

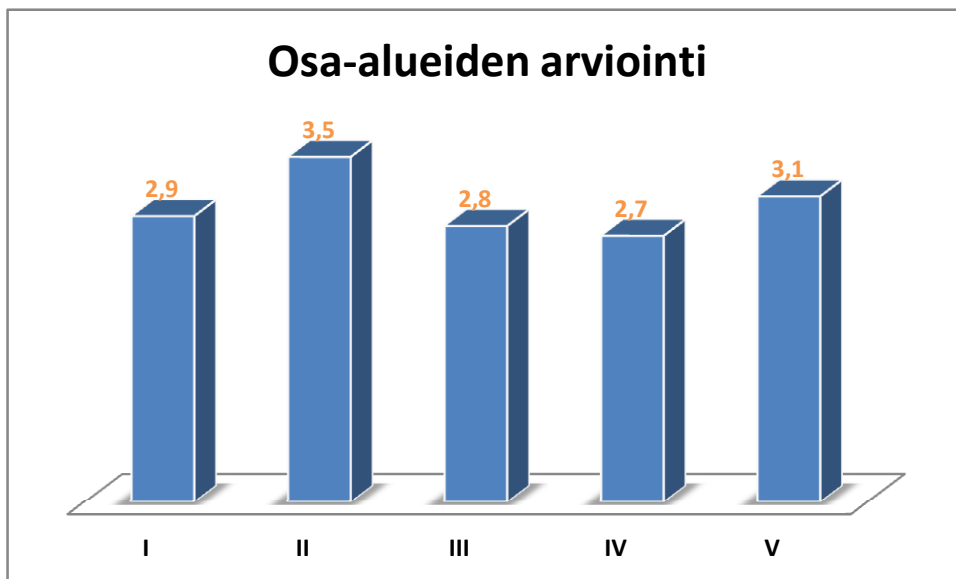
## Auditointiraportti

<b>Auditointikohde</b>	Kuopion kaupunki, ympäristöterveydenhuolto
<b>Auditointikohteen vastuuhenkilö ja yhteystiedot</b>	Ympäristöterveyspäällikkö Hannu Kirjavainen, yhteyshenkilö Inka Heikkinen <a href="mailto:inka.heikkinen@kuopio.fi">inka.heikkinen@kuopio.fi</a>
<b>Auditoinnin ajankohta</b>	15.6.2016
<b>Auditoija</b>	ELT Outi Lepistö, pääauditoija
<b>Osallistujat</b>	Inka Heikkinen, Hannu Kirjavainen, Heikki Kallunki, Isto Mononen, Jyrki Hänninen, Pirkko Marin, Päivi Kauppinen, Mikko Raatikainen, Santtu Laitinen
<b>Auditoinnin tavoitteet/laajuus</b>	Elintarvike- ja terveydensuojeluvalvonta, organisaation horisontaalinen auditointi.  Auditointi on osa EnviroVetin toteutettavaa sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamaa auditointihanketta.  <i>Valtakunnallinen keskitaso</i> on määritelty vuosien 2013, 2014 ja 2015 tilastotietojen perusteella.
<b>Auditoinnissa käytettävät auditointiperusteet/sovellettavat vaatimukset/dokumentit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ISO 9001-standardi soveltuvin osin</li> <li>• substanssilainsäädäntö</li> </ul>
<b>Raportin jakelu</b>	Auditointikohde, EnviroVet, STM
<b>Tiivistelmä arviointikohteen kokonaistilanteesta</b>	
<p>Kyseessä on Kuopion kaupungin kattava keskikokoinen valvontayksikkö, jossa valvonnassa työskentelee kymmenen terveystarkastajaa ja yksi elintarviketarkastaja. Lisäksi yksikössä on ympäristöterveyspäällikkö, ympäristöterveyssuunnittelija ja hallintopalvelusihteeri. Asukasluku valvonta-alueella on noin 112 000.</p> <p>Valvontayksikkö on laskennallisesti melko keskimääräisesti resursoitu. Asukasluku henkilötyövuotta kohti on keskimääräinen (9 343 kun valtakunnallinen keskitaso on 10 000 as/htv). Valvontakohteita henkilötyövuotta kohti on sen sijaan vain 117 kpl kun valtakunnallinen keskitaso on 160-190 kpl/htv.</p> <p>Kustannustaso on keskitasolla valvonnan kustannusten ollessa asukasta kohti 8 €/as (keskitaso 6-8 €/as)</p> <p>Kustannukset henkilötyövuotta kohti ovat 76 265 €/htv keskitason ollessa 72 000 €/htv</p> <p>Maksutuottojen osuus kustannuksista on hyvää keskitasoa (18 %, keskitaso 15-18 %), samoin</p>	

valvonnan henkilötyövuotta kohti 13 695 €/htv (keskitaso n 14 000 €/htv)

Tarkastusmäärät ovat hieman alhaiset (105 tark/htv/v, keskitaso 120 tark/htv/v). Suunnitelmallisen valvonnan osuus on 76 %, kun keskitaso on 75 %. Valvontasuunnitelman toteutumisaste on samoin keskimääräisellä tasolla 80 % (keskitaso 77-85 %).

Indikaattoriarvioinnissa kaikki toiminnan eri osa-alueet ovat lähellä keskitasoa. Pakkokeinoja ei ole viime vuosina käytetty, mikä hankaloittaa osa-alueen arviointia.



1. Valvonnan vaatimuksenmukaisuus
2. Valvonnan vaikuttavuus
3. Valvonnan tehokkuus
4. Pakkokeinojen käyttö
5. Henkilövoimavarat

#### Arviointiasteikko

- 0 = ei lainkaan = lainsäädännön vastaisuus eli POIKKEAMA
- 1 = heikko
- 2 = välttävä
- 3 = riittävä (valtakunnallisten keskiarvojen perusteella)
- 4 = hyvä
- 5 = erinomainen

#### Positiiviset havainnot ja kunnossa olevat keskeiset seikat

Erikoistuminen on toteutettu kattavasti. Pääsääntöisesti tarkastajat toimivat joko elintarvike- tai terveydensuojelutehtävissä. Lisäksi osa toiminnoista on keskitetty tietyille tarkastajille koko alueella.

Laatujärjestelmä on CAF-pohjainen koko kaupungin organisaation kattava järjestelmä. Valvonnan avainprosessit on kuvattu ja CAF-arviointeja on toteutettu.

Toiminnalle on laadittu mitattavia tavoitteita, joiden toteutumista seurataan kolme kertaa vuodessa.

<p>Mittareita ovat ruokamyrkytysepidemioiden määrä, valvonnan toimenpiteiden lukumäärä, lupien ja ilmoitusten käsittelyajat sekä koulutuspäivät</p>
<p>Maksutaksa on ajan tasalla ja sitä sovelletaan yhdenmukaisesti (käytössä maksutaulukko). Toimivaltaa on delegoitu sekä esimiehelle että tarkastajille.</p>
<p>Asiakastytyväisyyskysely on parhaillaan käynnissä. Edellinen kysely on tehty v 2010 ja tuloksia on hyödynnetty toiminnan kehittämisessä.</p> <p>Kotisivut ovat selkeät ja helppokäyttöiset. Yhteystiedot, maksutaksa, valvontasuunnitelma ja lomakkeet löytyvät helposti. Toiminnan läpinäkyvyyttä lisäävät myös valvontasuunnitelman yksityiskohtaiset tarkastussuunnitelmat ja riskinarvioinnin perusteiden avaaminen asiakkaille tarkastusten yhteydessä.</p>
<p>Valvontasuunnitelma on kattava. Liitteenä ovat kaikilta toimialoilta kohdekohtaiset tarkastussuunnitelmat. Toistaiseksi käytössä on elintarvikevalvonnassa ollut kohdekohtainen riskinarviointi, muilla sektoreilla noudatetaan keskusvirastojen riskinarviointiohjeita. Elintarvikevalvonnassa on myös eritelty priorisoidut tavoitetarkastukset.</p>
<p>Elintarvikevalvonnan näytteitä otetaan projekteina, omavalvonnan toimivuuden varmistamiseksi tai epäilyyn perustuen. Näytteenottoprojektit on kohdennettu ruokamyrkytystyöryhmän havaintojen mukaan. Sisäilmanäytteitä ei oteta joitain poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Vesinäytteitä ei oteta itse ja näytteenottajilta edellytetään pätevyyttä. Valvontatutkimusohjelmien toteutumista seurataan excel-taulukoista.</p>
<p>Ruokamyrkytystyöryhmä kokoontuu kolme kertaa vuodessa ja lisäksi tarvittaessa. Ennen säännöllisiä kokouksia pidetään myös Virve-harjoitus. Ryhmässä käydään läpi kaikki epidemiaepäilyt ja pohditaan valvonta-alueen erityispiirteitä ja epidemiaepäilyjen jakautumista alueella. Käytössä on sähköinen e-lomake epidemiaepäilyjen ilmoittamiseen ja palaute lomakkeesta on ollut positiivista. Myös varautumissuunnitelma on ajantasainen.</p>
<p>Valvonnassa tehdään myös ennaltaehkäisevää työtä ja pyritään vaikuttamaan terveyshaittojen estymiseen jo ennakolta. Menetelmiä ovat mm lausuntojen antaminen, osallistuminen rakennusvalvonnan säännöllisiin palaverihin, sisäilmaryhmissä, hyvinvointi- ja vesihuoltotyöryhmissä työskentely ja sidosryhmien kouluttaminen. Neuvonta- , konsultaatio- ja asiantuntijatyön lukumääriä seurataan.</p>
<p>Asunnontarkastustoiminta on laadukasta ja ajat vireilletulosta tarkastukseen sekä tarkastuspöytäkirjojen toimittamiseen ovat lyhyitä. Tarkastuspöytäkirjat ovat kattavia ja sisältävät kaikki oleelliset havainnot ja johtopäätökset. Asunnontarkastuspyynnöt edellytetään pääsääntöisesti kirjallisesti (lomake). Toimialalla on tehty pitkäjänteistä työtä toimijoiden kanssa ja tällä hetkellä valvonnassa havaitut epäkohdat korjataan yleensä nopeasti.</p>
<p>Tarkastuspöytäkirjojen toimitusajat ovat lyhyitä. Tarkastuspöytäkirjat ovat kattavia ja asiantuntevia. Monissa pöytäkirjoissa on liitteenä valvontatiheyden määrittävä riskinarviointilomake. Vesilaitostarkastuksissa tarkastushavainnot on koottu taulukon muotoon.</p>
<p>Pakkokeinomenettelystä on pidetty kaupungin oma sisäinen koulutus. Lisäksi yksikössä on käsitelty harjoitustapauksia.</p>
<p>Elintarvikevalvonnan tiimi kokoontuu joka toinen viikko. Kokouksissa käydään läpi omat tulokset, lainsäädännön ja ohjeiden muutokset sekä valvontatapauksia. Sovitut linjaukset kirjataan muistioihin.</p>

<p>Valvojen koulutustaso on monipuolinen ja täydennyskoulutuksesta huolehditaan vuosittain asetetun tavoitteen mukaisesti.</p>
<p><b>Erityisen hyvät käytännöt</b></p>
<p>Ruokamyrkytystyöryhmän toiminta on aktiivista ja ajantasaista. Epidemiaselvitysten ja epidemiaepäilyjen läpikäymisen lisäksi ryhmässä tehdään ns trendiseurantaa ja elintarvikevalvonnan projektit suunnitellaan ryhmän havaintojen ja pohdintojen perusteella.</p>
<p><b>Kehittämiskohteet, huomiot ja havainnot</b></p>
<p>Asunnontarkastuksiin on vain yleisellä tasolla ohjeet tarkastuksen tekemiseen ja pöytäkirjan kirjoittamiseen. Suurin osa linjauksista sovitaan tarkastajien kesken. Muillakaan valvonnan sektoreilla ei ole yksityiskohtaisia ohjeita tarkastusten tekemiseen tai pöytäkirjojen sisältöön ja kirjoittamiseen</p>
<p>Kokonaistarkastusmäärät henkilöä kohti ovat hieman alhaiset. Erityisesti terveydensuojeluvalvonnassa suunnitelmallisen valvonnan osuus on alhainen (n 37 %) Asunnontarkastusten määrä sen sijaan on suuri (kaksi kertaa suunnitelmallisen valvonnan tarkastusmäärät)</p>
<p>Terveydensuojeluvalvojilla ei ole säännöllistä palaverimenettelyä vaan asiat käydään pääosin läpi työparin kanssa.</p>
<p>Tarkastuspöytäkirjojen sisällössä ja erityisesti kuulemismenettelyssä on paikoin hieman tarkennettavaa. Velvoittavat toimenpiteet on kirjattu muotoon ”pyydetään”. Joissain tarkastuspöytäkirjoissa tarjotaan rutiinisti asiakkaalle mahdollisuutta antaa vastine ja myös käytetään lausetta ”asianosaisella on oikeus tulla kuulluksi”. Tämä saattaa erehdyttää asiakkaita luulemaan, että kyseessä on asian ratkaisu tai että tarkastukseen liittyy virallinen kuulemismenettely. Asiakirjat on vaihtelevasti otsikoitu tarkastuspöytäkirjoiksi tai -kertomuksiksi</p>
<p>Laatujärjestelmän prosessikuvauksissa mainittuja prosessien päällekkäisyyksien poistamista ja ongelmakohtien tunnistamista avainprosesseissa ei ole tehty.</p>
<p>Elintarvikevalvonnan näytteenottokäytäntö saattaa asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan, kun näytteenotto kohdistetaan kohteisiin, joissa oma näytteenotto on puutteellista. Valvoja saattaa myös tulla esteelliseksi, mikäli huonot näytetulokset johtavat myös uusintänäytteenottoon ja ehdotuksiin korjaaviksi toimenpiteiksi.</p>
<p>Pakkokeinoja ei ole käytetty lainkaan viime vuosina. Osittain tämä voi johtua toimivasta yhteistyöstä, mutta valvonta-alueen laajuus huomioiden on todennäköistä, että joissain tapauksissa olisi ollut syytä ryhtyä hallintopakkomennettelyn käynnistämiseen kuulemismenettelyllä.</p>

## Poikkeamat, niiden perusta ja luokittelu

Valvontayksikössä ei todettu yhtään poikkeamaa

## Auditoijan suositukset

- Terveysturvallisuustarkastukseen olisi hyvä ottaa säännöllinen palaverikäytäntö. Näin kaikki tarkastajat pysyvät ajan tasalla toimialan tilanteesta ja haastavista tapauksista. Tiimeissä sovittuja asioita on hyvä käydä läpi myös ryhmien välillä (esim asiakirjojen yhtenäistäminen jne)
- Tarkastuspöytäkirjojen tekstejä ja toimenpiteiden sanamuotoja on syytä tarkentaa ja yhdenmukaistaa. Vastinekäytäntö voidaan korvata sillä, että viranomaisen on velvollinen korjaamaan asiakirjoissa mahdollisesti huomattavat virheet ilman erillistä vastinetta. Käytännöstä luopuminen myös tehostaa työajan käyttöä.
- Valvonnassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi annetut toimenpiteet on myös syytä korjata selkeästi ja yksiselitteisesti velvoittavina ja määräajallisina.
- Valvontaan on hyvä laatia tarkempia toimintaohjeita. Esimerkiksi asunnontarkastuksissa osaaminen on voimakkaasti keskittynyt muutamille henkilöille eikä esimerkiksi sairastapauksissa voida varmistua toiminnan jatkumisesta yhdenmukaisena. Toimintatavoissa, tarkastusmäärissä ja käsittelyajoissa on tarkastajien välillä havaittavissa jonkin verran eroavaisuuksia, joita myös voidaan tasoittaa yhteisellä ohjeistuksella. Kirjallisilla ohjeilla voidaan myös tarvittaessa todentaa viranomaisen oman toiminnan yhdenmukaisuus.
- Pakkokeinoihin ryhtymistä on hyvä pohtia ja tarvittaessa nopeuttaa niihin siirtymistä kehoitusten ja selvityspyyntöjen sijaan. Näin saadaan resursseja vapautettua muuhun valvontaan
- Elintarvikevalvonnan näytteenottokäytäntö on hyvä tarkentaa niin, että se kohdistuu tasapuolisesti kaikkiin toimijoihin
- Laatujärjestelmä ei kaikilta osin tarjoa käytännönläheistä ja hyödynnettävää päivittäistä työkalua. Yksikössä on hyvä pohtia, minkälaisesta järjestelmästä olisi eniten käytännön hyötyä. Prosessikuvaukset on hyvä käydä läpi ja pohtia erityisesti ongelmakohtia tai esimerkiksi paljon työaikaa vievien työvaiheiden nopeuttamista
- Valvonnan yhdenmukaisuutta voidaan lisätä myös sisäisillä auditoinneilla tai ns pariarvioinneilla. Auditoinneissa valittu auditoija käy läpi jonkin prosessin (esim tarkastus) sekä ohjeiden, prosessissa syntyvien asiakirjojen että käytännön osalta ja antaa kehitysehdotuksia. Pariarvioinnissa arvioija (toinen tarkastaja) on mukana tarkastuksella ja arvioi tarkastuksen tekemistä ja tarkastuspöytäkirjan sisältöä. Arviointeja on hyvä tehdä kaikille sektoreille. Tulokset voidaan käydä läpi tiimeissä tai yhteisissä palavereissa. Monessa yksikössä nämä käytännöt on koettu positiivisina ja rakentavina.
- Koulutussuunnitelmaa on hyvä tarkentaa niin, että se perustuu myös valvontayksikön osaamistarpeisiin tarjolla olevien koulutusten sijaan.

- Mittarina olevaa lupien ja ilmoitusten käsittelyaikaa voidaan keskiarvon sijaan seurata myös pelkillä tavoitetason ylityksillä (esim prosenttiosuutena kaikista käsittelyistä) Käsittelyssä tarvittavien liitteiden ja asiakirjojen toimittamista voidaan pyrkiä nopeuttamaan kertomalla asiakkaille ilmoittamatta jättämisen seuraamuksista.

**Pvm / pääauditoijan hyväksyntä** (sähköinen tai allekirjoitus)

22.6.2016 Outi Lepistö