin kun kyseessä olivat erilaiset viranomaisten, eri tasoilla, laatimat laatujärjestelmät. Ainoana laatujärjestelmiin ja valvontatoimintaan liittyvänä tietona saatiin tietoon se, että Ranskassa on kehitetty riskinarviointia ja sen hallintaa viranomaisten taholta.

Ruotsin osalta saatiin sähköpostitse tietoa, että heidän elintarvikevalvontajärjestelmänsä täyttää valvonta-asetuksen 882/2004 asettamat velvoitteet ja vaatimukset. Jotkut viranomaiset ovat sertifioineet toimintansa ISO standardien mukaisesti, mutta tarkempaa ja täsmällisempää tietoa aiheesta ei ole saatavilla. Ruotsin elintarvikevalvontajärjestelmä muistuttaa Suomen järjestelmää organisaatioltaan sekä eri valvontatasojen toiminnoiltaan.

Lähtökohtaisesti voisi olettaa, että Saksassa kaikki tehdään tietyn kaavan mukaisesti ja täsmällisesti, jolloin tulkinnanvaraisuutta ei asioissa ja niiden käsittelyssä tunnettaisi. Mutta kun heidän valvontajärjestelmää ja organisaatiotaan katsoo tulee helposti mieleen, että monitahoinen ja vahvasti itsenäinen valvontakulttuuri maakuntatasolla ei voi millään olla yksiselitteistä tai tasapuolista sekä –vertaista eri toiminnanharjoittajia kohtaan.

Saksasta palautui ainoastaan yksi kyselylomake kaikista maakunnallisista valvontayksiköistä, joihin kysely sähköpostitse lähetettiin. Sähköpostiosoitteiden oletetaan olleen paikkansapitäviä, saatiinhan ne suoraan BVL:stä eli ministeriöstä. Täytettynä palautuneen kyselylomakkeen mukaisesti heillä on laadittu laadunhallintajärjestelmä, joka noudattaa valvonta-asetuksen 882/2004 linjausta. Tämä järjestelmä on vahvistettu auditoinnin yhteydessä. Voidaanko kyseistä vastausta pitää yleisenä linjauksena saksalaisessa valvontajärjestelmässä? Se ei tietenkään kuvaa tilannetta kuin yhdessä maakunnallisessa valvontayksikössä. Koska asiaa on käsitelty ja laadunhallintajärjestelmien olemassaolo on varmistettu auditointien yhteydessä,

voitaneen olettaa, että muissakin maakunnallisissa valvontayksiköissä olisi laadittu kyseisen kaltainen järjestelmä.

Tanskan mallin mukaisesti DVFA on laatinut laatustrategiat tarkastuksia varten. Näiden strategioiden myötä pyritään vahvistamaan tarkastajien pätevyyttä. Samalla tarkastuksien arvoja ja laatua sekä niiden kehitystä pyritään viemään eteenpäin. Tarkastuksille on laadittu myös periaatteet.

Tarkastusten yhtenäisyys, toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus ja tasapuolisuus pyritään takaamaan riippumatta siitä kuka tarkastuksen on suorittanut. Tähänhän meilläkin on ollut pyrkimys. Laatujärjestelmien avulla on pyritty saavuttamaan edellä mainittu tasapainotilanne toiminnanharjoittajien keskuudessa. Alueelliset keskuskeskukset seuraavat ja tarkkailevat kunnallisten viranomaisten tarkastustoimintaa muun muassa tarkastamalla tehtyjä tarkastuskertomuksia. Toisaalla lähin esimies voi tulla mukaan tarkastustehtäville ja arvioida suoritettua tarkastuksen kulkua ja sen vastaavuutta asetettuihin laatuvaatimuksiin nähden. Tarkastuksen jälkeen käyty keskustelu ja arviointi voisivat olla meilläkin toimiva tapa laadunseurantaan ja toimintatapojen yhtenäistämiseksi.

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa kuitenkin siltä, että näissä ennalta valituissa EU:n jäsenvaltioissa ja heidän elintarvikevalvontajärjestelmissään on monella haavaa yhtäläistä meidän oman järjestelmämme kanssa. Toisaalla järjestelmät ovat rakentuneet hyvinkin erilaisiksi jo valtiomuodon tai maantieteellisten seikkojen vuoksi.

Saatujen vastausten perusteella näyttää kaikille kuitenkin olevan yhtäläistä, että elintarvikevalvonta on pyritty järjestämään valvonta-asetuksessa 882/2004 asetettujen vaatimusten ja reunaehtojen mukaiseksi. Myös valvonnan tasapuolisuus ja laadukkuus on pyritty varmistamaan eri tavoin. Keskeisinä seikkoina ovat olleet laadunhallintajärjestelmät, jotka kuitenkin on laadittu muualla kuin paikallistasolla. Yleensä siis maakunnallisissa valvontayksiköissä, joista ne on jalkautettu valvontaa suorittavan henkilöstön ja viranhaltijoiden käyttöön.

Missään muualla selvityksessä mukana olleista EU-valtioista ei ole kirjattu kansalliseen lainsäädäntöön laatujärjestelmien laadintavelvoitetta, ainoastaan Suomessa. Tästä huolimatta niitä on laadittu ja käyttöön otettu. Niiden olemassaoloa ja toimivuutta pyritään varmistamaan auditoinnein sekä jatkuvan sisäisen arvioinnin avulla.

8.3 EU-alueen ulkopuolisten valtioiden elintarvikevalvontaviranomaisille kohdistetun kyselyn tulokset

Myös ennalta valittuihin EU-alueen ulkopuolisiin valtioihin lähetettiin sisällöltään hieman suomenkielisestä kyselystä eroava englanninkielinen kysely. Vaikka palautusprosentti jäi vielä EU-alueen jäsenvaltioille osoitettua kyselyä alhaisemmaksi, saatiin yleisellä tasolla melko mielenkiintoista ja kattavaa tietoa ennalta valittujen valtioiden elintarvikevalvontajärjestelmistä sekä organisaatioista.

EU-alueen ulkopuolisten valtioiden järjestelmät ja organisaatiot eivät kaikesta huolimatta eroa meidän tai muiden vertailukohteina olleiden valtioiden järjestelmistä sekä organisaatioista. Tämä merkitsee yleisesti käytössä ollutta kolmiportaista organisaatiomallia.

Keskeinen ero meidän tuntemamme valvontamalliin ja laatujärjestelmiin, samoin kuin EU-alueen muiden valtioiden malleihin oli keskusviranomaisvetoinen toiminta, jonka keskiössä ovat meillekin tutut riskinarviointi ja terveellisten ja turvallisten toimintatapojen painottaminen toimijoille. Laadunhallinnan ja laatujärjestelmien osalta painotus on vahvasti ohjattu toiminnanharjoittajille. Tämän lisäksi maailmanlaajuisesti HACCP-järjestelmä on keskeisessä osassa elintarvikealan toimintaa ennalta tarkasteluun valituissa valtioissa.

9 JOHTOPÄÄTÖKSET

9.1 Asetettujen päämäärien saavuttaminen

Jos palataan opinnäytetyöprosessin alkuun ja palautetaan mieliin asetetut tavoitteet sekä päämäärät, voidaan saatujen tulosten perusteella tehdä johtopäätöksiä työn onnistumisesta. Aihe muutti muotoaan tai jalostui prosessin kestäessä. Loppujen lopuksi se muotoutuikin välineeksi alkuperäisen tarkoitusperän ja tavoitteen saavuttamisessa. Nyt kerätyn ja prosessoidun tiedon avulla voidaan ryhtyä laatimaan tulevalle ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueelle kansallisen lainsäädännön vaatimusten mukaista laatujärjestelmää.

Lopullista työn nimeä sekä sen aihealuetta tarkasteltaessa voidaan todeta, että asetetut tavoitteet on saavutettu jo keskimääräisesti. Suomen osalta tiedot saatiin ehkä hieman odotettua kattavammin, mutta EU-alueen sekä sen ulkopuolisen alueen osalta tiedon saannissa kohdattiin odotetun kaltaisia hankaluuksia.

Vaikka keskusteluyhteyksiä saatiin luotua melko laajastikin valittuihin vertailukohteisiin nähden, kyselyn palautusprosentti jäi harmittavan alhaiseksi. Tästä syystä jouduttiin turvautumaan kirjallisuustutkimukseen, jolloin tulkinnasta johtuvan virheen vaikutus on voinut kasvaa.

9.2. Suoritettujen kyselyiden onnistuminen

Mikäli ensisijaisena päämääränä on ollut saada selville yksittäisten valvontayksiköiden laatimien laatujärjestelmien yleisyys Suomessa, niiden sisältöä, perustaa, laatintaa tahoja, koettuja hyötyjä sinä kuin hankaluksiakin koskevan tiedon keruu on selvää, että tulokset jäivät vaillinaisiksi monelta osin. Tällöin tuloksia tulee tulkita suuntaa-antavina.

EU-alueen kohdevaltioiden osalta tiedonhankinta osoittautui hankalaksi, kuten aiemminkin on mainittu. Keskusteluyhteys saatiin luotua kuitenkin huomattavasti helpommin ja kattavammin kuin EU-alueen ulkopuolisiin valtioihin. Tämä voi johtua

siitä, että meitä kaikkia koskee sama yhteisöainsäädäntö ja tästä johtuen tietojen luovuttaminen on ollut helpompaa.

Miksi kyselyjä ei kuitenkaan palautunut runsaammin kuin nyt on nähty palautetun? Tähän on vaikea löytää vastausta, mutta oletuksena voidaan varmaankin esittää, että yksittäisen viranhaltijan ja/tai opiskelijan esittämät kysymykset ja kyselyt pienestä jäsenvaltiosta eivät ole aiheuttaneet suurta mielenkiintoa nyt valituissa kohdevaltioissa ja niiden viranomaisissa. On ollut helppo viitata FVO:n internetsivuilla oleviin maaprofiileihin, jotka sinällään ovat olleetkin melko hyviä tietolähteitä, kun huomioidaan millä tasolla tietoa muista EU-valtioista on haluttu käsitellä. Toisaalta tällöin tieto jäi entistä yleisemmälle tasolle, eikä todellista vertailua voida suorittaa.

EU-alueen ulkopuolisten kohdevaltioiden osalta tiedon hankinta osoittautui juuri niin vaikeaksi kuin on osattu odottaa. Tämän vuoksi nämä kohteet haluttiin käsitellä hyvin yleisellä tasolla. Kyseisten valtioiden osalta pystyttiin hieman valottamaan elintarvikevalvontajärjestelmiä sekä organisaatioita, mutta suoranaista laatujärjestelmiin liittyvää tietoa saatiin kerättyä niukasti.

Miksi näistä kohdevaltioista ei sitten palautunut kyselyjä edes EU-alueen kohdevaltioihin verrattavaa määrää? Tähän on aivan yhtä vaikea löytää vastausta kuin edellisessäkin tapauksessa, mutta oletuksena voidaan varmaankin esittää samat syyt kuin EU-alueen kohdevaltioiden osalta. Mutta huomattavasti suuremmalla painoarvolla varustettuna. Nyt ei saatu edes viittauksia kattaviin tietopankkeihin, jolloin tieto on hyvin yleisellä tasolla ja tulkinnanvaraista, mutta suuntaa-antavaa.

9.3. Kyselyiden avulla saavutetut hyödyt

Opinnäytetyön tulosten ja johtopäätösten kiinnostavuutta on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Prosessin kestäessä on käyty keskustelua Suomen valvontayksiköistä kerätyn tiedon pohjalta saatujen tulosten julkaisemisesta alan lehdessä. Muilta osin kiinnostusta ei ole osoitettu aihetta kohtaan normaalia enempää.

Suoritetulla selvityksellä ja kyselyillä on saatu kerättyä kuitenkin melko laaja tietopohja eri valtioiden elintarvikevalvontajärjestelmistä. Samalla on saatu Suomen

valvontayksiköiden osalta joka toisesta yksiköstä tieto niissä mahdollisesti laadituista ja käytetyistä laatujärjestelmistä. Vertailua on voitu jossain määrin voitu suorittaa myös alueittain tai valvontayksikön ja/tai yhteistoiminta-alueen koon mukaan. Myös koetut kehitystarpeet on kyetty kirjaamaan melko hyvin.

Vertailu EU-alueen kohdevaltioihin samoin kuin EU-alueen ulkopuolisiin valtioihin on jäänyt melko yleiselle tasolle. Siitä huolimatta on saatu kerättyä mielenkiintoista vertailutietoa muiden valtioiden valvontajärjestelmiin ja organisaatioihin nähden.

Kysymykseen saadaanko tämän selvityksen avulla tulevaisuudessa järjestettyä laadukasta, yhdenvertaista ja tarkoituksenmukaista valvontaa on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Mutta tämän työn tulosten avulla voidaan ainakin kohdentaa oikeanlaisia suunnittelua ja tavoitteenasettelua, kun laatujärjestelmää lähdetään laatimaan uuden perusteilla olevan yhteistoiminta-alueen valvontayksikölle.

9.4 Erot elintarvikevalvonta- sekä laatujärjestelmissä eri valtioiden kesken

Jos tarkastellaan kerättyä tietoa ja niiden pohjalta saatuja tuloksia voidaan yleisesti todeta, että valvontajärjestelmät ja organisaatiot muistuttavat käsiteltyjen valtioiden osalta monella tapaa omaamme. Toki eroja löytyy valtioiden sisäisten toimintojen järjestämisessä, mutta pääsääntöisesti järjestelmää ohjaa jokin ministeriö. Ministeriön alaisuudessa on elintarvikevalvonnasta vastaava keskusviranomaisen sekä tämän alaisuudessa yleisesti maakunnallinen sekä kunnallinen viranomaisen. Toki tästä järjestelmästä on poikkeaviakin malleja sekä poikkitieteellisiä ohjausmalleja, jossa useampi ministeriö voi olla vastuussa elintarvikevalvontaan liittyvistä toiminnoista kukin toimialallaan.

Myös laatujärjestelmiin liittyen on ollut havaittavissa erilaisia käytäntöjä. Toisaalla laatujärjestelmät ja laatujohtaminen on vahvasti keskusviranomaisten määrittelemää ja ohjaamaa. Sisäinen auditointi ja laatujohtaminen on tuotu osaksi päivittäistä valvontatyötä. Ilman kovinkaan tarkkaa tietoa on vaikea sanoa, kuinka laatujohtaminen ja ohjaus toimii EU-alueen ulkopuolella, mutta on saatu viitteitä siitä, että laadun merkitys valvonnassa on tiedostettu laajalti ympäri maailman. Varsinaisia laatujärjestelmiä ei ehkä ole käytössä, mutta toimintamallit ja -tavat, joita

elintarvikevalvonnassa hyödynnetään perustuvat melko yleisesti kuitenkin jonkinlaiseen laatupolitiikkaan tai missioon.

9.5 Valvontayksiköiden sekä laatujärjestelmien erot Suomessa

Suomalaisten valvontayksiköiden kyselyyn antamien vastausten ja niiden pohjalta saatujen tulosten perusteella on ilmeistä, että yhä edelleen valtaosa valvontayksiköistä on muodostunut 1-4 kaupungin tai kunnan alueelle. Tästä on poikkeuksena Pohjois-Suomen alue, jossa valvontayksiköiden koko on keskimääräistä suurempi. Muualla Suomessa voidaan siis odottaa tapahtuvaksi lukuisia yhteistoiminta-alueen perustamisia lähitulevaisuudessa. Tämä suuntaus ei näin ollen tule vaikuttamaan Pohjois-Suomen alueella yhtä vahvasti tulevana vuosina. Tämän alueen vastaukset heijastelevat melko hyvin laatujärjestelmien avulla saavutettujen sekä koettujen etujen ja haittojen todellisuutta.

Vertailtaessa Länsi- ja Sisä-Suomen (vastausprosentti 100) sekä Pohjois-Suomen (vastausprosentti 89) antamia vastauksia järjestelmien käytöstä päivittäisessä työssä on kokemukset hyvin erilaisia, jopa lähes päinvastaisia. Huomionarvoinen yksityiskohta on, että kyseessä on koettu hyöty ja annetut vastaukset ovat joko yksittäisen henkilön, useiden henkilöiden tai koko yksikön henkilöstön yhteinen näkemys asiasta. Tämä kuvaa mielestäni hyvin asiassa vallitsevaa sekamelskaa ja ohjauksen sekä neuvonnan puutetta. Se kuvaa myös hyvin sitä, että yksiköt toimivat pitkälti omatoimisesti ja omaehtoisesti ilman yhtenäistä näkemystä, tässäkään asiassa. Tämä huomio vahvistaa myös osaltaan sitä käsitystä, että valvonta ja siihen liittyvät toimenpiteet vaihtelevat yksiköittäin, mutta myös alueittain. Tämän vuoksi tulisi pyrkiä yhtenäiseen ohjeistukseen tai laatujärjestelmä mallin, joka tietyin reunaehdoin olisi muokattavissa tulevien yhteistoiminta-alueiden käyttöön.

Mielenkiintoista on myös se, että valtaosa laadituista järjestelmistä on jäänyt hyväksyttämättä toimielimissä. Nykyisin suunnitelmat ja taksat tulee hyväksyttää toimielimessä ennen niiden käyttöönottoa. Tämän käytännön voisi olettaa koskevan myös lainsäädännön velvoittamia laatujärjestelmiä, jolloin delegoinneista huolimatta valvontayksiköiden ja yhteistoiminta-alueiden päättäjät olisivat tietoisia heidän alueellaan harjoitettavasta valvontatyöstä. Tällöin myös varmistuttaisi laajemmalla

pohjalla siitä, että toiminta on laadukasta, yhdenvertaista ja tasapuolista. Muutoin laatujärjestelmällä haettava hyöty voidaan kyseenalaista esimerkiksi eri alojen toiminnanharjoittajien toimesta.

Laatujärjestelmiä laatineet tahot ovat olleet saatujen vastausten perusteella yksiköiden henkilöstöä. Resurssien vähyydestä huolimatta yksiköissä on voitu laatia järjestelmiä. Tällöin tieto-taito, paikallinen tietämys sekä omat tarpeet on saatu parhaiten ohjattua laatujärjestelmän laatimiseen. Järjestelmän laatimisessa on näin ollut vahvasti paikallisen tarpeen ja erityispiirteiden leima. Järjestelmien sisältö siitäkin huolimatta, että ne ovat monesti perustuneet vain Yterva -malliin tai paikalliseen tarpeeseen, on saattanut olla hyvinkin erilainen. Tiedetyt reunaehdot on tietysti kirjattu lainsäädännöstä ja ohjeista, mutta tulkinnan vuoksi yksiköiden väliset ja alueellisesti havaitut erot ovat arkipäivää.

Vaikka laatujärjestelmien laatimisvelvoitteella on pyritty saamaan hyvää aikaan yhtenäistämisen, tasa-arvoistamisen sekä valvontatyön helpottamisen kautta on kuitenkin käynyt ilmi, että laaditut järjestelmät ovat jääneet hyllyyn pölyttymään. Resurssipulasta ja kiristyneestä työtahdista johtuen järjestelmien päivittäminen ja ylläpitäminen on ollut lähes mahdotonta, eikä niistä näin ollen saada parasta mahdollista hyötyä. Koska nykyresursseilla näitä järjestelmiä ei voida riittävän hyvin ylläpitää ja päivittää, tulisi korvaavaa järjestelmää ja mallia ryhtyä laatimaan, jolloin irrotettaisiin valvontahenkilöstöä turhaksi käyvästä päivitys- ja täydennystyöstä todellisiin valvontatehtäviin. Ei ole kenenkään etu, että aikaa käytetään järjestelmien ja suunnitelmien laatimiseen vain siksi, että se on lainsäädännössä velvoitteeksi määritelty. Tässä voitaisiin ottaa mallia vaikka Belgiasta, Irlannista tai Tanskasta, jossa laadunhallinta on osa keskusviranomaisen toimintaa ja auditoinnein sekä jatkuvan vuoropuhelun kautta haetaan valvontatoimintaan laatua, tasapuolisuutta sekä yhdenvertaisuutta.

Olisi myös mielenkiintoista ryhtyä hakemaan valvontaan yhtenäisiä toimintamalleja, laatua sekä tasavertaisuutta muun muassa paremmin henkilöstöjohtamisen toimintatapoina tunnetuista työnkierrosta, komennuksista tai henkilöstön vaihdosta yksiköiden ja yhteistoiminta-alueiden kesken. Tällä tavoin voitaisiin aloittaa keskustelu laajemmalla alueella toimintojen yhtenäistämistä. Tällä tavoin voitaisiin

myös tuulettaa vanhoja toimintatapoja ja ottaa toisten yksiköiden hyväksi havaittuja tapoja malleja tehokkaammin käyttöön. Asiaa varten voisi perustaa eräänlaisen henkilöstöpankin, jonne olisi rekisteröity vaihdosta kiinnostuneita viranhaltijoita, jotka voisivat lähteä lyhytaikaiseen henkilöstövaihtoon toiseen valvontayksikköön.

LÄHTEET

Abu Dhabi Food Control Authority. WWW-dokumentti. Päivitetty 31.10.2010.
<http://www.adfca.ae>

Acklin, Jeannine. 2010. Sähköpostikeskustelu 21.4.-30.6.2010. Public Affairs Specialist. Communication and Coordination Staff. Office of Food Defense, Communication, Educations and Response. Center for Food Safety and Applied Nutrition. USA.

Banspach, Nina. 2010. Sähköpostikeskustelu 18.6.2010. Pressesprecherin. Federal Office of Consumer Protection and Food Safety (BVL). Deutschland.

Cooling, Vanessa. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.2.-2.7.2010. Food Safety Authority of Ireland.

De Raeymaecker, Bart. 2010. Sähköpostikeskustelu 28.6.-7.7.2010. Staff member Control Policy. Meldpunt-Pointdecontact. Belgia.

Dittlau, Zanne. 2010. Sähköpostikeskustelu 3.8.2010. Dyr læge. Kontrolstyringskontoret. Fødevarestyrelsen. Danmark.

Elintarvikelaki 23/2006. WWW-dokumentti. Ei päivitystietoa. <http://www.finlex.fi>.

Engström, Göran. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.2.2010. Chief Government Inspector. Food Control Department. National Food Administration. Sweden.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004. WWW-dokumentti. Ei päivitystietoa. <http://eur-lex.europa.eu>.

Federal Agency for the Safety of the food Chain. WWW-dokumentti. Päivitetty 10.6.2010. <http://www.afsca.be/about/quality/>

Food Safety Authority of Ireland. WWW-dokumentti. 29.10.2010.
http://www.fsai.ie/monitoring_enforcement/enforcement.html

Food Safety Authority of Ireland. WWW-dokumentti. 29.10.2010.
http://www.fsai.ie/about_us/about_fsai/organisation_chart.html

Food Standards Agency. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010.
<http://www.food.gov.uk/>

Food Standards Australia New Zealand. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010.
<http://www.foodstandards.gov.au/>

FVO. 2009. Final country profile of Belgium...PDF-dokumentti. De Raeymaecker, Bart 2010. Henkilökohtainen tiedonanto. 28.6.2010. Staff member Control Policy. Meldpunt-Pointdecontact. Belgia.

FVO. 2004a. Final Report of a mission carried out in Belgium...PDF-dokumentti. Päivitetty 25.11.2004. http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1127

FVO. 2004b. Final Report of a mission carried out in Denmark... PDF-dokumentti. Päivitetty 29.9.2004. http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1132

FVO. 2003a. Final Report of a mission carried out in France... PDF-dokumentti. Päivitetty 11.5.2004. http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1666

FVO. 2004c. Final Report of a mission carried out in Germany... PDF-dokumentti. Päivitetty 20.7.2004. http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1183

FVO. 2003b. Final Report of a mission carried out in Ireland... PDF-dokumentti. Päivitetty 26.5.2004. http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1008

FVO. 2004d. Final Report of a mission carried out in Sweden... PDF-dokumentti. Päivitystieto ei saatavilla.
http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1110

FVO. 2004e. Final Report of a mission carried out in the United Kingdom... PDF-dokumentti. Päivitystieto ei saatavilla.
http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_id=1120

Gålne, Gunilla. 2010. Sähköpostikeskustelu 9.2.2010. Upplysningen. Livsmedelsverket. Sverige.

Gil Houins. 2007. PDF-dokumentti. Päivitystieto ei saatavilla.
http://www.afsca.be/publications-en/_documents/PresGenAfsca6_EN.pdf

Kamphausen, Rolf. 2010. Sähköpostikeskustelu 5.7.2010. Lebensmittel tierischer Herkunft, Futtermittel, Zoonosen. Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Deutschland.

Kettunen, Ritva. 2010. Sähköpostikeskustelu 9.2.2010. Suomen suurlähetystö. Canberra. Australia.

Knoll, Anika. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.2.-21.6.2010. Assistant for Press work. Federal Office of Consumer Protection and Food Safety (BVL). Germany.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta 410/2009. WWW-dokumentti. Ei päivitystietoa. <http://www.finlex.fi>.

Lamber, Tim. 2010. Sähköpostikeskustelu 28.7.2010. Executive Director, Health Protection. Ministry of Healthy Living and Sport. Canada.

Laroche, Sophie. 2010. Sähköpostikeskustelu 9.3.2010. Chargée de mission internet. Direction de l'information et de la communication. Agence française de sécurité sanitaire des aliments.

Livsmedelsverket. 2009. PDF-dokumentti. Päivitystieto ei saatavilla.
http://www.slv.se/upload/dokument/livsmedelsforetag/vagledning/Sveriges_flerariga_kontrollplan_2010_2013.pdf

Livsmedelsverket. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010. <http://www.slv.se>

Ministère de l'agriculture et de la pêche. Food Safety System. PDF-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010. <http://www.frenchfoodsafety.com>

Ministry of Food, Agriculture and Fisheries. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010. <http://www.uk.foedevarestyrelsen.dk/Aboutus/forside.htm>

Ministry of Healthy Living and Sport. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010. <http://www.gov.bc.ca/hls/>

Ministry of Health, Labour and Welfare. [WWW-dokumentti](http://www.mhlw.go.jp/english/topics/foodsafety/index.html). Päivitetty 29.10.2010. <http://www.mhlw.go.jp/english/topics/foodsafety/index.html>

NSW Food Authority. WWW-dokumentti. Päivitetty 25.10.2010. <http://www.foodauthority.nsw>

NSW Food Authority. PDF-dokumentti. Ei päivitystietoa. http://www.foodauthority.nsw.gov.au/_Documents/corporate_pdf/NSWFA_Strategic_Plan_2008_11.pdf

O'Connell, Simon. 2010. Sähköpostikeskustelu 8.2.-9.2.2010. Information & Knowledge Management. Food Standards Agency. UK.

Pajarinen, Jukka. 2010. Sähköpostikeskustelu 12.3.2010. First Secretary. Embassy of Finland. Tokyo. Japan.

Robinson, Yvonne. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.7.2010. Audit and Policy Branch. Food Standards Agency. UK.

Schwartz, Susanne. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.7.2010. Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz. Amt für Gesundheit und Verbraucherschutz. G21 Lebensmittel und Veterinärwesen. City of Hamburg. Deutschland.

Sjögren, Jan. 2010. Sähköpostikeskustelu 9.7.2010. Enhetschef. Enheten för kommunstöd. Livsmedelsverket. Sverige.

Sosiaali- ja Terveysministeriö. Tiedote 215/2009. WWW-dokumentti. Päivitetty 11.6.2009. <http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1415813>

Tähkää, S., Kallioniemi, M., Korkeala, H., & Maijala, R. 2009. Food control officer's perception of the challenges in implementing new food control requirements in Finland. Food Control, 20, 664-670.

U.S. Food and Drug Administration. WWW-dokumentti. Päivitetty 29.10.2010. <http://www.fda.gov/default.htm>

Vanden Bosch, Yves. 2010. Sähköpostikeskustelu 15.2.2010-28.6.2010. Point of Contact for the consumer. Food Safety Center - AC Kruidtuin. FAVV-AFSCA.

Riska, Tiina. 2010. Sähköpostikeskustelu 14.1.-12.5.2010. Terveystarkastaja.
Helsingin kaupunki.

LIITE 1.

SUOMESSA SUORITETUN KYSELYN TULOKSET

Ahtelallintoviraston toimialue	Vast.yks.määrä	Vastaukset	Vastaus-%	Valomääräysten tulo			Laatujärjestelmän laadinta		Käyttö päteisessä työssä				
				Koko 1	Koko 2-4	Koko 5-8	Koko >9	Laad.	Ei laad.	Laad. henkil.	Oltiin	Ei oltiin	Oletaan käyttöön
Etelä-Suomi	26	11	42 %	4	4	2	1	5	0	6	7	2	2
Itä-Suomi	25	8	32 %	2	3	3	0	1	5	2	2	6	0
Lounais-Suomi	16	7	44 %	5	0	1	1	5	1	1	4	1	2
Länsi- ja Sisä-Suomi	13	13	100 %	4	6	3	0	6	6	1	5	7	0
Pohjois-Suomi	9	8	89 %	3	1	3	1	5	3	0	5	3	0
Lappi	16	3	19 %	1	2	0	0	1	2	0	1	2	0
Yhteensä	105	50	48 %	19	16	12	3	23	17	10	24	21	4

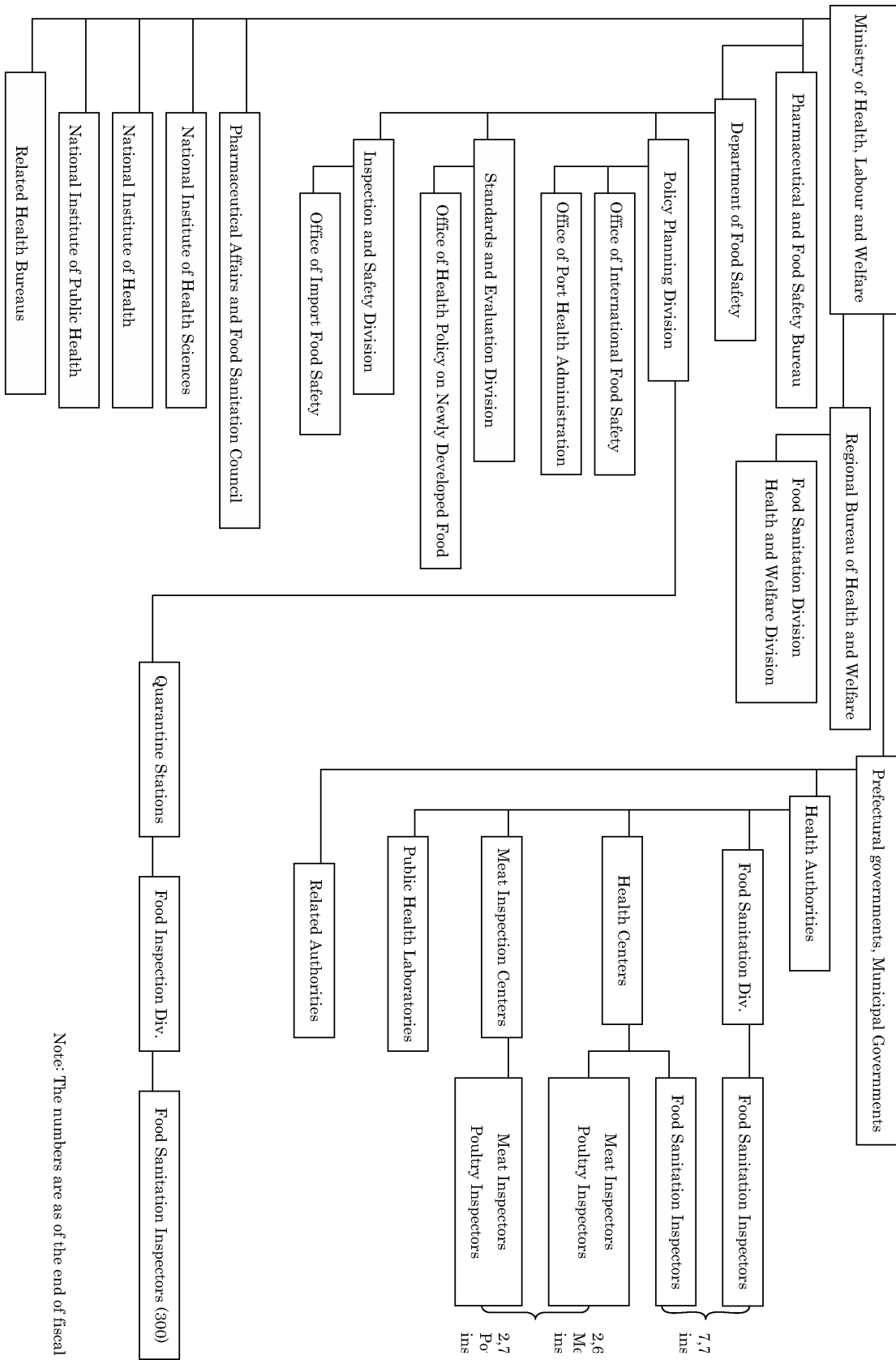
Ahtelallintoviraston toimialue	Vast.yks.määrä	Vastaukset	Vastaus-%	Laatujärjestelmän hyväksyminen			Järjestelmän laadintulo			Järjestelmän perusta					
				Hyväks.	Ei hyväks.	Käsitellyssä	Henkilötulo	Henk./opintamäärä	Kons.	Muu	882/2004	ISO 9001	ISO 9004	Omia tavere	Muu
Etelä-Suomi	26	11	42 %	2	7	2	11	0	0	0	2	2	0	8	4
Itä-Suomi	25	8	32 %	0	8	0	2	0	0	0	1	0	0	1	1
Lounais-Suomi	16	7	44 %	3	4	0	5	2	0	0	2	0	0	4	3
Länsi- ja Sisä-Suomi	13	13	100 %	5	7	0	6	1	0	0	1	2	0	5	2
Pohjois-Suomi	9	8	89 %	3	5	0	5	0	0	0	1	1	0	4	1
Lappi	16	3	19 %	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Yhteensä	105	50	48 %	13	34	2	30	3	0	0	7	5	0	23	11

Ahtelallintoviraston toimialue	Vast.yks.määrä	Vastaukset	Vastaus-%	Järjestelmän toimivuus			Täydennystarve							
				Toimii	Ei toimi	Täydennettävä	Tarkoite	Näyttöohje	Toimiohje	Risk.arvonnall.	Lomakkeet	Ohteet	Muu	
Etelä-Suomi	26	11	42 %	6	0	6	8	5	9	7	8	6	0	
Itä-Suomi	25	8	32 %	1	1	2	2	1	3	1	3	2	2	
Lounais-Suomi	16	7	44 %	1	0	5	4	2	5	4	5	4	0	
Länsi- ja Sisä-Suomi	13	13	100 %	2	3	5	8	5	6	5	7	6	1	
Pohjois-Suomi	9	8	89 %	5	0	3	3	3	3	4	4	5	0	
Lappi	16	3	19 %	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	
Yhteensä	105	50	48 %	16	4	21	26	16	26	22	27	23	3	

LIITE 2.

JAPANIN ELINTARVIKEVALVONTAJÄRJESTELMÄ

Ministry of Health, Labour and Welfare 2010.



Note: The numbers are as of the end of fiscal

SUOMENKIELINEN SAATEKIRJE

Hei Arvoisa vastaanottaja...

Kevät tulla jolkottaa ja tietokoneen näyttö sekä työpöydät täyttyvät varmasti kaikenlaisista raportointilomakkeista, selvityksistä ja kyselyistä...

Kiinnostaako Sinua kuinka valvontaa suoritetaan muualla Suomessa, EU:n alueella sekä mahdollisesti maapallon toisella laidalla? Millaisia laatujärjestelmiä on olemassa ja kuinka paljon niitä on elintarvikevalvontaviranomaisilla päivittäisessä käytössä?

Minua kiinnostaa...Ympäristö- ja Terveys -lehteä kiinnostaa...Ja monia kollegoitasi, joihin olen ollut jo ennen Sinua yhteydessä, kiinnostaa...Tästä syystä suoritamme Ympäristö- ja Terveys - lehden kanssa yhteistyössä kyselyn elintarvikevalvonnan laatujärjestelmistä Suomessa.

Suoritan Mikkelin ammattikorkeakoulussa ylemmän ammattikorkeakoulun tutkintoa ympäristötekniikan koulutusohjelmassa. Opinnäytetyöni tulee käsittelemään elintarvikevalvonnan laatujärjestelmiä meillä Suomessa, EU:ssa sekä mahdollisuuksien mukaan EU-alueen ulkopuolella.

Tästä syystä pyydän käyttämään muutaman minuutin liitteenä olevan kyselylomakkeen täyttämiseen. Kyselylomake toimii nopeasti täytettävällä "rasti ruutuun" - menetelmällä. Mutta toivoisin myös "vapaa sana" - osioon käyttökokemuksia ja kommentteja kentältä, jotta saataisiin mahdollisimman kattavaa ja ajantasaista tietoa vertailua varten.

Vastaukset pyydetään lähettämään alla näkyvään sähköpostiosoitteeseen viimeistään 31.3.2010 mennessä.

Aurinkoisin kevätterveisin,

Lari Hölttä
Terveystarkastaja
Sisä-Savon thky.
Puh: 017-495 246, 040 5830 815
Email: lari.holtt@karttula.fi

SUOMENKIELINEN KYSELYLOMAKE

1. Aluehallintovirasto, jonka alueella valvontayksikkö / yhteistoiminta-alue sijaitsee

- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
 Itä-Suomen aluehallintovirasto
 Lounais-Suomen aluehallintovirasto
 Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
 Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
 Lapin aluehallintovirasto

2. Valvontayksikön / yhteistoiminta-alueen koko on

- 1 kaupunki / kunta
 2-4 kaupunkia / kuntaa
 5-8 kaupunkia / kuntaa
 > 9 kaupunkia / kuntaa

3. Valvontayksikölle / yhteistoiminta-alueelle on laadittu elintarvikevalvonnan laatujärjestelmä / -käsikirja?

- Kyllä
 Ei
 Laadinta / päivitys kesken

4. Laatujärjestelmä / -käsikirja ohjaa päivittäisessä valvonta- ja ohjaustyössä

- Kyllä
 Ei
 Otetaan käyttöön seuraavan yhden – kahden (1-2) kuukauden aikana

5. Laatujärjestelmä / -käsikirja on hyväksytty valvontayksikön / yhteistoiminta-alueen toimielimessä?

- Kyllä
 Ei
 Käsittelyssä

6. Laatujärjestelmän / -käsikirjan on laatinut

- Valvontayksikön / yhteistoiminta-alueen henkilökuntaan kuuluva(t) henkilö(t)
 Harjoittelija / opinnäytetyöntekijä
 Ulkopuolinen konsultti
 Joku muu, kuka?

7. Laatujärjestelmä / -käsikirja perustuu (voitte valita useamman vaihtoehdon)

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004
 ISO 9001 - standardi
 ISO 9004 – standardi
 Valvontayksikön / yhteistoiminta-alueen omat tarpeet, kehitystarpeet sekä totut käytännöt
 Joku muu, mikä?

8. Laatujärjestelmä / -käsikirja toimii hyvin päivittäisen valvonta- ja ohjaustyön tukena ja apuna

- Kyllä
 Ei
 Vaatii päivittämistä ja täydentämistä

9. Päivitys ja täydentämistarvetta on

- Valvontahenkilöstön tarkastusohjeissa
 Valvontahenkilöstön näytteenotto-ohjeissa
 Valvontahenkilöstön toimintaohjeissa
 Riskinarviointimallissa
 Lomakkeissa, asiakirjamalleissa ja tiedotteissa
 Ohjeissa (kuten omavalvontaohjeet)
 Joku muu, mikä?

10. ”Vapaa sana” - osio (käyttökokemukset, hankaluudet, hyödyt, laatujärjestelmien / -käsikirjojen yhdistäminen ja päivitys ym.)

ENGLANNINKIELINEN SAATEKIRJE / COVERNOTE

Dear Sir or Madam,

my name is Lari Hölttä and I am a student at Mikkeli University of Applied Sciences. I work as a health inspector for Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä, a municipal organisation providing healthcare services. I carry out my studies while working and now I am doing my master's thesis.

My thesis aims at finding out how extensively the obligation to draw up quality management systems is followed in Finland and other EU countries. The obligation I am referring to is Corrigendum to Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules.

My main objective is to explore the situation in Finland and I have therefore sent to every local authority in Finland a questionnaire almost similar to this one. I have already received their answers and I would now like to receive information from carefully selected governments around the EU. These governments include the UK, France, Germany, Belgium, Sweden, Ireland and Denmark. In addition to these I would also like to receive information on this subject from governments which are not members of the EU. These governments are the USA, Canada, Japan, the United Arab Emirates and Australia.

I would be very grateful if you would be able to spare a few minutes to fill in the attached questionnaire. In case you are not the right person or authority to give this kind of information, I hope you could send this letter and questionnaire to the right person or authority of your administration.

I hope to receive your answer through email by 15 July 2010 at the latest. I have listed my email address below and already thank you in advance for your trouble and interest.

Yours faithfully,

Lari Hölttä (Mr.)
Health inspector
Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä
Tel: +358 17 495 246, +358 40 5830 815
Email: lari.holtta@karttula.fi

ENGLANNINKIELINEN KYSELYLOMAKE / QUESTIONNAIRE

1. How is the food safety organisation of the UK organised and how many authorities and control staff are there in different levels of organisation?

2. How many local authorities are there in FSA's surveillance area?

Scotland local authorities in surveillance units

Northern Ireland local authorities in surveillance units

Wales local authorities in surveillance units

England local authorities in surveillance units

3. Have these local authorities drawn up quality management systems which follow Corrigendum to Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules?

Yes, verified during audits in local control units

No, verified during audits in local control units

Information unavailable

4. What do these quality management systems include?

The organisation of the competent authority and the relationship between central competent authorities and authorities to which they have delegated tasks to carry out official controls

The relationship between competent authorities and control bodies to which they have delegated tasks related to official controls

A statement on the objectives to be achieved

Tasks, responsibilities and duties of staff

Sampling procedures, control methods and techniques, interpretation of results and consequent decisions

Monitoring and surveillance programmes L 191/40 EN Official Journal of the European Union 28.5.2004

Mutual assistance in the event that official controls require more than one Member State to take action

Action to be taken following official controls

Cooperation with other services or departments that may have relevant responsibilities

Verification of the appropriateness of methods of sampling, methods of analysis and detection tests

Any other activity or information required for the effective functioning of the official controls.

5. What are these quality management systems based on?

ISO 9001

Regulation (EC) No 882/2004

Local authorities own needs and special features

Something else, what?

6. Has there been any research by FSA or any other body on the quality management systems used by local authorities?

Yes

No

Plans to carry out in

7. Do these quality management systems offer a functional tool to accomplish surveillance on food safety?

Yes

No

Information unavailable

8. Which part of the quality management system requires completion and update?

Risk assessment models and instructions

Tasks, responsibilities and duties of staff

Sampling procedures, control methods and techniques, interpretation of results and consequent decisions

Monitoring and surveillance programmes L 191/40 EN Official Journal of the European Union 28.5.2004

Mutual assistance in the event that official controls require more than one Member State to take action

Action to be taken following official controls

Cooperation with other services or departments that may have relevant responsibilities

Verification of the appropriateness of methods of sampling, methods of analysis and detection tests

Any other activity or information required for the effective functioning of the official controls.

9. Please list your own thoughts on the subject - including problems, benefits, quality and impartialisation of food control etc.