

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma

Jari Lehti

ALKOHOLISTA AIHEUTUVIEN SOSIAALISTEN JA TERVEYDEL-
LISTEN HAITTOJEN TORJUNTA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Opinnäytetyö
Joulukuu 2014



OPINNÄYTETYÖ
Joulukuu 2014
Liiketalouden koulutusohjelma

Karjalankatu 3
80200 JOENSUU
p. (013) 260 6800

Tekijä

Jari Lehti

Nimeke

Alkoholista aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen torjunta lainsäädännössä

Tiivistelmä

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, miten alkoholista aiheutuvia sosiaalisia, terveydellisiä ja yhteiskunnallisia haittoja torjutaan lainsäädännössä. Tarkoituksena oli tutkia, miten alkoholilainsäädäntö on muuttunut, kuinka alkoholilaki 1143/1994 nykyään ehkäisee alkoholihaittoja ja minkälaisia muutoksia on tulossa.

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmänä käytettiin lainopillista kirjoituspöytätyöstä. Työn lähteenä käytettiin ensisijaisesti alkoholilakia. Lainvalmistelumateriaalia käytettiin tuomaan esille lain taustalla olevat ajatukset. Muita lähteitä olivat muut lait, kirjallisuus, nettilähteet, asetukset, tutkimukset ja hallituksen esitykset.

Alkoholilain sekä alkoholipolitiikan tarkoituksena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Alkoholin aiheuttamat haitat ovat yhteiskunnalle ja yksilöille merkittäviä ja niihin halutaan puuttua. Keskeisimmät alkoholin haittoja rajoittavat keinot ovat markkinoinnin rajoitus, myynnin rajoitus, valvonta ja verotus. Alkoholilainsäädäntö tulee vielä muuttumaan monen kertaan. Muutosten tavoitteena on alkoholihaittojen väheneminen. Muutokset pyritään tekemään yksilöiden oikeuksia ja yleistä mielipidettä kunnioittaen ja se luo omat haasteensa.

Kieli
suomi

Sivuja
27

Asiasanat

lainopillinen tutkimus, alkoholi, alkoholilaki, alkoholin haitat



THESIS
December 2014
Degree Program in Business Economics
Karjalankatu 3
FI 80200 JOENSUU
FINLAND
+358 50 260 6800

Author
Jari Lehti

Title
Legislative Provisions Preventing Detrimental Social and Health Effects Caused by Alcohol

Abstract

The purpose of this thesis was to find how detrimental social, health and societal effects of alcohol abuse are addressed in the relevant law. The idea was to study how alcohol law has changed, how the current Alcohol Act 1143/1994 prevents the harmful effects of alcohol and what kind of changes can be expected to take place in the future.

The thesis was executed by using jurisprudential methods. The primary source for this thesis was the Alcohol Act. Legislative drafting material was also used to disclose the ideas behind the law. Other sources contained other acts, other relevant literature, internet sources, regulations, research reports and government bills.

The Alcohol Act as well as alcohol policy aim at directing the consumption of alcohol in order to prevent the harmful societal, social and health effects of alcohol. Detrimental alcohol-related effects to the society and individuals are significant and there is a will to intervene and prevent them. The main measures to prevent alcohol-related detriments are marketing restrictions, sales regulation, supervision and taxation. Alcohol law will most certainly change many times in the future. The objective of the future changes is to reduce alcohol-related problems. The amendments are to respect individual rights and public opinion, which makes the change processes challenging.

Language
Finnish

Pages
27

Legal research, alcohol, Alcohol Act, Alcohol-related detriments

Sisältö

1	Johdanto	4
2	Alkoholi	6
3	Alkoholin haittavaikutukset.....	7
3.1	Terveydelliset haittavaikutukset	8
3.2	Sosiaaliset haittavaikutukset.....	9
3.3	Yhteiskunnalliset haittavaikutukset	10
4	Alkoholilainsäädännön historia ja kehitys.....	13
5	Alkoholihaittojen torjunta lainsäädännössä	17
5.1	Alkoholin markkinoinnin rajoitukset.....	17
5.2	Alkoholin myynti ja sen rajoittaminen	20
5.3	Valvonta.....	21
6	Mahdollisesti tulossa olevia lakimuutoksia.....	22
7	Pohdinta.....	23
	Lähteet.....	26

1 Johdanto

Raittiusaate on ollut jo pitkään kuolleeksi tuomittu ajatus. Alkoholien tuomat ongelmat ja uudet lakimuutokset ovat nousseet viime aikoina yhä selvemmin ja voimakkaammin esille lehdistössä, televisiossa ja kirjallisuudessa. Suomalaisien ulkomailta tuoman alkoholin määrä on kasvussa. Syyskuusta 2012 elokuuhun 2013 ulkomailta tuotiin 11,5 prosenttia enemmän alkoholia kuin vuotta aiemmin. Litroissa mitattuna alkoholia tuotiin yli 75 miljoonaa litraa. Virosta tuodun alkoholin osuus on kokonaismäärästä noin kaksi kolmasosaa. (Lindberg, 2014.)

Nykyisen Suomen hallituksen alkoholipolitiikka perustuu valtioneuvoston periaatepäätökseen vuodelta 2003 ja Alkoholiohjelmiaan (sosiaali- ja terveysministeriö 2014). Alkoholipolitiikkaa linjataan myös hallitusohjelmassa. Alkoholipolitiikan yleisenä tavoitteena on alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäminen. Valtioneuvoston mukaan periaatepäätöksen ja alkoholiohjelman mukaisen toiminnan tulee tähdätä erityisesti kolmeen tavoitteeseen: alkoholin aiheuttamia haittoja lasten ja perheiden hyvinvoinnille vähennetään merkittävästi, alkoholijuomien riskikäyttöä ja siitä aiheutuvia haittoja vähennetään merkittävästi ja alkoholijuomien kokonaiskulutus käännetään laskuun. (Valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista 2003, 3.)

Alkoholin kokonaiskulutus saadaan laskettua alkoholijuomien tilastoidusta vähittäis- ja anniskelumyynnistä sekä tutkimusten perusteella arvioidusta tilastoimattomasta kulutuksesta. Kun vuonna 1968 Suomessa tehtiin kulutustutkimusta, oli alkoholin kokonaiskulutus ollut selvässä kasvussa jo vuosikymmenen. Kuitenkin vuonna 1968 alkoholijuomien kokonaiskulutus oli sataprosenttiseksi alkoholiksi muunnettuna yhä alhaisella tasolla, noin 3,8 litraa 15 vuotta täyttäneeltä asukasta kohti (Karlsson & Österberg, 2010, 14.) Tuoreimman THL:n tutkimuksen mukaan alkoholijuomien kokonaiskulutus oli vuonna 2013 11,6 litraa 100-prosenttista alkoholia 15 vuotta täyttäneeltä asukasta kohti. Eli määrä oli noin kolminkertainen verrattuna vuoteen 1968 (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos 2014.)

Suomessa harjoitetun alkoholipolitiikan tieteellisenä pohjana on käytetty aina 1970-luvulta lähtien ns. kokonaiskulutusmallia. Sen mukaan alkoholin kokonaiskulutus kussakin maassa, alueella tai väestöryhmässä määrittää alkoholihaittojen kokonaismäärän. Mallin teorian mukaan säätelemällä alkoholin hintoja ja saatavuutta väestötasolla voidaan vaikuttaa suoraan sekä kansalaisten juomiin alkoholimääriin että suurkuluttajien määrään. Suomessa alkoholinkäyttöä rajoitetaan laeilla, jotka pyrkivät vähentämään alkoholinkulutusta. Lait vaikuttavat alkoholin markkinointiin, saatavuuteen ja hintaan. Näin lainsäädännöllä pyritään torjumaan alkoholista aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. (Sulkunen & Warsell 2013, 183.)

Valitsin tämän aiheen, koska se on ajankohtainen ja alkoholilainsäädännöstä uutisoidaan tällä hetkellä paljon ja se on suuri puheenaihe politiikassa. Julki-suudessa on käyty viime vuosina paljon keskustelua alkoholinkulutuksen vähentämisen keinoista, kuten ravintoloiden aukiolon sääntely, keskioluen siirto Alkoon, keskioluen laimentaminen, alkoholimainonnan rajoittaminen ja veronkorotukset. Tarkoitukseni on selvittää erilaisten lähteiden avulla, miten alkoholista aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja torjutaan lainsäädännössä ja onko tässä onnistuttu.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, millä tavoin alkoholista aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja torjutaan Suomen lainsäädännössä. Pääasiassa selvitetään lainsäädännön kautta alkoholin markkinoinnin rajoittamista, alkoholin myyntiä ja sen rajoittamista, sekä valvontaa eli kuka valvoo ja miten. Lopuksi pohditaan tulevia lainsäädännön muutoksia ja niiden hyötyjä ja heikkouksia.

Tutkimuksessa tullaan määrittelemään alkoholi, jotta tiedetään mistä puhutaan. Taustoittavassa luvussa tullaan selventämään alkoholin aiheuttamia sosiaalisia, yhteiskunnallisia ja terveydellisiä haittavaikutuksia sen verran, että olisi helpompi ymmärtää, miksi lainsäädännöllä rajoitetaan alkoholinkulutusta ja miksi väestöä pyritään suojelemaan alkoholin haittavaikutuksilta.

Tutkimuksessa selvitetään alkoholilainsäädännön historiaa ja kehitystä, jotta ymmärrettäisiin, miten on tultu nykyiseen pisteeseen. Historia selventää minkälainen prosessi koko alkoholilainsäädännön kehittyminen on Suomessa ollut ja miten paljon jo erilaisia keinoja on kokeiltu alkoholin haittavaikutusten torjumiseksi.

Valitsin tutkimusmenetelmäksi lainopillisen kirjoituspöytä tutkimuksen, koska se oli itselleni mieluisin ja sen avulla pystyin syventymään paremmin itseäni kiinnostavaan aiheeseen. Lainoppi, eli oikeusdogmatiikka rakentuu voimassa olevien oikeuslähteiden varaan ja näitä lähteitä siinä käytetään etusija- ja käyttöjärjestyssääntöjen osoittamassa järjestyksessä. Lainopin keskeisimpänä tehtävänä on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsiteltävässä oikeusongelmassa. Lainoppi pyrkii antamaan vastauksen kysymykseen, kuinka eri tilanteissa pitäisi toimia voimassa olevan oikeusjärjestyksen mukaan. Lainopin tarkoituksena on olla apuna oikeusjärjestyksestä koskevaan epä tietoisuuteen. Lainopissa tutkitaan oikeusjärjestykseen kuuluvia sääntöjä ja aivan erityisesti selvitetään niiden sisältöä, eli tulkitaan. (Husa, Mutanen & Pohjalainen 2008, 20–21.)

Toinen keskeinen lainopin tehtävä on systematisointi, eli voimassa olevan oikeuden jäsentäminen. Systematisoinnin avulla lainoppi kehittää oikeudellista käsitejärjestelmää, jonka varassa oikeutta tulkitaan. Systematisoinnilla helpotetaan oikeusjärjestyksen sisältöön tutustujaa löytämään etsimänsä säädökset. Se myös auttaa luomaan kokonaiskuvaa oikeudellisista järjestelyistä ja niiden välisistä keskinäisuuhteista. (Husa, Mutanen & Pohjalainen 2008, 20–21.)

2 Alkoholi

Maailman toiseksi eniten käytetty psykoaktiivinen aine heti kahvin jälkeen on alkoholijuomissa oleva alkoholi nimeltään etyylialkoholi eli etanoli. Alkoholin kemiallinen kaava on C_2H_5OH . Alkoholin käyttö on ongelmallista, sekä tervey-

denhuollon että yhteiskunnan kannalta. Alkoholi on sosiaalisesti hyväksytty nautinto- ja huumausaine, jota käytetään lähes kaikkialla maailmassa. Alkoholi-juomien tärkein vaikuttava aine on etanoli. Etanoli on farmakologisesti heikkotehoinen aine. Esimerkkinä sitä tarvitaan noin 1000–10000-kertaisia pitoisuuksia vaikutusten aikaansaamiseksi verrattuna bentsodiatsepiineihin, joilla on monia vastaavia vaikutuksia. Palaessaan etanoli tuottaa runsaasti energiaa, mutta alkoholijuomat eivät juuri sisällä kuitenkaan muita ravinteita. Alkoholia käytetään lääketieteessä, mutta lääkinnällisiä käyttöaiheita on kuitenkin vain vähän. Sitä voidaan käyttää desinfektioon 70-prosenttisena liuksena, liuottimena joillekin lääkeaineille, sekä metanolin ja etyleeniglykolin aiheuttamissa myrkytyksissä. (Medicina Oy 2007.)

Alkoholilain 8.12.1994/1143 3 §:n mukaan alkoholipitoisella aineella eli alkoholilla tarkoitetaan sellaista ainetta tai tuotetta, joka sisältää enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Alkoholipitoisiin aineisiin luetaan alkoholijuomat, alkoholivalmisteet ja väkiviina. Alkoholijuoma on nautittavaksi tarkoitettua juomaa, joka sisältää enintään 80 tilavuusprosenttia etyylialkoholia; mieto alkoholijuoma on alkoholijuomaa, joka sisältää enintään 22 tilavuusprosenttia etyylialkoholia; väkevä alkoholijuoma on alkoholijuomaa, joka sisältää enemmän kuin 22 tilavuusprosenttia etyylialkoholia; väkiviina on etyylialkoholia ja etyylialkoholin vesiliuosta, joka sisältää enemmän kuin 80 tilavuusprosenttia etyylialkoholia ja joka ei ole denaturoitu.

3 Alkoholin haittavaikutukset

Alkoholin käyttäjän itsensä lisäksi alkoholin ja muiden päihteiden haittavaikutukset kuormittavat myös hänen lähiympäristöään ja yhteiskuntaa laajemmin. Muita haittavaikutuksia ovat perheenjäsenten, työkavereiden ja täysin ulkopuolisten kokemat haitat, sekä sosiaali- ja terveystalouteen, työpaikkoihin ja koko kansantalouteen kohdistuvat kustannukset ja kustannusmenetykset. Haitari haitoilla voi vaihdella julkisissa tiloissa koetuista lievistä ärsyyntymisistä vakaviin ja koko elämää varjostaviin vaurioihin. (Warpenius, Holmila & Tigerstedt 2013, 5.)

3.1 Terveydelliset haittavaikutukset

Viime vuosikymmenten aikana alkoholin kulutuksen kasvu on lisännyt erityisesti kroonisia terveyshaittoja. Kuolemansyytilastoissa työikäisten suomalaisten miesten ja naisten yleisimmäksi kuolinsyyksi ovat nousseet alkoholiperäiset sairaudet. Näitä sairauksia ovat alkoholiriippuvuus, alkoholimyrkytys, alkoholipsykoosit, alkoholimaksasairaudet ja haimatulehdus. Vuonna 1969 näihin syihin kuolleita oli 400, kun vuonna 2011 luku oli noin 1900. Kaikkiaan alkoholi on liitetty noin 60 erilaiseen sairauteen ja se voi vahingoittaa käytännössä kaikkia ihmisen elimiä, joiden kanssa se on tekemisissä. Esimerkkinä alkoholin vaarallisuudesta on, että se nousi vastikään WHO:n syöväntutkimuslaitoksen luokituksessa syöpää aiheuttavien aineiden 1 luokkaan (Arviomuistio alkoholilain uudistamistarpeista 2012, 12.)

Alkoholiriippuvaisilla ja alkoholin suurkuluttajilla esiintyy runsaasti neurologisia ja psykiatrisia ongelmia. Epilepsiariski on noin kymmenenkertainen ja aivovammat noin kolme kertaa yleisempiä alkoholista riippuvaisilla verrattuna normaaliväestöön. Myös pikkuaivoatrofia, erilaiset neuropatiat ja lievä dementia ovat näille henkilöille yleisiä (Huttunen 2013, 13.)

Runsaasti alkoholia käyttävillä esiintyy muita enemmän masentuneisuutta ja ahdistuneisuushäiriöitä. 10–30 %:lla masennuspotilaista on alkoholiongelma ja alkoholiriippuvuutta sairastavilla 30–60 %:lla merkittävä depressio. Alkoholiongelmaisella itsemurhariski on huomattavasti suurentunut. Alkoholinkäyttöön liittyy myös runsaasti unihäiriöitä (Huttunen 2013, 13.)

Runsas ja pitkäaikainen alkoholin käyttö aiheuttaa maksasolujen kroonista tulehdusta (alkoholihepatiitti), joka vuosien aikana johtaa kirroosiin. Enemmän kuin yhdeksän kymmenestä maksakirroosista Suomessa on aiheuttanut alkoholi. Se on myös yleisin haimatulehduksen aiheuttaja, se aiheuttaa noin 70 % kaikista tapauksista. Vaikeassa maksasairaudessa kuolleisuus voi olla jopa 20 %. Runsas alkoholinkäyttö aiheuttaa haittaa sydän- ja verisuoniterveydelle, se kohottaa verenpainetta ja runsas käyttö lisää sydämen rytmihäiriöitä. Humalajuomiseen on liitetty merkittäviä sydäninfarkti-, äkkikuolema- ja aivoverenkierron

häiriön vaaroja. Pitkäikäinen runsas käyttö aiheuttaa myös sydänlihaskaspeumaa (Huttunen 2013, 13–14.)

3.2 Sosiaaliset haittavaikutukset

Alkoholihaitat jaetaan yleensä yksittäisistä juomiskerroista ja pitkään jatkuneesta juomisesta aiheutuneisiin haittoihin. Esimerkkinä voidaan pitää yksittäiseen juomiseen alkoholimyrkytyksiä, tapaturmia, sekä tappeluita ja pahoinpitelyitä. Pitkään jatkuneeseen voidaan yhdistää erilaiset sairaudet, epäsosiaalisuutta, työkyvyttömyyttä ja muita ongelmia, jotka aiheuttavat pahoinvointia perheille sekä työtä ja kustannuksia sosiaali- ja terveyssektorille, sekä järjestyksen ylläpidolle. Syrjäytyminen voidaan myös laskea pitkään jatkuneen alkoholinkäytön haittoihin. (Kotovirta & Österberg 2013, 84–85.)

Alkoholihaitat Suomessa ovat jo pidemmän aikaa painottuneet yksittäisiin juomiskertoihin liittyviin sosiaalisiin haittoihin, sekä erilaisiin lakia ja järjestystä koskeviin pulmiin. Tämä käy ilmi alkoholihaittojen kustannusten kohdistumisessa. Terveydelliset haitat ovat lisääntyneet nopeammin alkoholin kulutuksen kasvaessa, kuin juomiseen liittyvät sosiaaliset ristiriidat. Vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen alkoholin käyttöön liittyvien maksasairauksien aiheuttamat kuolemantapaukset lisääntyivät erittäin voimakkaasti. Vaikkakin terveyshaitat ovat kasvaneet, niin sosiaaliset alkoholihaitat ovat Suomessa yhä merkittävä alkoholipoliittinen ongelma. Katsottaessa THL:n ja tilastokeskuksen tutkimusta alkoholin kulutuksen ja alkoholihaittojen yhteydestä vuosina 1969–2009 voidaan nähdä erilaisia kehityksiä. Alkoholin kokonaiskulutus on kaksinkertaistunut. Maksasairauksista aiheutuneita kuolemia on ollut vuonna 1969 1 per 100 000 ihmistä ja vuonna 2009 21 per 100 000 ihmistä. Pahoinpitelyt tuhatta ihmistä kohti ovat kaksinkertaistuneet. (Kotovirta & Österberg 2013, 84–85.)

Sosiaaliset alkoholihaitat eivät aiheudu pelkästään ongelmakäyttäjille. Kun alkoholia käytetään kerralla suuria määriä, myös hyvinkin harvoin alkoholia käyttävät ovat alttiita onnettomuuksille, ihmishuoneongelmille ja väkivallalle. Sosiaaliset alkoholihaitat eivät myöskään kohdistu pelkästään käyttäjälle. Käyttäjän lähiympäristö, lapset ja muut perheenjäsenet, sekä sukulaiset ja tuttavat voivat

kokea läheisensä alkoholin käytön ongelmallisena tai joutua konkreettisesti juopuneen aiheuttaman väkivallan tai onnettomuuden uhriksi. (Kotovirta & Österberg 2013, 84–85.)

Kansainväliset vertailut ovat tuoneet toistuvasti esiin sen, että Suomessa on rajuun kertajuomiseen liittyviä sosiaalisia haittoja enemmän, kuin useimmissa muissa maissa. Sosiaaliset alkoholihaitat ovat merkittäviä myös, koska ne eivät koske vain niin kutsuttuja ongelmakäyttäjiä. Harvakseltaankin alkoholia käyttävät ovat alttiita onnettomuuksille, ihmissuhdeongelmille ja väkivallalle, jos kerralla nautittu alkoholimäärä nousee suureksi. Myöskään pitkään jatkuneesta runsaasta juomisesta aiheutuneet haitat eivät tietenkään rajoitu vain terveydellisiin ongelmiin. Pitkään jatkunut runsas juominen aiheuttaa myös perhe-elämään, ihmissuhteisiin ja työelämään liittyviä sosiaalisia ongelmia samoin kuin taloudellisia ongelmia. (Österberg, 2009.)

3.3 Yhteiskunnalliset haittavaikutukset

Liiallinen alkoholinkäyttö ei ole haitallista pelkästään itse käyttäjälleen. Sillä on monia vaikutuksia yhteiskuntaamme. Alkoholin aiheuttamat kustannukset kuormittavat yhteiskuntaa varsin laaja-alaisesti ja useilla eri toiminta-aloilla, kuten sosiaaliturvan ja terveydenhuollon aloilla. Tästä syystä alkoholin aiheuttamia yhteiskunnallisia haittavaikutuksia onkin hyvä tarkastella alkoholin aiheuttamina haittakustannuksina julkiselle ja osittain myös yksityiselle sektorille. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 175.)

Haittakustannusten arvioimisen materiaalina on käytetty Päihdetilastollisessa vuosikirjassa julkaistun ”Haittakustannukset pääryhmittäin”-taulukon taustalla olevia alkoholinkäytön kustannuksia selvittäneitä laskelmia. Haittakustannuslaskennan menetelmiä on päivitetty vuonna 2012. Tässä esiteltävät vuoden 2010 alkoholihaittakustannukset on laskettu päivitetyn menetelmän mukaisesti. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 175.)

Suomalaisessa alkoholinkäytön kustannusten laskennassa kustannukset on jaettu välittömiin ja välillisiin. Välittömät alkoholihaitoista aiheutuneet kustannukset tarkoittavat tarkastelujakson aikana aiheutuneita todellisia kustannuksia, kuten esimerkiksi alkoholisairauksien hoidosta aiheutuneita menoja. Välillisiin kustannuksiin on luettu menetetyn työpanoksen arvo ja ennenaikaisen kuoleman johdosta menetetyn elämän arvo. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 177.)

Sosiaaliturvajärjestelmälle aiheutuviin haittakustannuksiin lasketaan lastensuojelun, päihdehuollon, toimeentulotuen, kotipalvelun, työkyvyttömyyseläkkeiden, sairauspäivärahojen ja perhe-eläkkeiden menoja. Näiden kustannusten alkoholiehtoisuus on kuitenkin mahdotonta tarkkaan arvioida joten alkoholiehtoisten menojen osuus kokonaismenoista arvioidaan tilastojen ja erillistutkimusten avulla. Vuonna 2010 sosiaaliturvajärjestelmälle aiheutui noin 472 miljoonan euron kustannukset alkoholinkäyttöön liittyvistä haitoista. Sosiaalipalveluilla ja toimeentulokijärjestelmälle aiheutuneet kustannukset olivat 245 miljoonaa euroa, sekä eläke- ja sairauspäivärahojen järjestelmille aiheutuneet kustannukset 227 miljoonaa euroa. Sosiaalipalvelujen ja toimeentulotuen kustannuksista kunnat maksoivat 58 % ja valtio 38 %. Eläke- ja sairauspäivärahojen kustannuksista kunnat maksoivat 67 %, valtio 11 % ja työnantajat 21 %. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 178.)

Terveydenhuollolle aiheutuviin kustannuksiin lasketaan erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon avo- ja vuodeosastohoidon menoja. Vuonna 2010 terveydenhuollolle aiheutui alkoholinkäyttöön liittyvien haittojen hoitamisesta noin 109 miljoonan euron kustannukset. Kunnat maksoivat tästä 60 % ja valtio 34 %. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 179–180.)

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidolle aiheutuneisiin kustannuksiin lasketaan poliisin, pelastustoimen, tullin, rajavartiolaitoksen, oikeuslaitoksen ja vankeinhoidon kustannukset. Vuonna 2010 yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidolle aiheutui alkoholinkäyttöön liittyviä haittakustannuksia noin 369 miljoonaa euroa. Poliisille aiheutuneet haittakustannukset olivat noin 154 miljoonaa euroa, pelastustoimelle 72 miljoonaa euroa, tullille 7 miljoonaa euroa ja rajavartiolaitokselle 0,2 miljoonaa euroa, oikeuslaitokselle 45 miljoonaa euroa ja

vankeinhoitolaitokselle 89 miljoonaa euroa. Näistä valtio maksoi 85 % ja kunnat 15 %. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 180.)

Alkoholinkäyttöön liittyvät omaisuus-, väkivalta- ja rattijuopumusrikokset aiheuttavat kustannuksia mm. julkiselle terveydenhuollolle, vakuutusyhtiöille ja yksityisille kansalaisille. Vuonna 2010 alkoholinkäyttöön liittyvät omaisuusrikosten kustannukset olivat arviolta 65 miljoonaa euroa. Nämä ovat kustannuksia joista ei ole saatu vakuutuskorvauksia. Rattijuopumusrikoksissa loukkaantuneiden terveydenhuollon kustannukset olivat noin 1,3 miljoonaa euroa. Alkoholinkäyttöön liittyvän väkivallan uhrien terveydenhoidon kustannukset olivat noin 8 miljoonaa euroa. Yhteensä rikosvahinkojen kustannukset olivat siis noin 74 miljoonaa euroa. Alkoholinkäyttöön liittyvien tapaturmien ja onnettomuuksien korvauksia. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 181.)

Yhteensä alkoholinkäyttöön liittyvien haittakustannusten määrä kohosi vuonna 2010 noin 1,3 miljardiin euroon. Noin miljardi euroa jäi julkisen sektorin eli valtion ja kuntien maksettavaksi. Sosiaaliturvan piiriin kuuluvat haittakustannukset olivat noin puolet julkisen sektorin alkoholihaittakustannuksista, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito lähes 40 prosenttia ja terveydenhuolto noin 10 prosenttia. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 181, 185.)

Täytyy kuitenkin muistaa, että Suomessa veroja kerätään alkoholijuomiin erityisesti kohdistetuilla valmisteveroilla. Vuonna 2010 alkoholijuomien valmisteveroja kerättiin Suomessa yhteensä 1,3 miljardia euroa. Ja tässä pitää myös muistaa, että valtio kerää tulot valmisteveroista, kun taas kunnat maksavat pääasiassa alkoholihaittakustannukset. Tässä ei myöskään esitetä ollenkaan arviota välillisistä kustannuksista, koska niissä ei ole kyse todellisista menoista ja koska välillisten haittakustannusten arviointi on varsin epävakaalla pohjalla. Alkoholinkäyttöön liittyviä haittoja verrattaessa alkoholiverosta saatuihin tuloihin näytetään olevan aika tasoissa. Kun tarkastellaan taas mahdollisia välillisiä kustannuksia menevät kustannukset tulojen ohi, mm. Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden professori

Ilkka Vohlosen mukaan alkoholista johtuvista työurien menetyksistä voidaan kansakunnalle laskea jopa noin reilut 12 miljardin euron menetykset. Hyvinvointieettisestä näkökulmasta kuitenkin pelkät kustannus- ja tulolaskelmat eivät ole riittävät, kun tehdään yhteiskuntapoliittisia päätöksiä. Luvuista pitää nähdä ennen kaikkea se miten laajalti alkoholi vaikuttaa negatiivisesti eri yhteiskunnan alueilla. (Jääskeläinen & Österberg, 2013, 185.)

4 Alkoholilainsäädännön historia ja kehitys

Rajatakseni Suomen alkoholilainsäädännön historiaa keskityn tässä osiossa suurimmaksi osaksi Suomen itsenäistymisen vuoden 1917 jälkeiseen aikaan. Aloitetaan kuitenkin vuodesta 1866 jolloin Suomessa tuli voimaan paloviinan kotipolttokielto. Paloviina eli viljasta tai perunasta tislattu vahva alkoholijuoma rantautui Suomeen 1500- ja 1600- luvuilla oluen rinnalle. Jo tällöin kiellon taustalla olivat veropoliittiset syyt. (Peltonen 2014.)

Alkoholivero perustui maanomistukseen. Mitä isompi tila tai kiinteistö oli, sitä enemmän joutui joka vuosi maksamaan paloviinaveroa. Veron suuruuden mukaan paloviinaa sai polttaa kotitarpeiden lisäksi myös myyntiin. Kotipolton vastustamiseen oli kaksi syytä. Monet säätyläiskartanonomistajat olivat jo rakentaneet moderneja teollisuuslaitoksia, joissa poltettiin viinaa. Poltto-oikeus oli kuitenkin vain maanomistajilla. Toiseksi ajateltiin, että kun siirrytään tehdaspolttoiseen, niin valtion verotulot kasvavat. (Peltonen 2014.)

Kotipolton kieltö suututti talonpoikaissäätystä, jonka vastustuksesta huolimatta päätös oli tehty. Kun vuonna 1869 säädettiin kunnallislaki ja vuonna 1879 elinkeinovapauslaki, talonpojat maksoivat kalavelkansa muille säädyille. Uusi laki antoi vallan päättää kuka maaseudulla saa tuottaa viinaa, niin maanviljelijät ottivat oikeuden pois niiltä jotka olivat ottaneet kotipoltto-oikeuden heiltä pois. Käytännössä maaseutu kuivatettiin kokonaan. 1900-luvun alussa Suomessa oli vain 6 kuntaa, joissa sai anniskella olutta. (Peltonen 2014.)

1900-luvun alussa yleinen ilmapiiri olikin hyvin alkoholivastainen, ja tähän vaikutti myös erilaisten raittiusjärjestöjen aktiivinen toiminta. Kieltolaki säädettiin vuonna 1919. Kun kieltolaki tuli voimaan, niin sitä ei noudattanut juuri kukaan. Sitä pystyttiin rauhanoloissa helpommin rikkomaan salakuljetetulla viinalla. Toisin kuin usein sanotaan, niin alkoholinkäyttö ei kieltolain aikana kuitenkaan kohonnut huippulukemiin. Arvioidaan, että alkoholin kulutus oli kieltolain aikana suunnilleen samaa luokkaa kuin ennen ensimmäistä maailmansotaa, eli alle kaksi litraa. Sen teki hurjaksi kuitenkin se, että koko kulutus perustui salakuljettuun rikolliseen juomaan. (Peltonen 2014.)

Kieltolaki loppui kuuluisana numerosarjapäivänä 5.4.32 klo 10 ja väkijuomalaki vahvistettiin. Eduskunta kumosi kieltolain äänin 120–45 (Alko Oy 2014). Ennen kieltolain kumoamista oli tehty ns. naisten adressi, johon kerättiin lähes 120 000 allekirjoitusta. Siinä vaadittiin kieltolain kumoamista. Adressilla oli suuri symboliarvo, koska kieltolakia oli edeltänyt naisten adressi lain puolesta. Kun samainen ryhmä oli muuttanut mielensä, oli muidenkin helpompi kääntyä kieltolakia vastaan. Kansanäänestyksessä kieltolakia vastusti noin 60 % naisista ja noin 70 % miehistä. Vastustukseen oli monia syitä, esim. kieltolain aikaan salakuljetus oli kannattavampaa kuin kalastus. Rikollisuus ja muut ongelmat huolestuttivat erityisesti naisväkeä. Valtion omistamalle Oy Alkoholiliike ab:lle annettiin yksinoikeus tuoda, viedä, valmistaa ja myydä alkoholijuomia. Alko aloitti toimintansa 5. huhtikuuta 1932 klo 10. (Peltonen 2014.)

Uusi väkijuomalaki antoi Oy Alkoholiliike Ab:n yksinoikeudeksi alkoholijuomien valmistuksen, maahantuonnin, ja kaupan. Alkon tuli hoitaa ja valvoa alkoholin kauppaa sillä tavalla, että sosiaaliset haitat jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Väkijuomalaissa olikin periaatepykälä jonka mukaan ”väkijuomaliike on järjestettävä siten, että samalla kuin estetään laitonta liikettä, väkijuomain käyttöä supistetaan mahdollisimman vähiin sekä juoppoutta ja sen turmiollisia vaikutuksia ehkäistään”. (Sillanpää 2002, 64.)

Uudet Alkon alkoholiliikkeet eivät olleet palveluhenkisiä itsepalvelumyymälöitä niin kuin nykyään, vaan varsin tylyhköjä paikkoja. Sota-aikana asiakkaita ruvettiin myös tarkkailemaan, henkilökohtaiset viinakortit tulivat osaksi järjestelmää.

Viinakortit eivät tulleet heti, koska Alkon haluttiin olevan liberaali ja sen piti kilpailla salakuljetuksen kanssa. Viinakortti toi myyntiin kasvatuksellisen elementin, sen saaminen edellytti rekisteröitymistä ja asiakassuhdetta Alkoon. Jos ostot olivat jollain tapaa epäilyttäviä, kortin omistaja joutui puhutteluun ja tarvittaessa kortti otettiin pois. Alkolla oli myös etsiviä tarkastajia, jotka saattoivat kysellä alkoholinkäyttötavoista esimerkiksi naapureilta tai talonmieheltä. Järjestelmä kuitenkin purettiin aika nopeasti. (Peltonen 2014.)

60-luvulla Suomessa yleistyi modernistinen henki. Kyseinen ilmapiirin muutos näkyi myös alkoholipolitiikassa. Alkoholiasioita alettiin tarkastella yksilönvapauden ja tasa-arvoisuuden näkökulmasta. Tiukasta kurilinjasta ja väärinkäyttäjien valvonnasta luovuttiin. (Sillanpää 2002, 111.)

Uusi alkoholilaki oli ollut jo pitkään valmisteilla, mutta asian arkuuden vuoksi tulosta ei ollut saatu aikaiseksi. Vuonna 1965 hallitus antoi eduskunnalle esityksen uudeksi alkoholilaksi. Esitys perustui vuonna 1963 valmistuneeseen alkoholikomitean mietintöön ja sisälsi väkijuomalakiin verrattuna lievennyksiä alkoholijuomisen vähittäismyyntiä ja anniskelua maalaiskunnissa koskeneisiin rajoituksiin. Esityksen käsittely jäi kuitenkin vaalien takia uudelle hallitukselle. 1967 hallitus antoi eduskunnalle esityksen alkoholilainsäädännön uudistamiseksi. Erillisessä keskiolutlakiesityksessä keskioluen vähittäismyynti esitettiin laajennettavaksi elintarvikeliikkeisiin ja sen anniskelu kahviliikkeisiin. Eduskuntakäsittelyssä alkoholilakiin tehtiin hallituksen esityksestä vielä alkoholin jakelua vapaamielisempään suuntaan kehittäviä muutoksia. Vuonna 1968 eduskunta hyväksyi uudet alkoholilait sekä keskiolutlain, jotka tulivat voimaan vuoden 1969 lopussa. (Sillanpää 200, 111–112.)

Uuden alkoholilain myötä keskiolut vapautui, kuntamuodon merkitys alkoholin jakelujärjestelmään lakkasi kokonaan, ja ikäraajat muuttuivat. Anniskeluikärajaksi tuli 18 vuotta, mutta väkeviä alkoholijuomia vähittäismyymälästä sai ostaa vasta 20-vuotias. Alkoholin anniskelun sai aloittaa kello 12.00 ja oluen yhdeksältä aamulla, anniskelun oli päätyttävä ravintolan luokituksesta riippuen joko kello 24.00 tai klo 1.00, keskioluen anniskelu päättyi jo kello 22.00. Laki laajensi Alkon päätäntävaltaa myynti- ja anniskelupaikkoja perustettaessa. Alko tarvitsi

enää kunnanvaltuustojen yleissuostumuksen kunnan alueella avattavista myynti- ja anniskelupaikoista. Ennen kunnanvaltuuston suostumus oli tarvittu erikseen jokaista paikkaa varten. Tämä helpotti huomattavasti uusien paikkojen perustamista. (Sillanpää 2002, 113.)

Kun keskiolut vapautui, lähti alkoholinkulutus Suomessa nousuun. Ennen vapautusta kokonaiskulutuksen taso oli noin 4 litraa henkeä kohti ja se nousi elintason kohoamisen myötä aina 1990-luvun lamaan asti, jolloin kokonaiskulutuksen taso oli jo noin 9 litraa. Alkoholien kulutus kasvoi huomattavasti enemmän kuin osattiin odottaa. Anniskelulupia saivat sekä kaupungit, että maaseudut. Yli 17 000 myymälää sai luvan myydä keskiolutta. (Peltonen 2014.)

Suomessa ETA-sopimus tuli voimaan vuonna 1994 ja 1995 Suomi liittyi Euroopan unioniin. Tämän ansiosta alkoholien tuonti EU-maista helpottui ja se sai aikaan viinarallin etenkin Virossa. Vuoden 1994 uuden alkoholilain tarkoitus oli hallituksen esityksen (HE 119/1994) mukaan sopeuttaa alkoholilainsäädäntö Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen (ETA-sopimus) ja samalla turvata alkoholijärjestelmän sosiaali- ja terveystaloudelliset tavoitteet. Vuoden 1994 alkoholilaki toi useita muutoksia. Alkon monopoli murtui. Keskioluen vahvuisten ja käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien myynti vapautui elintarvikeliiketoimissa, kioskeissa ja huoltoasemilla. Anniskelupaikkojen ja kauppojen aukioloajat pidentyivät ja alkoholien myynti sallittiin sunnuntaisin vähittäismyynnissä. Verovapaan alkoholien matkustajatuontisääntöä lievennettiin. Tilaviinien ja sahdin vähittäismyynti sallittiin valmistuspaikoilla. Julkijuominen sallittiin ja alkoholimainonta vapautettiin alle 22 % alkoholia sisältäville juomille. (Karlsson 2013, 19.)

Vuonna 2004 Virossa tuli EU:n jäsen. Seurauksena Suomen hallitus päätti ennakoida jäsenyyden aiheuttamaa verotulojen vähennystä ja eduskunta laski väkevien alkoholiveroa peräti 44 %, oluen veroa laskettiin 22 % ja viinien 10 %. Alkoholien kokonaiskulutus kasvoi tämän jälkeen nopeasti yli litralla henkilöä kohti. (Peltonen 2014.)

Vuosien 2008–2012 aikana alkoholiverotusta on nostettu neljästi ja valtion alkoholiveroista saadut tuotot ovat kasvaneet. Viimeisimmät veromuutokset ovat astuneet voimaan 1.1.2014 verokorotusten muodossa (laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta 1471/1994). Huhtikuussa 2013 sosiaali- ja terveystieteiden ministeriryhmä pääsi sopuun alkoholimainonnan kiristyksistä. Muutoksessa alkoholin ulkomainonta kielletään. Radiossa ja televisiossa alkoholia saa mainostaa entisen klo 21 sijaan klo 22 jälkeen. Myös arpajaisten, kilpailujen sekä kuluttajan tuottaman tai jakaman sisällön hyödyntäminen esimerkiksi sosiaalisessa mediassa mietojen alkoholijuomien mainontaan on kielletty. (Alkoholilaki 1994/1143).

5 Alkoholihaittojen torjunta lainsäädännössä

5.1 Alkoholin markkinoinnin rajoitukset

Nykyisen alkoholilain 33 § (1994/1143) mukaan, joka tulee voimaan 1.1.2015:

Väkevän alkoholijuoman mainonta, epäsuora mainonta ja muu myyninedistämistoiminta on kielletty.

Miedon alkoholijuoman ja vähintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän juoman mainonta, epäsuora mainonta ja kuluttajiin kohdistuva muu myynnin edistämistoiminta sekä sen liittäminen muun tuotteen tai palvelun mainontaan tai myyninedistämistoimintaan on kielletty, jos:

- 1) se kohdistuu alaikäisiin tai muihin henkilöihin, joille alkoholijuomaa ei 16 § mukaan saa myydä, taikka siinä kuvataan tällaisia henkilöitä;
- 2) siinä yhdistetään alkoholin käyttö ajoneuvolla ajamiseen;
- 3) siinä korostetaan alkoholijuoman alkoholipitoisuutta myönteisenä ominaisuutena;
- 4) siinä kuvataan alkoholin runsasta käyttöä myönteisenä taikka raittius tai alkoholin kohtuukäyttö kielteisesti;
- 5) siinä luodaan kuva, että alkoholin käyttö lisää suorituskykyä taikka edistää sosiaalista tai seksuaalista menestystä;

6) siinä luodaan kuva, että alkoholilla on lääkinnällisiä tai terapeuttisia ominaisuuksia tai että se piristää, rauhoittaa tai on keino ristiriitojen ratkaisemiseksi;

7) se on hyvän tavan vastaista, siinä käytetään kuluttajan kannalta sopimatonta menettelyä taikka annetaan muutoin alkoholista, sen käytöstä, vaikutuksista tai muista ominaisuuksista totuuden vastaista taikka harhaanjohtavaa tietoa;

8) se toteutetaan televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain mukaisessa televisio- ja radiotoiminnassa kello 7-22 tai kuvaohjelman, jonka ikäraja on kuvaohjelmalain mukaan alle 18 vuotta, elokuvateattereissa tapahtuvan julkisen esittämisen yhteydessä;

9) se toteutetaan tai kohdistetaan yleisölle järjestyslaissa tarkoitetulla yleisellä paikalla;

10) siinä käytetään kuluttajan osallistumista peliin, arpajaisiin tai kilpailuun; sekä

11) sen kaupallinen toteuttaja käyttää hallitsemassaan tietoverkon palvelussa kuluttajien tuottamaa sanallista tai kuvallista sisältöä.

1.1.2015 voimaan tulevan alkoholilain muutoksia ovat alkoholin ulkomainonnan kieltö. Radiossa ja televisiossa alkoholia saa mainostaa entisen klo 21 sijaan klo 22 jälkeen. Myös arpajaisten, kilpailujen sekä kuluttajan tuottaman tai jakaman sisällön hyödyntäminen, esimerkiksi sosiaalisessa mediassa mietojen alkoholijuomien mainonnassa kielletään. (Alkoholilaki 1994/1143.)

Rikoslain 30 luvun 1 a § (19.12.1889/39) mukaan se, joka alkoholilain 33 §:n vastaisesti 1) mainostaa suorasti tai epäsuorasti väkevää alkoholijuomaa tai muuten edistää väkevän alkoholijuoman myyntiä, 2) kohdistaa alaikäisiin miedon alkoholijuoman mainontaa, epäsuoraa mainontaa tai muuta myynnin edistämistä taikka liittää sen alaikäisiin kohdistuvaan muun tuotteen tai palvelun mainontaan tai myynninedistämistoimintaan taikka 3) 2 kohdassa tarkoitetussa miedon alkoholijuoman markkinoinnissa kuvaa alaikäisiä, on tuomittava alkoholijuoman markkinointirikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Ennen vuotta 1995 oli alkoholimainonta kokonaan kielletty. Sen jälkeisessä alkoholilaissa (1143/1994) väkevien alkoholijuomien mainonta pysyi kiellettynä,

mutta mietojen alkoholijuomien mainonta sallittiin ilman mainonnan kohteiden ja sisältöjen rajoitusta. Mahdollisuuksia mainostaa väkeviä alkoholijuomia ei ole juuri lainkaan. Mietoja alkoholijuomia voidaan puolestaan mainostaa kaikissa mainosvälineissä. Sen jälkeen kun mietojen alkoholijuomien mainonta vapautettiin, on saatu uusia tutkimustuloksia alkoholimainonnan vaikutuksista. Uusien tutkimustulosten mukaan alkoholimainonta lisää osaltaan lasten ja nuorten juomista. Nykyisen hallituksen tavoitteena on rajoittaa lapsiin ja nuoriin kohdistuvia ja vaikuttavia alkoholimainonnan keinoja, mutta säilyttää samalla muu mietojen alkoholijuomien mainonta sallittuna. (HE 70/2013 vp, 3.)

Alkoholipolitiikan tavoite Suomessa on erityisesti suojella lapsia ja nuoria alkoholin aiheuttamilta haitoilta. Alaikäisillä alkoholinkäyttö lisää väkivalta- ja tapaturmariskejä, vahingoittaa nuoren kehitystä ja ennustaa riippuvuutta ja haittoja aikuisena. Hallituksen esityksen mukaan lasten ja nuorten alkoholinkäytön ehkäisy olisi tehokkainta päihdepolitiikkaa nyt ja tulevaisuutta varten. (HE 70/2013 vp, 7-8.)

Hallituksen esityksen mukaan vasta 2000-luvulla olisi saatu varmuus tutkimustuloksista, joiden perusteella alkoholimainonta vaikuttaa lasten elämään aikaisella lasten alkoholinkäytön aloittamisella, sekä lisäämällä nuoruudenaikaista alkoholinkäyttöä sekä humalajuomista. Näin alkoholimainonta vaikuttaa haitallisesti lasten fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Nuoret altistuvat päihteiden suurkulutukselle ja riippuvuusongelmille aikuisiässä aloittamalla nuorena alkoholinkäytön. (HE 70/2013 vp, 9.)

Alkoholijuomien mainonnan ja myynninedistämisen valvonnasta ja ohjauksesta on vastuussa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena toimiva tuotevalvontakeskus, jonka nimi on nykyään sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira. Kukin aluehallintovirasto valvoo ensisijaisesti omalla alueellaan alkoholijuomien mainontaa ja myynninedistämistä. (Koivumäki & Häkkänen, 222.)

Esimerkki tapauksessa Valviran ohjeen 10/42/96 mukaan oluen mainonta lumilautakilpailussa katsottiin kielletyksi, koska lumilautailun harrastajista valtaosa oli alle 18-vuotiaita. Toisessa esimerkissä Valviran kirjeen 26/4297 mukaan

Koskenkorva ja Finlandia Vodka – teksteillä varustettujen T-paitojen myyntitoiminta katsottiin kielletyksi, koska paidat muistuttivat kyseisistä väkevästä alkoholijuomista ja olivat omiaan edistämään väkevien alkoholijuomien menekkiä siitä riippumatta, missä määrin T-paitojen valmistajan tai myyjän tarkoituksena oli väkevien alkoholijuomien menekin edistämien

5.2 Alkoholin myynti ja sen rajoittaminen

Alkoholilain (8.12.1994/1143) 12 § 1 momentin mukaan alkoholijuomien vähittäismyyntiä saa harjoittaa ainoastaan kunnassa, jossa kunnanvaltuuston on siihen antanut suostumuksen. Jos kunnan valtuusto päättää peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun suostumuksensa, on vähittäismyynti kunnassa lopetettava viimeistään kahden vuoden kuluttua sen jälkeen, kun päätös on saanut lainvoiman.

Alkoholilain 13 § 1 momentin mukaan alkoholiyhtiöllä on yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä lukuun ottamatta 14 §:ssä tarkoitettua myyntiä. 14 § 1 momentin mukaan käymisteitse valmistetun enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiä saa alkoholiyhtiön lisäksi harjoittaa se, jolle lupaviranomainen on myöntänyt tätä koskevan vähittäismyyntiluvan. 14 § 2 momentin mukaan käymisteitse valmistettu enintään 13 % etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiä saa alkoholiyhtiön lisäksi lupaviranomaisen luvalla harjoittaa se, jolle on myönnetty lupa kyseisen tuotteen valmistamiseen. 14 § 3 momentin mukaan vähittäismyyntilupa voidaan myöntää sille, jolla harkitaan olevan tähän toimintaan tarvittavat edellytykset ja vaadittava luotettavuus.

Alkoholilain 16 §:n mukaan alkoholia ei saa myydä henkilölle, joka on kahtakymmentä vuotta nuorempi mutta kuitenkin mietoa alkoholijuomaa voidaan myydä kahdeksantoista vuotta täyttäneelle. Alkoholia ei saa myydä myöskään häiritsevästi käyttäytyvälle tai selvästi päihtyneelle tai jos on aihetta olettaa alkoholijuoman väärinkäyttöä tai sen luvatonta luovuttamista tai välittämistä.

20 § mukaan anniskelua saa harjoittaa ainoastaan kunnassa, jossa kunnanvaltuusto on antanut siihen suostumuksensa. Kunnanvaltuusto voi myös peruuttaa suostumuksensa. 21 § mukaan alkoholijuomien anniskeluun tarvitsee anniskeluluvan jonka myöntää lupaviranomainen. Anniskelulupa on anniskelupaikka-kohtainen. Anniskelulupia myönnetään toistaiseksi, määräajaksi tai tilapäisesti. 21 a § mukaan anniskelulupa voidaan myöntää hakijalle, joka on täysi-ikäinen, ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Hakijalla pitää olla myös anniskeluun vaadittava luotettavuus, samoin kuin tarvittavat taloudelliset ja ammatilliset edellytykset.

5.3 Valvonta

Alkoholilain 40 §:n mukaan alkoholilain nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnan ylin johto ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa myös Suomen alkoholipoliittikan ohjauksesta ja kehittämisestä. Ministeriö huolehtii säädösvalmistelusta ja antaa tarvittaessa määräyksiä mm. lupien myöntämiseen tarvittavista edellytyksistä, tilojen ja toiminnan asianmukaisuudesta, tehokkaan valvonnan edellyttämistä järjestelyistä, alkoholijuomien hinnoitteluperusteista ja alaistensa virastojen ja laitosten harjoittaman tutkimuksen ja valistuksen laajuudesta. (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2004.)

Alkoholilain valvonta ja sen ohjaus kuuluvat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran vastuulle. Virasto valvoo itse alkoholin valmistusta, tukkumyyntiä ja valtakunnallista mainontaa (Sosiaali- ja terveysministeriö 2014.) Valvira valvoo alkoholiyhtiön, Alko Oy:n toimintaa ja sitä, että alkoholiyhtiö kohtelee alkoholijuomien tuottajia yhdenvertaisesti (Valvira 2014). Valviran tehtäviä ovat alkoholielinkeinon lupien myöntäminen, toimijoiden valvonta ja alkoholielinkeinon muiden lupa- ja valvontaviranomaisten ohjaaminen. Valviran myöntämiin lupiin kuuluvat alkoholijuomien ja väkiviinan valmistus- ja tukkumyyntiluvat, käyttöluvut, väkiviinan maahantuontiluvat, sekä luvat alkoholijuomien myyntiin Suomen ja ulkomaiden välillä kulkevissa liikennevälineissä. Lisäksi Valvira ohjaa ja valvoo alkoholijuomien valmistajien ja maahantuojien ensi- ja omavalvontaa ja vastaa alkoholin tuotevalvonnasta. Valviran tehtävänä on myös ohjata

aluehallintovirastojen toimintaa niiden lupa- ja valvontatyössä tavoitteena yhdenmukainen toiminta koko maassa. (Katsaus alkoholielinkeinojen valvontaan, 2013, 1.)

Aluehallintovirasto AVI valvoo alueillaan alkoholijuomien anniskelua, vähittäismyyntiä sekä alkoholijuomien mainontaa ja muuta myynnin edistämistoimintaa. AVI valvoo lisäksi vähintään 1,2- ja enintään 2,8-prosenttisten alkoholijuomien myyntikieltoa alle 18-vuotiaille. AVI:n tehtävänä on myöntää seuraavia lupia toimialueillaan: alkoholijuomien anniskeluluvat, anniskelun jatkoaikaluvat, alkoholijuomien vähittäismyyntiluvat, Alkon vähittäismyymälöiden hyväksymiset ja Alkon luovutuspaikkaluvat. Näiden lisäksi AVI käsittelee anniskelu- ja vähittäismyyntipaikkaa sekä anniskeluluvan- ja vähittäismyyntiluvan haltijaa koskevia muutoksia. (Aluehallintovirasto 2014.)

6 Mahdollisesti tulossa olevia lakimuutoksia

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituskaudella hallitusohjelmaan kuului alkoholilain kokonaisuudistus. 19.6.2014 hallitusneuvotteluissa kuitenkin päätettiin että päätöstä alkoholilain kokonaisuudistuksesta ei annettaisi tällä hallituskaudella. Sosiaali- ja terveysministeriö aloitti uudistuksen valmistelun kokoamalla Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston avustuksella nykytilan kartoituksen. Kyseisessä arviomuistiossa on ehdotuksia alkoholilainsäädännön muuttamiselle ja sen oli tarkoituksena toimia pohjana sosiaali- ja terveysministeriön valmistelemalle hallituksen esitykselle uudeksi alkoholilainiksi. (Arviomuistio alkoholilain uudistamistarpeista 2012, 1-5.)

Arviomuistion keskeisimpiä keinoja ovat alkoholijuomien vähittäismyynnin lopettaminen sunnuntaisin ja pyhäpäivinä. Vähittäismyynnin päivittäisen myyntiajan lyhentäminen perjantaisin ja lauantaisin klo 18. Yli 3,5 tilavuusprosenttia sisältävien alkoholijuomien siirto Alkoon. Anniskeluaikojen lyhentäminen ja jatkoajan myöntäminen liittyisi ravintolan oman järjestyksenpidon seurantaan ja lähiympäristölle syntyvien melu- ja muiden haittojen ehkäisemiseen. (Arviomuistio alkoholilain uudistamistarpeista 2012, 29–30.)

7 Pohdinta

Valitsin opinnäytetyöaiheeni, koska se vaikutti mielenkiintoiselta. Aiheesta on kerrottu paljon mediassa, mikä osaltaan lisäsi mielenkiintoani aiheeseen. Ennen aiheeseen perehtymistä en ollut oikein varma, mitä ajatella keinoista joilla alkoholin haittavaikutuksia pyritään vähentämään. Mitä enemmän perehdyin aiheeseen, sitä paremmin ymmärsin aiheen monimutkaisuuden. Alkoholin haittavaikutusten vähentämiseen on vaikeaa löytää yksiselitteistä ratkaisua, varsinkin rajoittamatta kansalaisten oikeuksia ja vapautta. Nykyisessä yhteiskunnassa yksilöt ovat hyvin tarkkoja omista oikeuksistaan ja monien mielestä valtion holhousta tulisi vähentää. Tämä myös vaikuttaa alkoholipolitiikkaan ja keinoihin millä vähentää alkoholikulutusta.

Opinnäytetyöni tarkoituksena oli selvittää millä tavalla alkoholista aiheutuvia sosiaalisia, terveydellisiä ja yhteiskunnallisia haittoja torjutaan Suomen lainsäädännössä. Työssä kerrottiin miten lainsäädäntö rajoittaa alkoholin markkinointia, alkoholin myyntiä ja lisäksi kerrottiin valvonnasta eli kuka valvoo ja miten.

Suomen alkoholipolitiikassa on kokeiltu lähes kaikkia mahdollisia keinoja vähentää alkoholikulutusta. On kielletty alkoholi kokonaan, on lisätty veroja, vähennetty veroja, kielletty mainonta, sallittu mainontaa, on kokeiltu valvoa yksittäisten henkilöiden alkoholin käyttöä viinakorteilla, on käytetty alkoholimonopolia, on valistettu alkoholin käytön vaaroista. Alkoholilainsäädännössä pitäisi löytää oikeat keinot rajoittaa alkoholinkulutusta, ilman että kielletään kaikki ja holhotaan kansalaisia, koska selvästi tästä ei nyky-yhteiskunnassa pidetä. Alkoholin aiheuttamat haitat ovat kuitenkin niin huomattavia, että jotain on tehtävä, että alkoholinkulutus saataisiin laskuun. Mielestäni vaikuttamalla ihmisten asenteisiin alkoholista ja valistamalla sen vaaroista voitaisiin saada parhaiten pysyviä tuloksia. Alkoholilainsäädäntöä on muutettu lukuisia kertoja aina käsillä olevan ajan mielipiteiden mukaan, mutta alkoholinkulutus on silti näinä päivinä lähellä kaikkien aikojen huippua. Pysyvää muutosta ei ole saatu aikaiseksi.

Suomen valtion eri organisaatioiden käyttämien tutkimusten mukaan tehokkain keino vähentää alkoholinkulutusta olisi alkoholiverojen korotus. Alkoholiveron korottamista pidetään toimivana keinona, mutta sitä rajoittaa alkoholin tuonti Viirosta. Jotta veroja voidaan korottaa vielä entisestään, alkoholin tuontiin on keksittävä keinoja jolla sitä saadaan huomattavasti hillittyä. Jos jatketaan vaan samaan malliin ja korotetaan veroja niin sitä todennäköisemmin Viirosta tuotu viinamäärä vain kasvaa ja alkoholihaitat jäävät suomeen ja verot menevät Viiroon.

Verojen korottaminen kerää paljon vastustusta ja suomalaisten yleisimpiä vastauksia alkoholihaittojen vähentämiseen olisikin kieltojen sijaan, valistus ja suomalaisen alkoholikulttuurin muuttaminen. Alkoholipolitiikassa onkin huomiotu että valistusta alkoholin vaaroista pitäisi lisätä ja suomalainen alkoholikulttuuri tarvitsisi muutosta. Alkoholikulttuurin muuttaminen vaan on pidemmän aikavälin tehtävä ja verotuksilla ja muilla kielloilla sen sijaan saadaan näkyviä vaikutuksia nopeasti.

Arviomuistiossa olevat lakimuutosehdotukset ovat uusimmat mahdollisesti tulossa olevat alkoholilakimuutokset. Mielestäni vähittäismyynti aikojen lyhentäminen ja myyntipäivien vähentäminen ei hirveästi vaikuta alkoholin kokonaiskulutukseen. Todennäköisesti alkoholit ostetaan sitten vain eri aikaan ja samat määrät. Pieni vaikutus saattaisi tällä olla siihen, että spontaani juominen saattaisi joltain osin siirtyä ravintoloihin kun alkoholia ei saisi enää kaupoista ostettua. Alkoholikulutuksen siirtyminen yksityistiloista ravintoloihin olisikin suotavaa, koska ravintoloissa on valvontaa ja se vähentää alkoholin aiheuttamia ylilyöntejä kuten yliannostuksia ja väkivaltatekoja.

3,5 tilavuusprosentin ratkaisu vaikuttaisi paperilla hyvältä. Arvioiden mukaan tästä seuraisi alkoholin kokonaiskulutuksen väheneminen vajaan litran 100 % alkoholia asukasta kohti ja vältettäisiin noin 350 alkoholin aiheuttamaa kuolemaa vuodessa. Itse vähän epäilen näitä lukuja ja uskoisin että, ostot siirtyvät vain enemmän Alkoon ja 3,5 tilavuusprosentin juomia ostettaisiin isommat määrät kerralla. Mutta jos luvut pitävät paikkansa niin muutos olisi tällöin ehkä tar-

peellinen. Toimenpide aiheuttaisi tosin varmasti runsaasti vastustusta kansan keskuudessa.

Anniskeluaikojen lyhentäminen ravintoloissa ja jatkoikalupien myöntämisen liittäminen ravintoloiden omaan järjestyksenpitoon ja lähiympäristöille aiheutuvi-
en haittojen seuraamiseen kuulostaisi hyvältä. Nykyisten jatkoikalupien myön-
täminen ravintolan järjestämän ohjelman hyvätasoisuuden mukaan on aikalail-
la järjestöntä. Tämä perustuu ensinnäkin vain jonkun arvioon siitä, mitä hyvätasoi-
nen ohjelma on ja minkä takia tämän pitäisi edes vaikuttaa jatkoikalupiin. Sillä
ei ole mitään merkitystä minkään kanssa, että mitä ohjelmaa siellä ravintolassa
pyöritetään. Sen sijaan jos lupia myönnettäisiin turvallisuus ja haitta perustein
niin tämä ehkäisisi alkoholin aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia ravintolan ym-
päristössä.

Lähteet

- Alko Oy. 2013. Alkoholikauppaa vuodesta 1932. <http://www.alko.fi/alko-oy/vastuullinen-ja-palveleva/alkoholikauppaa-vuodesta-1932/>. 1.10.2014
- Alkoholilaki 8.12.1994/1143.
Hallituksen esitys HE 70/2013
Hallituksen esitys HE 119/1994
- Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum.
- Karlsson & Österberg. 2010. Mitä tilastot kertovat suomalaisten alkoholinkäytöstä?. Teoksessa Mäkelä, P. Mustonen, H. & Tigerstedt, C. (toim.). Suomi juo. Helsinki: Yliopistopaino, 14.
- Karlsson, T. 2014. Alkoholilain kokonaisuudistus – juomatavat, kulutus ja haitat. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. http://www.valvira.fi/files/tiedostot/t/u/Tukkuinfo_2013_Karlsson_THL.pdf. 1.10.2014
- Koivumäki, E. & Häkkänen, P. 2014. Markkinointijuridiikka. Porvoo: Bookwell Oy.
- Kotovirta, E. & Österberg, E. 2013. Alkoholien sosiaaliset haitat ja syrjäytyminen. Teoksessa Peltoniemi, T (toim.). Pääasiana alkoholi, käyttö, haitat, hoito, politiikka nyt ja 2040. Helsinki: Lönnberg Painot Oy, 183.
- Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta 1471/1994
- Lindberg, A. 2013. Kuinka paljon on kohtuus viinarallissa? Yle. http://yle.fi/uutiset/kuinka_paljon_on_kohtuus_viinarallissa/7049286. 16.4.2014.
- Medicina Oy 2007. Riippuvuus ja väärinkäyttö. Medicina Oy. http://www.medicina.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=95%3Ariippuvuus-ja-vaeerinkaeyttoa&catid=36%3Afarmakologia-ja-toksikologia&Itemid=78. 21.03.2014.
- Medicina Oy 2007. Etanoli. http://www.medicina.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=78. 21.3.2014
- Rikoslaki 19.12.1889/39
- Sillanpää, M. 2002. Säännöstelty huvi. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. 2013. Katsaus alkoholielinkeinon valvontaan 2013. <http://www.valvira.fi/files/Katsaus%20alkoholielinkeinon%20valvontaryhm%C3%A4n%20toimintaan%202013.pdf>. 1.10.2014
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. 2014. Alkoholi. http://www.valvira.fi/ohjaus_ja_valvonta/alkoholi. 11.10.2014.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2003. Valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista.

- <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/113576/Es200306.pdf?sequence=1>. 21.4.2014.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Alkoholipolitiikka.
<http://www.stm.fi/hyvinvointi/paihdehaitat/alkoholipolitiikka>. 1.5.2014
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Arviomuistio alkoholilain uudistamistarpeista.
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6556944&name=DLFE-27211.pdf. 1.10.2014
- Sulkunen, P & Warsell, L. 2013. Alkoholien kokonaiskulutusmalli. Teoksessa Peltoniemi, T (toim.). Pääasiana alkoholi, käyttö, haitat, hoito, politiikka nyt ja 2040. Helsinki: Lönnberg Painot Oy, 183.
- Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. 2014. Alkoholijuomien kulutus 2013.
<http://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/paihteet-ja-riippuvuudet/alkoholi/alkoholijuomien-kulutus>. 01.05.2014.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2004. Alkoholivalvonta. Sosiaali- ja terveysministeriö. http://www.vtv.fi/files/260/852004Alkoholivalvonta_nettil.pdf. 11.10.2014.
- Warpenius, K., Holmila, M. & Tigerstedt, C. 2013. Johdanto. Teoksessa Warpenius, K., Holmila, M. & Tigerstedt, C. (toim.). Alkoholien ja päihdehaitat läheisille, muille ihmisille ja yhteiskunnalle. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy, 5.
- Österberg, E. 2009. Sosiaaliset alkoholihaitat. A-klinikkasäätiö.
<http://www.paihdelinkki.fi/tietoiskut/121-sosiaaliset-alkoholihaitat#>. 15.5.2014.