

STM Kirjaamo

**ETENEn lausunto hallituksen esityksestä alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
(STM075:00/2011)**

Sosiaali- ja terveysministeriö on laatinut lakiluonnoksen uudeksi alkoholilain ja on pyytänyt siitä lausuntoja 16.1.2017 mennessä. ETENE käsitteli lakihanketta kokouksessaan 13.12.2016.

ETENE toteaa, että lain perustelut ja tavoitteet ovat keskenään ristiriitaiset. Suuri osa perustelutekstistä käsittelee alkoholin käytön terveydellisiä haittoja ja arvioi esitetyn lainsäädännön vaikutusta niiden kasvamiseen. Lakiesityksessä ehdotetaan sääntelyn purkamista ja kaupan vapauttamista huolimatta siitä, että sääntelyn purkaminen johtaa mitä todennäköisimmin alkoholin kulutuksen kasvuun ja alkoholiperäisten haittojen lisääntymiseen.

Suomessa alkoholipolitiikka on eurooppalaisittain varsin tiukkaa ja kontrolloitua. Alkoholin myynti on vapautunut ja sen saatavuutta on helpotettu vuosikymmenien aikana merkittävästi paitsi lakimuutoksien ja verohelpotuksien myös esimerkiksi perustamalla Alkon valintamyymälöitä taajamien ostoskeskuksiin ja laajentamalla alkoholin myyntiä nettikauppaan. Tilastoaineistojen valossa on selvää, että alkoholin myynnin vapauttaminen ja hintojen aleneminen kasvattavat aina kulutusta. Alkoholin kokonaiskulutuksen odotetaan kasvavan myös tämän lain seurauksena, koska vähittäiskaupassa voitaisiin myydä nykyistä vahvempia alkoholijuomia. Se, kuinka paljon kulutus kasvaa, riippuu alkoholijuomien hinnasta.

Tilastoaineiston perusteella on arveltu, että kun alkoholin saatavuus helpottuu, kaikki käyttäjäryhmät lisäävät kulutustaan, jolloin aiempaa useammille käyttäjille koituu alkoholin aiheuttamia akuutteja sekä myös pitkäaikaisempia terveyshaittoja. Tämän lisäksi haittoja aiheutuu myös mm. alkoholin suurkuluttajan tai alkoholiongelmaisen läheisille. Alkoholinkäyttö aiheuttaa jo nykyisellään merkittävässä määrin työssä poissaoloja. Alkoholin kulutuksen lisääntyminen kasvattaa terveyden- ja sosiaalihuollon sekä poliisin työtaakkaa. Alkoholia koskevan sääntelyn purkamista ei voida perustella vetoamalla talousargumentteihin, sillä alkoholiverotulojen kasvu mitätöityy varsin tehokkaasti alkoholin ongelmakäytöstä aiheutuvien kustannusten kasvulla.

Päihdeongelmaa pidetään usein ns itse hankittuna sairautena tai ongelmana, jolloin sen ratkaiseminen jätetään ihmiselle itselleen. Se, kuinka paljon ja miten päihdeitä käytetään, riippuu kuitenkin paitsi perimästä myös kulttuurisista ja sosiaalisista seikoista, joita kukaan ei voi muuttaa yksin. Päihdeongelmien hoito on hankalaa ja sen tulokset ovat huonot. Päihdehoitoon ja alan tutkimukseen on tästä huolimatta ohjattu vain niukasti resursseja. Hoitohenkilöstön rekrytointi alalle on ollut vaikeaa. Myös alkoholiriippuvuuden hoito näyttää polarisoituvan: rahalla saa hoitoa, rahattomana vain tilapäisapua jos sitäkään.



Tutkimuksen puutteita kuvaa se, ettei päihdeasiantuntijoillakaan ole yhtenäistä käsitystä eri hoitojen hyödyistä. Työterveyshuollossa on herätty alkoholin työelämälle aiheuttamiin haittoihin. Ongelmaan on pyritty vastaamaan käyttämällä erilaisia mini-interventioita sekä hoitoon ohjausta. Työelämän ulkopuolella olevien alkoholinkäyttöön ei puututa kovin tehokkaasti, eikä yhtenäistä hoitoonohjausta ole järjestetty.

Tilastoaineiston perusteella yli 65-vuotiaiden alkoholinkäyttö on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina samaan aikaan, kun koko aikuisväestön kokonaiskulutus on vähentynyt. Nuorten alkoholinkäyttö on viime vuosina pienentynyt, mutta ei ole selvää, jatkuuko kehitys, jos ns. limuviinoja aletaan myydä päivittäistavara-kaupoissa lakiehdotuksen mukaisesti. Nuoruusiän runsaan alkoholin käytön tiedetään aiheuttavan pysyviä muutoksia aivojen rakenteissa ja toiminnassa.

Alkoholilakiesityksessä on vastakkain kaksi yhteiskunnallista näkökulmaa: kansalaisia haitoilta varjeleva, estävä ja yksilön autonomiaa ja valinnanvapautta korostava näkökulma. Molempia voidaan perustella hyvin argumentein tukeutumalla näkökulman perustana olevaan arvolähtökohtaan.

Yksilönvapautta korostavasta näkökulmasta säännösten purkaminen lisää ihmisen valinnanvapautta, ja jokainen voi itse päättää, käyttääkö alkoholia vai onko käyttämättä. Rajoituksia pidetään yhteiskunnan harjoittamana paternalistisena holhoamisena. Autonomiaa korostavasta näkökulmasta hallituksen esitys muuttaisi vain vähän nykyistä lainsäädäntöä: vähittäiskaupoissa myytävien juomien alkoholipitoisuutta voisi nostaa vähän, ja vähittäiskaupassa voitaisiin myydä myös muita kuin käymisellä tuotettuja alkoholijuomia. Rajoitusten vähenemisen odotetaan pienentävän ns. epävirallisen (ulkomailta tuodun) alkoholin osuutta kulutuksesta. Monille yksilönvapautta arvona korostaville uudistusehdotus jää puolitiehen. Heidän tavoitteenaan on kumota valtion alkoholimonopoli.

Haittojen estämiseen pyrkivää, kansalaisia varjelemaan pyrkivän lähestymistavan mukaan päättäjien on lakeja säätäessään otettava yksilönvapauden lisäksi huomioon lain todennäköiset, tilastollisina suureina mitattavat haittavaikutukset. Keskeinen kysymys puheena olevan lakiehdotuksen kohdalla on, millainen on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä alkoholihaittojen toteuma, toisin sanoen onko nykyinen alkoholihaittojen taso hyväksyttävä tai oikeutettu, tai pitäisikö hyväksyä nykyisiä, kansainvälisesti jo korkealla tasolla olevia haittoja esimerkiksi 10 % suuremmat sekä yksilöiden elämässä että muussa yhteiskunnassa toteutuvat haitat. Haittojen arviointiin on sisällytettävä myös niiden aiheuttamat lisääntyneet kustannukset.

Alkoholin kulutus ja siitä aiheutuvat haitat sekä yksilöille että yhteiskunnalle ovat Suomessa varsin mittavia. Ruotsissa on toteutettu toisenlaista alkoholipolitiikkaa muun muassa alentamalla päivittäistavara-kaupassa myytävän oluen alkoholipitoisuutta. Ruotsissa alkoholin tilastollinen kulutus on merkittävästi Suomea alhaisempi, ja Ruotsissa on alkoholin aiheuttama ennenaikainen kuolleisuus pienentynyt enemmän kuin Suomessa. Tutkijoiden näkemys parhaista keinoista alkoholihaittojen vähentämiseksi ovat varsin yhdensuuntaisia, ja monet asiantuntijat ovat julkistaneet kannanottoja alkoholin saatavuuden tiukentamisen puolesta.



Yhteiskunnallista keskustelua leimaa myös nyt, kun alkoholilainsäädäntöä uudistetaan, vastakkainasettelu näiden kahden näkökulman välillä. ETENEn keskustelussa nousi esiin myös kolmas, yhteisöllisyyttä ja solidaarisuutta korostava näkökulma. Suojatakseen haitoille eniten altistuvan väestönosan terveyttä muut voivat olla valmiit rajoittamaan vapauksiaan, jotta yhteinen kokonaisuus toteutuisi.

Yhteisönäkökulman kannalta alkoholin saannin rajoittaminen ei ole holhoamista vaan helposti toteuttava ja tehokkaaksi osoittautunut keino vähentää alkoholinkäytön väestötason terveyteen kohdistuvia haittoja ja estää inhimillistä kärsimystä. Yhteisönäkökulman toteuttamiseksi pelkät rajoitukset eivät kuitenkaan riitä, vaan tarvitaan myös muita kuin lainsäädännöllisiä keinoja haittakäytön vähentämiseksi. Lakiehdotuksen keskeinen ongelma on se, ettei sitä ole yhdistetty suunnitelmiin järjestää päihdeongelmien ennalta ehkäisyä ja hoitoa nykyistä tehokkaammalla tavalla. Erityisen tärkeää on minimoida haitat niin, että voitaisiin suojata perheitä, erityisesti lapsia, huoltajien alkoholin käytöltä. Raskaana oleville naisille pitää turvata mahdollisuudet hyvään hoitoon heidän sitä tarvitessaan. Myös vanhenevan väestön alkoholiongelmat edellyttävät uudenlaisia lähestymistapoja hoitoon ja kuntoutukseen.

Alkoholikulttuuri ei muutu vähemmän haitalliseksi pelkästään rajoituksia purkamalla. Onko mahdollista muuttaa suhtautumista alkoholiin ja sosiaalisia juomistilanteita Pohjois-Karjala-projektin tyyliin? Voidaanko toimenpiteitä suunnata niihin, joiden haittakäytön riskit ovat erityisen suuret? Keskeinen kysymys on, voidaanko lainsäädännön uudistuksella vähentää eriarvoisuutta.

Neuvottelukunnan puolesta

Varapuheenjohtaja

Jaakko Heinimäki

Pääsihteeri

Ritva Halila

Tiedoksi:

STM Ismo Tuominen, Kari Paaso
STM/STO/AHE ja STM/STO/TEPA

