

2. Kunnan suunnitelma

Luvussa käsitellään kunnan suunnitelman laatimista erilaisten erityistilanteiden varalta. Lähtökohtana on jaottelu altistumista välittävän tekijän (ilma, vesi, ravinto, maaperä) mukaan. Näiden alla on tarkasteltu varautumista kemikaalien, mikrobien ja säteilyn aiheuttamiin erityistilanteisiin. Epidemioiden tutkimusvalmius on osa varautumista erityistilanteisiin. Varautuminen ja valmius perustuvat ympäristöterveyden erityistilanteiden vaarojen ja riskien tunnistamiseen, riskien arviointiin sekä olemassa oleviin voimavaroihin perustuvaan toimintasuunnitelmaan. Suunnitelman laatimisen juridisena perusteena on terveydensuojelulain 8 §, poikkeusolojen suhteen valmiuslaki. Suunnitelma voi olla myös osa paikallista ympäristöterveysohjelmaa. Suunnitelma voi olla hyödyllistä laatia kuntien yhteistyönä joko kuntayhtymän puitteissa tai laajemminkin alueellisella pohjalla.

Suunnitelman laatiminen erityistilanteiden varalta

Kappaleessa kuvataan suunnitelman laatimisprosessi, siihen liittyvät eri vaiheet ja niiden ajallinen järjestys. Suunnitelman laatiminen nähdään jatkuvana oppimisprosessina, jonka kuluessa eri osapuolet oppivat näkemään ympäristöterveyden vaarat ja riskit sekä kunnan voimavarat realistisessa valossa. Lähtökohtana on, että suunnitelman laativat ne, jotka vastaavat varautumisesta ja toiminnasta erityistilanteissa. Suunnitelman tilaaminen esimerkiksi ulkopuoliselta konsultilta voi johtaa siihen, että valmius on näennäistä. Tällöin käytännön erityistilanteessa varsinaiset toimijat menettelevät täysin eri tavalla kuin suunnitelmassa on esitetty. Oheisessa kaaviossa (s. 21) on esitetty suunnittelun eteneminen.

Erityistilanteissa yhteistyö on erityisen tärkeää. Mikäli tavanomaiset ympäristöterveyden tehtävät osataan hoitaa yhteistyössä, siitä on hyötyä erityistilanteissa. Tässä mielessä valmiuden ylläpitäminen on osa jokapäiväistä toimintaa.

Päätös suunnitelman laatimisesta tulee tehdä riittävän korkealla tasolla. Kunnanhallitus tai sen alainen virkamies kuten kunnanjohtaja edustaa tällaista tasoa. Mikäli päätös tehdään pelkästään esimerkiksi terveystoimessa, voi muiden tahojen sitoutuminen jäädä heikoksi. Päätävän tahon pitää voida päättää myös valmiuden vaatimista voimavaroista. Mikäli päätöksessä selkeästi delegoidaan laatimisvastuu ja velvoitetaan osallistumiseen, helpottuu käytännön yhteistyö. Riittävän laaja osallistuminen on tärkeää. Projektin vetäjän tulisi olla sellainen henkilö, joka tehtäviensä vuoksi käytännössä vastaa ympäristöterveyden valmiudesta oleellisilta osin.

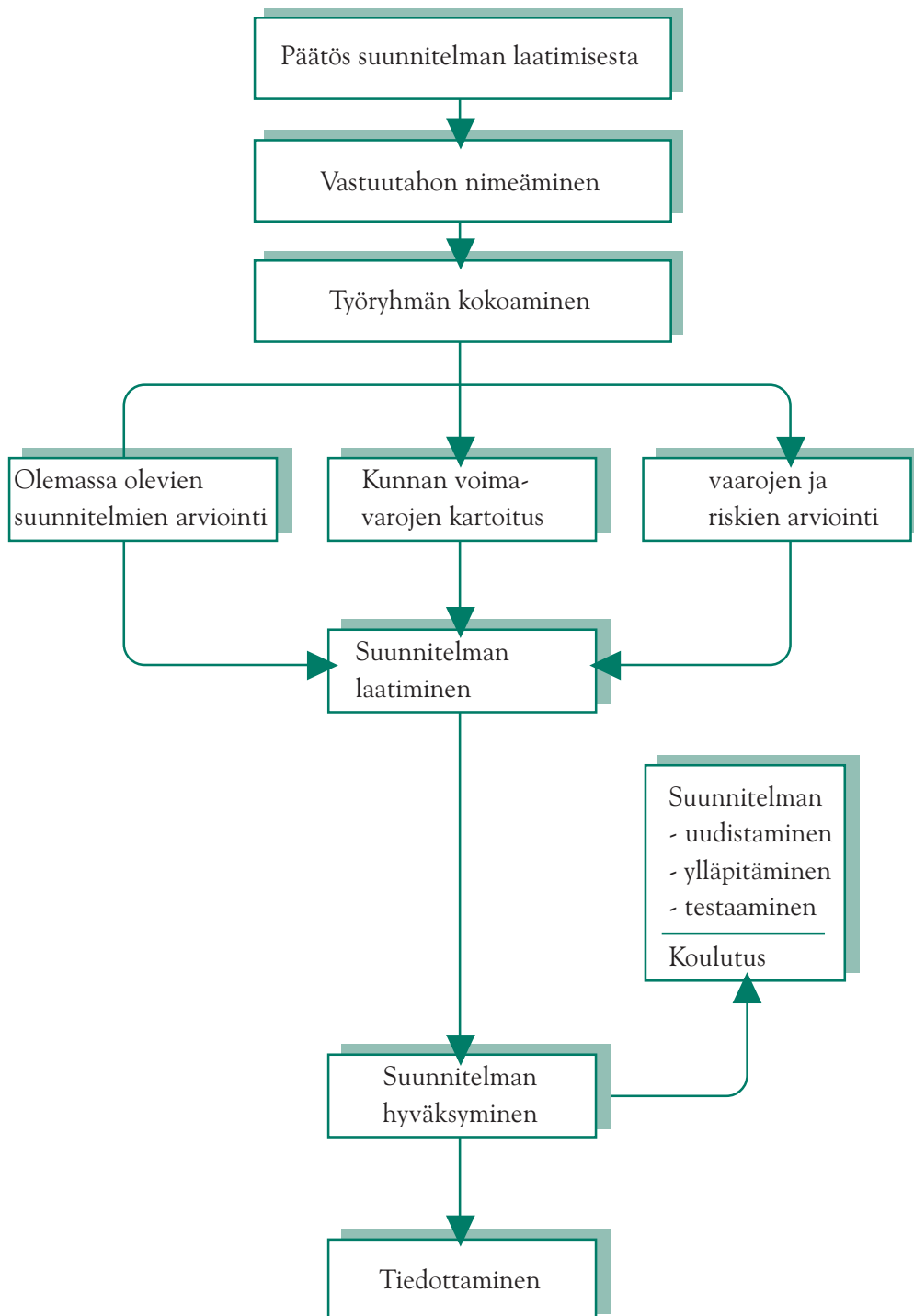
Suunnittelu voidaan aloittaa tarkastelemalla sitä, mitkä tahot käytännössä toimivat erityistilanteissa. Näin suunnitelmalle saadaan runko, joka vastaa käytännön todellisuutta. Suunnitelman laatiminen on toisaalta oppimisprosessi, toisaalta hanke, jonka tuloksena on yhteisymmärrys toiminnasta erityistilanteissa. Suunnittelutyön yhteydessä eri toimijat muodostavat kuvan siitä mitä voimavaroja on käytössä. Luottamuksen ja realistisen toiminnan edellytyksenä on, että tunnetaan eri osapuolten osaaminen. Samalla tutustutaan yhteistyökumppaneihin henkilöinä. Suunnitteluvaihe voi tarjota ainutlaatuisen mahdollisuuden persoonalliseen vuorovaikutukseen eri tahojen välillä, mikä on edellytyksenä luottamuksen syntymiselle. On tärkeää, että kaikki ne tahot, jotka osallistuvat toimintaan erityistilanteissa ovat mukana valmisteluprosessissa. Tuloksen kannalta prosessi sinänsä on yhtä tärkeä kuin varsinainen suunnitelma. Kunnan yrittäjien, järjestöjen, ja kuntalaisten osallistuminen voidaan toteuttaa eri tavoin.

Keskeinen periaate suunnittelussa on, että jokainen toimija osallistuu oikea-aikaisesti. Suunnitelman toimivuuden kannalta on jokaisen tahon valmisteltava oma osuutensa, sillä vain se takaa sitoutumisen. Suunnittelu on tavallaan jatkuvaa toimintaa siten, että erityistilanteiden valmiussuunnitelma tarkentuu olosuhteiden muuttuessa. Erityistilanteita ilmenee niin harvoin, että suunnitelmat eivät välttämättä tule testattua tositilanteissa, vaan testaamiseen voidaan käyttää kuviteltuja tilanteita.

Suunnitelman pohjana on kunnan alueella olevien ympäristöonnettomuuksien, epidemioiden ja erityistilanteiden vaaraa aiheuttavien tekijöiden tunnistaminen. Tähän kuuluvat kemiallisten, mikrobiologisten ja muiden ympäristöriskien kartoittaminen sekä vaaroille alttiiden kohteiden selvittäminen. Vaarojen tunnistamisen jälkeen selvitetään todettujen vaarojen aiheuttamat riskit. Tämä merkitsee mm. päästöjen arviointia onnettomuustilanteissa, altistumisen laadun ja altistuneiden määrän arviointia skenaarioiden pohjalta sekä edelleen altistumisesta aiheutuvien terveydellisten vaikutusten arviointia.

Kunnan ympäristöterveydenhuollon toiminta erityistilanteissa suunnitellaan riskien arvion ja kunnan organisaation pohjalta. Toiminnan suunnittelu jäsentyy käytännössä parhaiten olemassaolevan toimintaorganisaation mukaisesti. Riskien arviointi perustuu kunnan omiin ympäristöterveyden tietoihin kuten tietoihin veden, elintarvikkeiden ja ilman laadusta sekä päästölähteistä. Lisäksi voidaan käyttää hyväksi valtakunnallisia rekistereitä ja tietokantoja. Riskien arviointi on ympäristöterveydenhuollon tehtävä, mutta siinä tarvitaan muiden tahojen osallistumista. Pelastustoimi tekee äkillisten kemikaalionnettomuuksien vaarojen kartoituksen. Työterveyshuollon asiantuntemusta saatetaan tarvita kemikaalien aiheuttamien terveysvaikutusten arvioinnissa. Tarttuvien tautien vastuuhenkilöt terveyskeskuksessa osallistuvat mikrobiologisten riskien arviointiin. Ympäristönsuojelun asiantuntemusta tarvitaan pohjavesiin kohdistuvien riskien arvioinnissa jne.

Suunnitelman laatiminen ympäristöterveyden erityistilanteiden varalle



Suunnitelma

- ◆ on toimijoiden laatima
- ◆ valmistellaan laajaa asiantuntemusta käyttäen
- ◆ vastaa todellisuutta
- ◆ on jatkuva prosessi
- ◆ kehittyy harjoitusten myötä
- ◆ on päivitettävä

Suunnitelman liikkeellelähtö

TsL § 8

- ◆ velvollisuus varautua erityistilanteisiin
- ◆ yhteistyövelvoite

ALOITE

- ◆ ympäristöterveydenhuolto käynnistää prosessin

PÄÄTÖS

- ◆ kunnan/kuntayhtymän hallitus/johtaja

PÄÄTÖKSEN SISÄLTÖ

- ◆ työryhmä muodostetaan
- ◆ kokoonkutsuja
- ◆ yhteistyötahot nimetään
- ◆ oikeus täydentää tarpeen mukaan
- ◆ resurssit
- ◆ aikataulu
- ◆ raportointi

KÄYNNISTYSKOKOUS

Suunnitelman liitteitä

1. Hälytyskaavio
 - organisaation sisällä
 - organisaation ulkopuolellaAsiantuntijaverkosto
2. Varahenkilöjärjestelmä
 - näytteenotto- ja mittausvalmius
 - viestintä- ja kuljetuskalusto
 - kirjallisuus, tiedostot
 - henkilösuojaimet
3. Tiedotussuunnitelma

Yhteistyötahot

- ◆ terveydenhuolto
- ◆ vesi- ja viemärlaitos
- ◆ pelastustoimi
- ◆ ympäristönsuojelu
- ◆ paikalliset laitokset/yritykset
- ◆ koulu- ja sosiaalitoimenlaitokset

Suunnitelmista kannattaa tiedottaa jo niiden laatimisvaiheessa. Tällöin ne tahot, jotka haluavat antaa oman panoksensa suunnitteluun voivat sen tehdä. Kuntalaisilla ja yhteisöillä on oikeus saada tietoja ympäristön vaaratekijöistä sekä vaikuttaa niiden torjuntaan. Edelleen kuntalaisten tulee saada riittävät tiedot siitä, miten erityistilanteisiin on varauduttu, miten heidän tulee toimia ja mitä viranomaiset tekevät tällaisissa tilanteissa.

Suunnitelman sisältö

Paikallinen suunnitelma muodostuu taustaosasta, jossa kuvataan paikalliset uhkaku- vat, riskit ja niiden hallinta, sekä toiminnallisesta osasta, joka on toimintaohje erityis- tilanteessa. Toimintaohje rakennetaan paikallisen organisaation pohjalta siten, että kaikille tehtäville on vastuullinen suorittaja. Kemiallisille, mikrobiologisille ja säteily- tilanteille voi olla omat osasuunnitelmansa tai ne voivat rakentua jaottelun ilma, vesi, ravinto mukaan riippuen siitä, miten tehtävät ja vastuut kunnassa on jaettu. Suunni- telmassa tarvitaan liitteenä hälytysohje ja kontaktitiedot erityistilanteiden asiantuntija- tahoista. Hälytysohje ja tiedot paikallisista vastuuviranomaisista yhteystietoineen toi- mitetaan edelleen hätäkeskukselle.

Paikallisen suunnitelman liitteeksi voidaan tehdä tiedosto ympäristöterveyden ris- keistä. Tämä voi sisältää osia muista paikallisista ympäristö- ja terveystiedoista mi- käli niissä on erityistilanteiden kannalta hyödyllistä tietoa. Tällaisia tiedostoja ovat val- vontatyön yhteydessä kootut tiedot, paikallisen ympäristöterveysohjelman, paikallisa- gendan tai muun vastaavan hankkeen yhteydessä tehdyt tilannekuvaukset ja -arviot. Edelleen siihen voidaan liittää soveltuvilta osin tietoja yritysten selvityksistä. Tahoja, joilla voi olla hyödyllisiä selvityksiä ovat mm. vesilaitos, lääninhallitus, ympäristökes- kus, elintarvikeviritykset, VR, tielaitos, palolaitos, kemikaaliviranomainen, ympäristö- luvan vaativat laitokset. Paikallinen suunnitelma ei ole kertaluonteinen hanke vaan jatkuvasti täydentyvä ja muuntuva tiedosto.

Seuraavassa on kuvaus paikallisen suunnitelman laatimisesta ja sisällöstä.

Hämeenlinnan seudun suunnitelman laatiminen ja sisältö

Hämeenlinnan seudun kansanterveystyön kuntayhtymä on uusinut poikkeusolojen suunnitel- man ja terveydensuojelun osuus oli tarkoituksenmukaista ottaa samassa yhteydessä työn alle. Terveystiedon osuuden kirjoittamisessa lähtökohtana oli poikkeusolot, mutta pian laajen- nettiin suunnitelma käsittämään muitakin erityistilanteita. Erityistilanne voi syntyä vaikka isom- man ruokamyrkytyspäilyn seurauksena. Kyseessä oli hyvin paljon sovittujen, kirjoittamattomi- en, toimintamallien saaminen paperille. Suunnitelman laatimisessa oli lähtökohtana saada se helppolukuiseksi, mutta ei monisivuiseksi sekä kattamaan odotettavissa olevat erityistilanteet.

Sisällysluettelo muodostui seuraavaksi:

- Johdanto-osuus, jossa käsitellään ohjeet, hallinto, käsitteet, erityistilanteiden kuvaukset ja asiantuntijalaitokset
- Varautumisen osuus, jossa käsitellään oma tehtävä ja toimintavalmius A, B, C ja epidemiologisissa tilanteissa. Tilanteet jaetaan veteen, ilmaan ja ravintoon kohdistuvina. Jokaisesta tilanteesta on ohjeet alustavasta riskin arvioinnista, ensinäytteistä, vaaran torjunnasta, tarkennetusta riskin arvioinnista, ympäristön turvallisuuden palauttamisesta sekä jatkonäytteistä. Osuudessa on yhteistoiminnasta ja tiedottamisesta ohjeensa.
- Laboratorio-osuus, jossa esitetään mallit selvitä A, B, C ja epidemiologisissa tilanteissa.
- Eläinlääkinnän osuus noudattaa samaa asiajakoa kun laboratorio.
- Viimeisenä on hälytysohje, jonka mukaan tapahtuu henkilöiden kutsuminen työhön virka-ajan ulkopuolelta.

Ympäristöterveydenhuollon erityistilannesuunnitelman laatiminen paikallisesti on helpompaa asiantuntijatyöryhmässä. Työryhmän työ oli Hämeenlinnassa osa laajempaa poikkeusolojen suunnittelua, jota kautta rakentuivat yhteydet muuhun toimintaan. Tärkeää on saada työryhmään mukaan terveydensuojelun, eläinlääkinnän ja laboratorion edustajat sekä edustajat terveydenhuollon ulkopuolisista yhteistyötahoista. Työryhmän tehtävänä on saada muu henkilökunta auttamaan tietojen kokoamisessa. Paikallisesti tarvitaan myös tartuntatautiosaamista. Valtakunnallista apua voidaan saada esimerkiksi seuraavista asiantuntijaorganisaatioista: STUK, Työterveyslaitos, Kansanterveyslaitos, STM, Puolustusvoimien tutkimuskeskus, EELA ja Elintarvikevirasto. Suunnitelman valmistuttua voidaan sen toimivuutta testata vaikka jokapäiväisissä vähänkin laajemmissa työtehtävissä. Suunnitelman päivitystä ei saa unohtaa ja on tarkoituksenmukaista sisällyttää se jonkun työtehtäviin. (Lukkarinen 1998)