



Valvira

Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto

Alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2017–2018

Dnro 6807/13.08.00.03/2016
Päiväys 30.12.2016
ISSN-L 2242-2587
ISSN 2242-2587 (Verkkajulkaisu)
ISBN 978-952-5978-54-4

Helsinki 2016

KUVAILULEHTI

Julkaisun nimi

Alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2017–2018

Julkaisija

Valvira ja aluehallintovirastot

Julkaisun päivämäärä

30.12.2016

Dnro

Dnro 6807/13.08.00.03/2016

Tiivistelmä

Valtioneuvoston asetuksessa alkoholijuomista ja väkiviinasta (1344/1994) edellytetään, että sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, Valvira, laatii yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa alkoholihallinnon valtakunnallisen valvontaohjelman. Valvontaohjelmalla ohjataan alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyynnin alueellista lupahallintoa ja valvontaa yhdenmukaiseen ratkaisukäytäntöön ja alkoholilain tehokkaiseen täytäntöönpanoon.

Valvontaohjelmaa päivitetään vuosittain. Ohjelma sisältää yleisen osan lisäksi vuosittain vaihtuvat painopistealueet eli sektorikohtaiset valvontaohjelmat. Vuoden 2017 valvontaohjelman painopistealue on alkoholilainsäädännön mukaisten anniskelutapah-tumiin ja vähittäismyynti liittyvien alkoholihaittojen ennalta estävissä toimissa, joista säännellään laissa ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015). Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä ohjaa päihdehaittojen vähentämiseksi tehtävää työtä. Lain mukaan ehkäisevä päihdetyö kattaa alkoholi-, huumausaine- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentämisen, mutta kuten todettua, tämä valvontaohjelma pitää sisällään vain alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisyn ja vähentämisen anniskelussa ja vähittäismyynnissä.

Avainsanat (asiasanat):

alkoholi, anniskelu, valvonta, vähittäismyynti, ehkäisevä päihdetyö, yhteistyö

ISSN-L

2242-2587

ISSN

2242-2587 (Verkkajulkaisu)

ISBN

978-952-5978-54-4

Sisällys

Esipuhe	5
1 Valvontaohjelma	6
2 Toimintaympäristökuvaus	8
3 Alkoholihallinnon vaikuttavuus, kehittäminen ja seuranta alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi	10
4 Valvontaohjelman painopisteet vuonna 2017	12
5 Valvontaohjelman toimeenpano vuonna 2017	14
5.1 Alkoholihallinnon yhteistyömuodot ehkäisevän päihdetyön kanssa	14
5.2 Ehkäisevän päihdetyön lausunnot	15
6 Valvontaohjelman arviointi ja seuranta	17

Esipuhe

Alkoholin kokonaiskulutuksen suhteellisen korkea taso Suomessa aiheuttaa sekä sosiaalisia, runsaaseen alkoholin käyttöön liittyviä akuutteja haittoja, että terveydellisiä, pitkään jatkuneeseen runsaaseen käyttöön liittyviä kroonisia haittoja. Viranomaisvalvonta sekä elinkeinon omavalvonta ovat hinnan ja saatavuuden säätelyn ohella tehokkaita alkoholipoliittisia keinoja ennaltaehkäistä alkoholista aiheutuvia haittoja yhteiskunnalle.

Alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyynnin viranomaisvalvontaa on määrällisesti vähennetty viime vuosina. Tulevaisuudessa yhteistyön, valvonnan ja sen edellyttämän ohjauksen toimintatapoja on kehitettävä ja vaikuttavuutta entisestään parannettava. Valvontaa on aiempaa selkeämmin kohdistettava tunnistettujen riskien perusteella, unohtamatta kuitenkin lupahallintoa ja siihen liittyvää ennakoivaa valvontaa.

Alkoholihallinnon neljäs valtakunnallinen valvontaohjelma on valmisteltu vuosille 2017–2018. Valvontaohjelman on laatinut Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) yhdessä aluehallintovirastojen alkoholihallinnon kanssa. Valvontaohjelma koostuu yleisestä osasta sekä vuosittain vaihtuvista painopistealueista. Valvontaohjelmakaudella odotetaan toimenpiteitä alkoholilainsäädännön uudistamiseksi.

Helsingissä joulukuun 30. päivänä 2016

Marja-Liisa Partanen
ylivohtaja, Valvira

1 Valvontaohjelma

Alkoholilain tarkoituksena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Valtioneuvoston alkoholijuomista ja väkiviinasta antaman asetuksen (1344/1994) 1 b §:ssä todetaan, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) laatii yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa alkoholihallinnon valtakunnallisen valvontaohjelman. Ohjelma ohjaa alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyynnin sekä mainonnan alueellista lupahallintoa ja valvontaa yhdenmukaiseen ratkaisukäytäntöön ja alkoholilain tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Valvontaohjelmassa määritellään valtioneuvoston ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön alkoholihallinnolle asettamien tavoitteiden toteuttamisen edellyttämät tarkoituksenmukaiset lupaviranomaisten toimenpiteet sekä menettelytavat, joilla valvontatarpeiden perusteella viranomaisvalvontaa kohdennetaan riskikohteisiin. Valvontaohjelma tarkistetaan vuosittain ja siihen kirjataan lupaviranomaiskohtaisten toimintojen ja alkoholihallinnon kokonaisvaikutavuuden arvioimiseksi tarpeelliset suoriteseurannan tiedot.

Keväällä 2010 valmistui ensimmäinen valtakunnallinen valvontaohjelma, joka keskittyi luvanhaltijoiden taloudellisen luotettavuuden valvontaan. Vuosien 2011–2012 valvontaohjelman vuoden 2011 sektorikohtaisen osan keskeisenä ajatuksena oli kehittää riskinarviointia alkoholihallinnon tarkastusten suuntaamiseksi riskikohteisiin. Vuoden 2012 sektorikohtainen osuus keskittyi alkoholijuomien vähittäismyynnin jälkikäteisvalvonnan kehittämiseen. Tarkastusten vaikuttavuutta haluttiin lisätä ja ohjelmassa painotettiin sitä, että alkoholitarkastajien suorittaman valvonnan tulee tukea entistä paremmin toiminnanharjoittajan omavalvontaa. Myyntikieltojen valvonnassa on parannettu yhteistyötä poliisin kanssa.

Vuosien 2013–2014 valvontaohjelman vuoden 2013 sektorikohtainen osuus keskittyi paikallisen vaikuttamisen sekä omavalvontaa tukevan valvonnan lisäämiseen alkoholilupahallinnossa. Lisäksi sektorikohtaisessa osuudessa käsiteltiin päihtyneitä henkilöitä koskevien sääntöjen noudattamista. Sen sijaan vuoden 2014 sektorikohtainen osuus keskittyi alkoholihallinnon tiedonhallintaan ja riskinarviointiin, jonka keskeisenä työvälineenä on alkoholielinkeinorekisteri Allu.

Kolmas valtakunnallinen valvontaohjelma kohdistui vuosille 2015–2016. Valvontaohjelmakaudella odotettiin toimenpiteitä alkoholilainsäädännön uudistamiseksi, tämä odotus varjostaa myös nyt käsillä olevaa valvontaohjelmaa. Vuoden 2015 valvontaohjelmassa painotettiin tilapäisten anniskelutapahtumien suunnittelua ja toimeenpanoa yhteistyössä muiden viranomaisten sekä tapahtumajärjestäjien ja anniskeluluvanhaltijoiden kanssa. Vuoden 2016 sektorikohtainen osuus kohdentui sujuvampaan lupahallintoon ja vaikuttavampaan valvontaan tilapäisissä tapahtumissa sekä aktiiviseen viestintään ja vuorovaikutukseen.

Nyt käsillä oleva alkoholihallinnon neljäs valtakunnallinen valvontaohjelma on valmisteltu vuosille 2017–2018. Vuonna 2017 valvontaohjelmassa painotetaan alkoholihallinnon yhteistyötä paikallisen tason toimijoiden kanssa alkoholihaittojen ehkäisemisessä.

2 Toimintaympäristökuvaus

Alkoholilaki ohjaa alkoholihallinnon toimintaa. Aluehallintovirastot soveltavat lainsäädäntöä itsenäisesti hallintolaista (434/2003) ilmenevien hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Valviran tehtävänä on varmistaa ohjauksen keinoin, että yhtenäinen valvontakäytäntö toteutuu koko maassa. Valvira myös toimii mm. alkoholijuomien tukkumyynnin ja valmistuksen lupa- ja valvontaviranomaisena.

Alkoholilain kokonaisuudistus on ollut vireillä sosiaali- ja terveysministeriössä vuodesta 2011 alkaen. Alkoholilainsäädännön uudistamisen viivästyminen aiheuttaa alkoholilainsäädännön pitkäjänteiselle kehittämistyölle erityisen haasteen, koska kehittämistyön tulisi hyödyttää myös lainsäädännön muutoksen jälkeistä aikaa. Valvontaohjelmakausi tulee muodostamaan ylimenokauden vanhan ja uudistetun alkoholilain välillä.

Alkoholiasioiden mediahuomio on Suomessa korkeaa. Keskustelussa huomio kiinnittyy usein alkoholiverotukseen, muulla julkisella paikalla kuin anniskelualueella tapahtuvaan alkoholijuomien nauttimiseen sekä alkoholijuomien omaan käyttöön tapahtuvaan yksityiseen maahantuontiin. Ajoittaisesta näkökulman suppeudesta huolimatta, yleisestä keskustelusta on havaittavissa, että väestön tietoisuus alkoholin haitoista ja riskeistä sekä niiden ehkäisemisen keinoista lisääntyy ja erityisesti Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) viestittää haitoista tutkittuun tietoon perustuen.

Ehkäisevässä päihdetyössä on keskeinen rooli anniskelu- ja vähittäismyyntilupien haltijoilla. Taulukosta 1. ilmenee anniskelu- ja vähittäismyyntiluvat. Alkon myymälöitä on tällä hetkellä 353. Alko toimittaa myös tilauksesta alkoholijuomia 99 luovutuspaikan kautta. Elintarvikemyymälöiden vähittäismyyntilupia, enintään 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien käymisteitse valmistettujen juomien myyntiin oikeuttavia lupia on 5101. Elintarvikemyymälöiden vähittäismyyntilupien määrä on ollut viime vuodet laskussa. Esimerkiksi vuonna 2007 niitä oli 6229. Samoin tilaviini- ja sahtimyymlöiden lukumäärä on vähentynyt vuosi vuodelta. Tällä hetkellä niitä on 29, kun vuonna 2007 niitä oli 47.

Anniskelupaikkoja on yhteensä 8151 (pl. tilapäiset luvat), joka ei merkittävästi eroa viime vuosien kokonaismäärästä. Pitkällä aikavälillä C-luvun (enintään 4,7 tilavuusprosenttisia käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia) toimivien anniskelupaikkojen määrä on laskenut huomattavasti ja vastaavasti kaikkien alkoholijuomien anniskeluun oikeuttavilla luvilla (A-lupa) toimivien määrä on lisääntynyt.

Taulukko 1.

Anniskelu- ja vähittäismyyntiluvat 2016 (lukumäärät Allu-rekisteristä 31.10.2016).

Anniskeluluvat							Vähittäismyyntiluvat						Kaikki
A	ma ¹ A	B	ma ¹ B	C	ma ¹ C	Yht.	C	Kiertomä ² C	Alko	Luovutuspaikka	Tilaviini	Yht.	Yht.
5960	158	369	26	1708	30	8151	5101	14	353	100	29	5597	13753

¹) määräaikainen

²) myymäläautot

3 Alkoholihallinnon vaikuttavuus, kehittäminen ja seuranta alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi

Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyö alkoholihallinnossa perustuu valvontaohjelman lisäksi tietojärjestelmäohjaukseen, tapauskohtaisen yhteistyöhön sekä säännölliseen tietojenvaihtoon. Alkoholielinkeinorekisteri (Allu) ja alkoholihallinnon oma verkkopalvelu (Alpo) ohjaavat osaltaan yhdenmukaiseen ratkaisukäytäntöön ja tehostavat alkoholihallinnon keskinäistä ja poikkihallinnollista viranomaisyhteistyötä. Valvira ja aluehallintovirastot pyrkivät kehittämään alkoholihallinnon toimintaa entistäkin yhtenäisemmäksi kokonaisuudeksi, joka yhdistää niin hyvän asiakaspalvelun kuin tehokkaat ja vaikuttavat prosessit lupa- ja valvontatoiminnassa.

Aluehallintovirastot valvovat alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyyntitoimintaa. Valvira ohjaa toimintaa valtakunnallisesti. Aluehallintovirastojen tekemä valvontatyö voidaan jakaa ennakkovalvontaan ja jälkikäteisvalvontaan. Ennakkovalvonta suoritetaan toimijan hakiessa lupaa ja jälkikäteisvalvonta kohdistetaan jo alalla toimiviin luvanhaltijoihin. Käytännön valvontatyökaluja, esimerkiksi harmaan talouden torjunnassa ovat luvanhaltijoiden verovelkatiedot, luvanhaltijoiden toimittamat ilmoitustiedot, kateraportit ja Harmaan talouden selvitysyksiköltä pyydettävät velvoitteidenhoitoselvitykset. Valvontahavainnot kertovat, että tarkastukset ovat kohdistuneet osuvasti juuri niihin paikkoihin, joissa ongelmia esiintyy, mutta myös valvonnan ja viranomaisyhteistyön tarpeellisuudesta.

Alkoholihallinnon lupien käsittelyyn ja valvontaan liittyvät keinot ovat vain osa alkoholipoliittista kokonaisuutta. On tärkeää, että lupahallinto ja valvonta tukevat muita alkoholipoliittikan vaikuttamiskeinoja. Alkoholihallinnon muita keinoja vaikuttaa alkoholijuomien kulutukseen ja siten myös alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen ovat toimintojen luvanvaraisuus ja toimintaan liittyvät rajoitukset, kuten ikää ja päihtymystä koskevat rajoitukset. Saatavuuden rajoittamista ja juomisympäristöön vaikuttamista korostetaan, koska ne on nähty tehokkaampina keinoina vähentää alkoholista aiheutuvia haittoja kuin esimerkiksi pelkkä häittävalistus.

Taulukko 2.

Päihtyneitä ja alaikäisiä koskevia seurantaindikaattoreita 2009 – 2015.

ANNISKELU	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tarkastuskohteita, pl. tilapäiset	8 298	8 302	8 278	8 291	8 228	8324	8351
Tarkastusten määrä	5 221	4 714	3 723	3 594	3 956	3997	3784
joista jatkoaikatarkastuksia	871	852	745	663	674	524	509
Havaittujen epäkohtien määrä	5 354	4 415	3 346	3 330	3 616	3673	3069
joista päihtyneiden oleskelu	257	216	173	153	141	84	106
joista päihtyneille anniskelu	112	95	73	68	67	33	40
joista alaikäisille anniskelua	9	13	10	10	6	9	6
joista omavalvontasuunnitelma puuttuu	518	354	298	271	285	256	195
joista valvonta puutteellista	2	14	9	8	7	2	2
Epäkohtia suhteessa tarkastuksiin	103 %	94 %	90 %	93 %	91 %	92 %	81 %
Tarkastuksia suhteessa tarkastuskohteisiin	63 %	57 %	45 %	43 %	48 %	48 %	45 %

VÄHITTÄISMYyntI	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tarkastuskohteita	6 455	6 251	6 076	6 001	5 861	5787	5715
Tarkastusten määrä	1 939	1 341	1 008	773	865	1105	1002
Havaittujen epäkohtien määrä	583	397	398	361	265	282	293
joista myynti päihtyneille	4	2	2	1	0	1	2
joista myynti alaikäisille	5	1	2	0	1	1	0
joista omavalvontasuunnitelma puuttuu	163	87	54	52	26	29	33
Epäkohtia suhteessa tarkastuksiin	30 %	30 %	39 %	47 %	31 %	26 %	29 %
Tarkastuksia suhteessa tarkastuskohteisiin	30 %	21 %	17 %	13 %	15 %	19 %	18 %

Alkoholihallinnossa on tehtävä tiivistä viranomaisyhteistyötä ja ilmapiiriin tulisi olla myönteinen myös asiantuntijoiden keskinäisen verkostoitumisen suhteen. Yleisesti katsottuna hallinnon prosessien, kuten myös ehkäisevän toiminnan tuloksellisuus perustuu pitkälti asiakkuuden- ja asianhallinnan tietojärjestelmien tehokkaaseen käyttöön. Tuloksellinen ja tehokas alkoholihallinto edellyttää, että kaikilla alkoholihallinnossa toimivilla viranomaisilla on yhteinen tahto ja yhteiset tavoitteet sekä yhdenmukaiset käytännöt tulkita ja soveltaa lainsäätäjän tarkoitusta.

Yksi keskeinen osa alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä on kehittää toimintoja alkoholihallinnon toiminnan sähköistämiseksi. Alkoholielinkeinorekisterin ja siihen liittyvien tietojärjestelmien kokonaisuudistuksen valmistelu on käynnissä ja sen keskeisiä tavoitteita ovat yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen sekä prosessien digitalisointi. Menettelyjen sähköistäminen auttaa osaltaan valvontatoiminnan riskinarvioinnin kehittämisessä sekä resurssien keskittämisessä ydintehtävien hoitamiseen.

Alkoholihallinnon on myös rakennettava tuloksellisia kumppanuuksia elinkeinon ja kolmannen sektorin kanssa. Valviran tehtävänä on toimia aloitteentekijänä, verkottajana sekä osaamisen kokoajana ja välittäjänä. Muun muassa anniskelun ja vähittäismyyntin neuvotteluryhmän (AVÄNE) tavoitteena on lisätä avoimuutta ja muodostaa keskustelufoorumi eri toimijoiden välille. Neuvotteluryhmässä ovat viranomaisten lisäksi edustettuina Alko Oy, Päivittäistavara kauppa ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Bensiini-kauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto SBL ry ja Palvelualojen ammattiliitto PAM ry.

4 Valvontaohjelman painopisteet vuonna 2017

Vuonna 2017 alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma pyrkii kehittämään ja laajentamaan alkoholihallinnon ja ehkäisevän päihdetyön toimijoiden yhteistyötä alue- ja paikallistasoilla.

Joulukuun alussa vuonna 2015 voimaan astunut [laki ehkäisevästä päihdetyön järjestämisestä \(523/2015\)](#) on osaltaan selkiyttänyt ehkäisevän päihdetyön rakenteita.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) [Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma. Alkoholi-, huume- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentäminen \(2015\)](#) luo perustan ja lähtökohdan ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain soveltamiselle käytännössä ja se painottaa yhteistyötä ja yhdessä oppimista.

STM johtaa valtakunnallisesti ehkäisevää päihdetyötä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) vastaa ehkäisevän päihdetyön kansallisesta kehittämisestä ja ohjauksesta. Aluehallintoviranomaiset tukevat ja ohjaavat kuntien työtä sekä valvovat vastuullista alkoholin myyntiä ja anniskelua. Valtakunnalliset ja alueelliset toimijat, kuten THL, Valvira, Työterveyslaitos ja aluehallintovirastot yhdessä järjestöjen kanssa tukevat kuntia.

Yhteistyötä tulee tehdä laajalla rintamalla paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Ehkäisevässä päihdetyössä toimijoiden välinen yhteistyö on onnistumisen lähtökohhta. Yhteistyön tavoitteena on alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisy ja vähentäminen.

Anniskelu- ja vähittäismyyntiasioista vastaava alkoholihallinto sekä ehkäisevän päihdetyön alueellinen ohjaus kuuluvat aluehallintovirastojen tehtäviin. Alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisemisessä yhteistyö lupa- ja valvontaviranomaisten ja ehkäisevää päihdetyötä tekevien tahojen kesken mahdollistaa aikaisempaa kokonaisvaltaisemman lähestymistavan haittojen ehkäisemiseen.

Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman (STM 2015) mukaan

- Valviran ja aluehallintovirastojen alkoholihallinnon käsikirjaan päivitetään ennakkovalvonnan ja Pakka-toimintamallin yhtymäpinnat sekä alkoholihallinnon ja kunnan ehkäisevän päihdetyön yhteistyömuodot.
- Valvira edistää asukkaiden näkemyksiä esiin tuovan lausunnotmenettelyn käyttöä alkoholilupa-asioiden käsittelyssä.
- Paikallisesti ja alueellisesti edistetään ehkäisevän päihdetyön toimijoiden, viranomaisten, anniskeluluvan haltijoiden ja muiden yhteistyötä humalajuomisesta aiheutuvien häiriöiden ja väkivallan vähentämiseksi sekä kehitetään kansallisessa yhteistyössä tähän menetelmiä.
- Paikallisesti ja alueellisesti edistetään ehkäisevän päihdetyön toimijoiden, valvontaviranomaisten, elinkeinon ja muiden yhteistyötä alkoholia,

tupakkaa ja rahapelaamista koskevien ikärajojen noudattamisen varmistamiseksi sekä kehitetään että otetaan käyttöön kansallisessa yhteistyössä uusia menetelmiä.

- Ikärajavälön tueksi kehitetään ikärajavälön tuotteiden ostokoetointia kansallisessa yhteistyössä.
- Luodaan ja edistetään asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen toimintamalleja alkoholi-, tupakka- ja rahapelihaittojen ehkäisemiseksi.

STM:n ja Valviran tulossopimus vuosille 2016–2019 asettaa Valviralle vaikuttavuustavoitteen edistää ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelmaa oma- valvonnan ja riskiperusteisen valvonnan sekä paikallisen vaikuttamisen kautta. Paikallisen vaikuttamisen keinoja on tarkoitus vahvistaa ja parantaa niiden vaikuttavuutta päihdehaittojen vähentämiseksi. Vuonna 2016 paikallinen vaikuttaminen on otettu mukaan valvontaohjeistukseen ja tulossopimuskauden loppuun mennessä paikallinen vaikuttaminen on systemaattista ja kiinteä osa oma- valvontaa.

5 Valvontaohjelman toimeenpano vuonna 2017

Vuoden 2017 alkoholihallinnon valtakunnallisen valvontaohjelman toimeenpano koostuu kahdesta osasta: 1) ehkäisevän päihdetyön ja alkoholihallinnon sekä elinkeinon välisen yhteistyön kehittäminen Pakka-toimintamallin mukaisesti 2) ehkäisevän päihdetyön lausuntojen käytön lisääminen alkoholilupakäsittelyssä.

5.1 Alkoholihallinnon yhteistyömuodot ehkäisevän päihdetyön kanssa

Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman mukaan eri puolilla Suomea kuntien ehkäisevän päihdetyön yhdeksi menetelmäksi on otettu käyttöön alkuun paikalliseen alkoholihaittojen vähentämiseen kehitetty yhteisöihin vaikuttamisen Pakka-toimintamalli. Malli on hyvä esimerkki siitä, miten paikallisesti voidaan tehostaa lakisääteistä ikärajavaltontaa sekä päihtyneille myynnin ja anniskelun kiellon toteuttamista. Paikalliseen ehkäisevään päihdetyöhön saadaan toimintamallin mukaisella työllä uutta vaikuttavuutta, kun päihteiden kysynnän ehkäisyyn menetelmiä, kuten valistusta ja koulutusta, täydennetään saatavuuden ehkäisyllä. **Pakka-toiminnassa elinkeino- ja valvontayhteistyö yhdistetään muuhun ehkäisevään päihdetyöhön.**

Pakka-toimintaa toteuttavissa kunnissa haittojen ehkäisyyn tähtäävä yhteistyö toimii uudella tavalla kysyntä- ja tarjontatyöryhmien avulla. Elinkeino- ja valvontayhteistyötä tuetaan tarjontatyöryhmässä, jossa sovitaan yhteisistä tavoitteista ja sitoudutaan niihin sekä kehitetään yhteisiä toimintatapoja yhteistyössä elinkeinotoimijoiden, muiden valvontaviranomaisten ja ehkäisevän päihdetyön toimijoiden kanssa. **Aluehallintovirastojen alkoholitarkastajien aktiivinen osallistuminen tarjontatyöryhmien toimintaan on tärkeä osa haittojen ehkäisyyn liittyvää yhteistyötä paikallistasolla.**

Keskeinen osa paikallisen alkoholipolitiikan kehittämistä on arvio tuotteiden saatavuudesta ja kysynnästä sekä ehkäistävistä haitoista. Arvio on osa kunnassa tehtävää päihdeolojen seuranta. Keskeisiä tietoja ovat muun muassa myynti- ja anniskelupaikkojen määrä ja tiheys. Tiedon avulla voidaan suunnata paikallista toimintaa. Paikallistason tietoa voidaan koota usealla eri tavalla. Aluehallintovirastoilla on tiedot anniskelu- ja vähittäismyyntipaikkojen luvista, määrästä ja sijainnista ja näiden **tietojen toimittaminen paikalliselle ehkäisevälle päihdetyölle on yksi yhteistyömuodoista alkoholihallinnon ja ehkäisevän päihdetyön välillä.** Tietoja voidaan paikallistasolla käyttää esimerkiksi ikärajavaltovttavien tuotteiden ostokoetoiminnan perustana sekä kuntien hyvinvointikertomusten päihteitä koskevan tilannekuvauksen osana.

Alkoholihallinnon, muiden viranomaisten, elinkeinon ja ehkäisevän päihdetyön toimijoiden yhteiset päihdefoorumit ja keskustelutilaisuudet paikallisista kehittämiskohteista ja käytännöistä esimerkiksi tilapäisten tapahtumien järjestämisessä tai alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyyntitoiminnan seuraamisessa auttavat paikallisen tahon haittojen ehkäisyssä.

Erityisen tärkeää on huomioida paikallisen tason yhteistyössä toimivien keskustelufoorumien jatkuvuus silmällä pitäen alkoholilain kokonaisuudistusta, jonka toimeenpanoa paikallinen yhteistyö ja paikalliset foorumit tukevat.

Alkoholihallinnon ja paikallisen ehkäisevän päihdetyön yhteistyön kehittämisessä ja koordinoinnissa suuressa ja tärkeässä roolissa ovat aluehallintovirastoissa työskentelevät alueelliset ehkäisevän päihdetyön ylitarkastajat. **Ehkäisevän päihdetyön koordinaation ja alkoholihallinnon toimiva yhteistyö aluehallintovirastojen sisällä** luo onnistumisen edellytyksiä myös toimivalle yhteistyölle alkoholihallinnon ja paikallisen tason ehkäisevän päihdetyön välillä. Yksi esimerkki yhteistyön tiivistämisestä aluehallintovirastossa ovat alkoholi- ja tupakkavalvonnan sekä ehkäisevän päihdetyön koordinaatiosta vastaavien yhteistyöryhmät.

Alkoholihallinnon positiivinen suhtautuminen ja **osallistuminen alueellisen ja paikallisen tason ehkäisevän päihdetyön hankkeisiin ja tapahtumiin** auttaa myös osaltaan elinkeinon mukaan saamista omavalvontaa kehittävään yhteiseen työhön.

5.2 Ehkäisevän päihdetyön lausunnot

Alkoholihallinnon lupa- ja valvonta-asioissa asukkaiden, poliisin ja muiden tahojen lausunnot antavat asukkaille mahdollisuuden tulla kuulluksi lähiympäristöönsä vaikuttavassa asiassa. [Alkoholilaki \(1994/1143\)](#) määrittää, kuinka paljon asukkaiden näkemykset mahdollisista haitoista painavat luvanvaraisen elinkeinotoiminnan taloudellisten, oikeudellisten ja teknisten edellytysten rinnalla.

Alkoholin anniskelusta johtuvien haittojen ehkäisemiseksi alkoholilain 21 d § mahdollistaa anniskeluajan, anniskelualueen, juomalajien tai anniskelupaikkojen määrän rajoittamisen, muun muassa silloin kun:

- anniskelulupaa haetaan pääosin lapsille tai nuorille tarkoitettujen tai heidän käyttämiensä tilojen yhteyteen tai välittömään läheisyyteen, tai paikkaan, jossa elinkeinotoiminnan on katsottava kohdistuvan pääosin lapsiin ja nuoriin
- anniskelupaikan sijainti on sellainen, että lupaviranomaisella on saatujen selvitysten ja lausuntojen perusteella syytä epäillä, että anniskelusta aiheutuu asuinympäristölle, yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tai yhdyskunnan palveluille ja toiminnoille häiriöitä tai muita kielteisiä seurauksia.

Alkoholijuomien vähittäismyyntipaikkaa hyväksyessä aluehallintovirasto arvioi myyntipaikan asianmukaisuutta.

Aluehallintovirastojen alkoholihallinto voi hankkia tarpeellisiksi katsomiltaan tahoilta selvityksiä edellä mainittujen seikkojen arvioimiseksi. Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (6§) edellyttää, että kunnan tulee ehkäisevän päihdetyön yhteydessä edistää asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia päihteiden aiheuttamien haittojen vähentämiseksi viranomaisyhteistyöllä, viranomaisille annettavilla lausunnoilla sekä kunnan omilla toimilla.

Valvira ja aluehallintovirastot ovat yhteistyössä THL:n kanssa kehittäneet sähköisen lausuntojärjestelmän, jonka avulla alkoholilupaviranomaiset voivat pyytää kunnan ehkäisevää päihdetyöstä vastaavalta taholta lausuntoja alkoholilupa-asioissa.

Paikallisen ehkäisevän päihdetyön lausunnot auttavat alkoholihallintoa huomioimaan anniskeluluvan myöntämistä harkitessaan mahdolliset alkoholilain mukaiset rajoittamis- tai kieltotarpeet. Lausunnot mahdollistavat paremman yhteistyön alkoholihaittojen ehkäisyssä sekä lisäävät elinkeinonharjoittajien tietoisuutta omasta toimintaympäristöstään.

Valvontaohjelman toimeenpanon tavoitteena on vuonna 2017 **ehkäisevän päihdetyön alkoholilausuntojärjestelmän (EPT-lausunto) aikaisempaa laajempi käyttö**. EPT-lausuntoja antavia paikallisen ehkäisevän päihdetyön tahoja on rekisteröity lausuntojärjestelmän käyttäjiksi neljän aluehallintoviraston alueella yhteensä kymmenen (7.12.2016 tilanne).

Ehkäisevän päihdetyön lausuntoja pyydetään alkoholilupaprosessin yhteydessä pääsääntöisesti seuraavien hakemusten käsittelyn yhteydessä:

- uusi anniskelupaikka
- uusi ulkotarjoilualue
- anniskeluajan merkittävä pidennys ulkotarjoilualueella
- asiakaspaikkojen merkittävä lisäys ulkotarjoilualueella
- kokonaan uusi anniskeluajan jatkaminen

Muiden lupahakemusten yhteydessä lausuntoja on syytä pyytää tarpeen vaatiessa.

Tavoitteena on lisätä ehkäisevän päihdetyön lausuntoja antavien tahojen määrää vuoden 2017 aikana sekä levittää niiden pyytäminen jokaisen aluehallintoviraston alueelle. Alkoholihallinnon rooli lausuntojen pyytäjänä on keskeinen, mutta EPT-lausuntojärjestelmän käyttöönottamisessa korostuu monialaisten aluehallintovirastojen ehkäisevän päihdetyön ylitarkastajien rooli, koska yhteydet paikalliseen ehkäisevään päihdetyöhön mahdollistavat paikallisen tason aktivoimisen lausuntojärjestelmän käyttöönottamiseksi. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää onnistunutta yhteistyötä ja paikallisen tason aktiivista osallistumista EPT-lausunnon käyttöönotossa.

6 Valvontaohjelman arviointi ja seuranta

STM:n ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman tavoitteena on, että

- alkoholi-, tupakka- ja rahapelihaittojen ehkäisyyn kehitetyn Pakka-toimintamallin mukaista työtä tekevien kuntien ja alueiden määrä lisääntyy
- viranomaisten, elinkeinon ja muiden toimijoiden yhteistyö laissa määriteltyjen ikärajojen ja päihtyneille anniskelun noudattamiseksi laajenee
- alkoholin, tupakan ja rahapelien saatavuus alaikäisille vähenee ja humalajuomisesta aiheutuvat haitat vähenevät.

Toimintaohjelman mittareina ovat mm. lupalausuntomenettelyn edistäminen ja Pakka-toiminnan mukaisen työn edistäminen ohjeistuksin Valviralle kuuluvina toimenpiteinä. Alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma ja sen toimeenpano vuonna 2017 tukee edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamista.

Valvontaohjelman toteutumista arvioidaan vuoden 2017 päätyttyä. Kvantitatiivisia mittareita ovat EPT-lausuntoja antavien paikallisten ehkäisevän päihdetyön tahojen määrä ja EPT-lausuntoja pyytävien aluehallintovirastojen määrä suhteessa vuoden 2016 lopun tilanteeseen. Kvalitatiivisena mittarina arvioinnissa käytetään aluehallintovirastoilta pyydettäviä itsearviointeja alkoholihallinnon sekä alueellisen ja paikallisen ehkäisevän päihdetyön yhteistyön kehityksestä Pakka-toimintamallin mukaisissa asioissa vuoden 2017 aikana.



Valvira

Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto

PL 210

00281 Helsinki

Mannerheimintie 103b, 00280 Helsinki

Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi

Puhelin 0295 209 111

Faksi 0295 209 700

Sähköposti: kirjaamo(at)valvira.fi

www.valvira.fi