

Valtioneuvoston periaatepäätös
alkoholipolitiikan linjauksista



ISSN 1236-2123

ISBN 952-00-1408-X

Painosmäärä: 10 000

Taitto: AT-Julkaisutoimisto Oy

Painatus: Kirjapaino Keili Oy, Vantaa 2003

Valtioneuvoston periaatepäätös

alkoholipolitiikan linjauksista

Valtioneuvoston periaatepäätös

- kehottaa vähentämään alkoholihaittoja
- sisältää keskeiset poliittiset linjaukset ja tavoitteet
- kokoaa kaikki ministeriöt tavoitteiden taakse
- valtuuttaa valmistelemaan alkoholiohjelman

Tavoitteet haittojen vähentämiseksi

Alkoholista aiheutuvien haittojen vähentämiseksi valtioneuvoston periaatepäätöksessä on kolme tavoitetta:

Lasten ja perheiden hyvinvoinnille aiheutuvien haittojen vähentäminen

Tavoitteella halutaan

- turvata lapsen terveys ja hyvinvointi kaikissa ikävaiheissa
- vähentää liiallisen päihteidenkäytön aiheuttamaa turvattomuutta perheissä

Riskikäytön ja siitä aiheutuvien haittojen vähentäminen

Tavoitteella halutaan

- pienentää alkoholijuomien pitkäaikaisesta runsaasta käytöstä aiheutuvia terveysriskejä
- vähentää onnettomuus- ja tapaturmariskejä sekä alkoholiin liittyvää väkivaltaa.

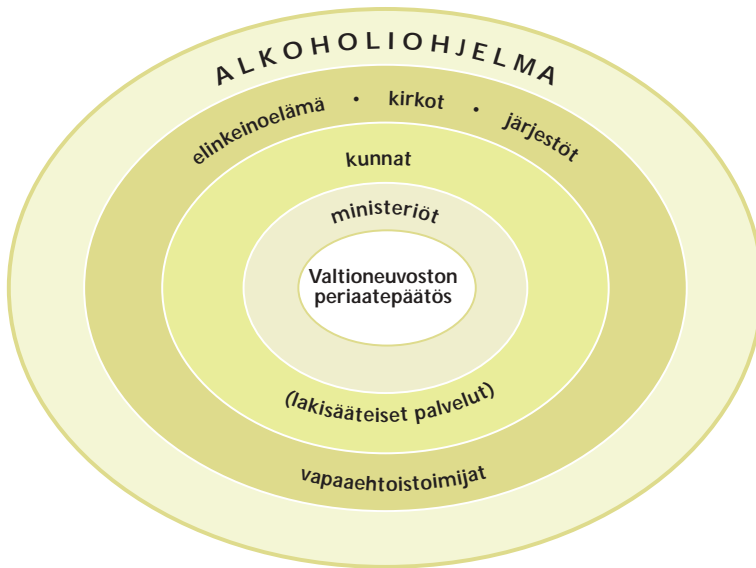
Kokonaiskulutuksen kääntäminen laskuun

Tavoitteella halutaan

- vähentää yleisesti kaikkia alkoholihaittoja
- varmistaa kaikkien toimenpiteiden vaikuttavuus.

Alkoholiohjelma 2004–2007

- kokoaa valtion, kunnat, järjestöt ja elinkeinoelämän tavoitteiden taakse
- kokoaa kaikki käytettävissä olevat keinot yhteen
- toteutetaan vapaaehtoisin kumppanuussopimuksin

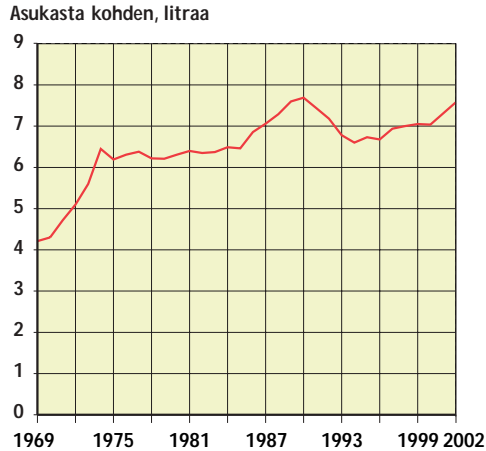


Alkoholiohjelma perustuu julkisen vallan, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan vapaaehtoiselle kumppanuudelle.

Alkoholin kulutuksen ja alkoholikuolleisuuden kasvu

Yleensä alkoholin kulutuksen kasvu lisää alkoholihaittoja. Alkoholiohjelman tavoitteena on kaikkien alkoholihaittojen vähentäminen.

Alkoholijuomien tilastoitu kulutus 100 %:n alkoholina 1969–2002



Alkoholisairauksiin ja alkoholimyrkytyksiin kuolleet 1969–2002



Valtioneuvoston periaatepäätös

alkoholipolitiikan linjauksista

Hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut tekemään alkoholihaittojen ehkäisyä koskevan ohjelman ja valtioneuvoston periaatepäätöksen. Alkoholihaittojen ehkäisyä koskeva ohjelma valmistellaan yhdessä kuntien, kansalaisjärjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä esitetään kaikille osapuolille kansallisen alkoholipolitiikan suunta ja keskeiset linjaukset.

Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu sekä turvattava riittävät sosiaali- ja terveystalvet. Alkoholien aiheuttamia haittoja voidaan ehkäistä edistämällä kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta. Alkoholihaittojen ehkäisy edellyttää myös alkoholien käytöstä aiheutuvien riskien ja niihin vaikuttavien olosuhteiden ja käyttäytymisen ohjaamista yhteisen edun mukaisesti.

Tämä periaatepäätös käsittelee alkoholien haitallisia vaikutuksia. Haitat voivat syntyä alkoholien yksittäisestä käyttökerrasta tai sen pitkäaikaisesta runsaasta käytöstä. Haitat koskevat koko väestöä ja kohdistuvat yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin. Alkoholien käytöstä aiheutuvat haitat ovat tällä hetkellä kohtuuttoman suuret verrattuna niihin hyötyihin, joita alkoholien valmistuksesta, myynnistä ja käytöstä kokonaisuutena syntyy.

Alkoholien kulutus on viime vuosina kasvanut ja alkoholien aiheuttamat terveydelliset ja sosiaaliset haitat ovat lisääntyneet. Matkustajatuonnin vapautuminen halvemmän hintatason maista ja siitä johtuvat paineet alkoholijuomien vero- ja hintatason alentamiseen pahentavat tilannetta. Kulutuksen kasvu johtaa myös palvelutarpeen kasvuun sosiaali- ja terveydenhuollossa, mikä lisää kuntien kustannuksia.

Alkoholihaittojen ehkäisyä on käsitelty myös valtioneuvoston periaatepäätöksissä Terveys 2015 -kansanterveysohjelmasta (17.5.2001), terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi (11.4.2002) sekä sosiaalialan tulevaisuuden turvaamiseksi (2.10.2003). Myös Maailman Terveysjärjestön ja Euroopan unionin suositukset, julistukset ja ohjelmat vaikuttavat alkoholipolitiikan linjauksiin.

Valtioneuvosto on valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 11-kohdan mukaisesti päättänyt antaa tämän periaatepäätöksen valtioneuvoston ja eri hallinnonalojen tehtävien ja toiminnan ohjaamisesta alkoholipolitiikassa.

1. Valtioneuvoston yleiset linjaukset ja alkoholiohjelman valmistelu

- 1.1 Valtioneuvosto toteaa, että alkoholiin liittyvien julkisen vallan toimenpiteiden tavoitteena on ensisijaisesti alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisy ja vähentäminen. Tämä tavoite koskee kaikkia hallinnonaloja.
- 1.2 Valtioneuvosto ohjaa ja tukee kuntia alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisyssä paikallisella tasolla. Toimia kirjataan syksyllä 2003 annettavaan sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon voimavaroista annettavaan valtioneuvoston asetuksiin.
- 1.3 Valtioneuvosto pitää alkoholin aiheuttamien sosiaalisten, terveydellisten, yhteiskunnallisten ja taloudellisten haittojen vähentämistä kansainvälisten organisaatioiden – erityisesti Euroopan unionin, Maailman Terveysjärjestön ja Maailman Kauppajärjestön – sekä pohjoismaisen ja lähialueyhteistyön tärkeänä tavoitteena.
- 1.4 Valtioneuvosto huolehtii siitä, että alkoholiohjelma vuosille 2004–2007 valmistellaan ja toteutetaan tämän päätöksen mukaisesti yhteistyössä eri hallinnonalojen, kuntien, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa ohjelman valmistelun ja toimeenpanon ohjaamisesta.
- 1.5 Kunkin ministeriön tulee oman toimialansa osalta huolehtia siitä, että alkoholiohjelman kootaan kaikki tämän päätöksen toteuttamiseen vaikuttavat toimenpiteet ja linjaukset.

Eri hallinnonalojen yhteistyö on välttämätöntä erityisesti nuorten alkoholinkäytön ehkäisyssä, alkoholin liikenteen turvallisuudelle aiheuttamien haittojen torjunnassa, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämisessä sekä rikollisuuden ehkäisemisessä.
- 1.6 Ministeriöiden tulee myös ennen alkoholipolitiikkaan vaikuttavaa päätöksentekoaan huolehtia Terveys 2015 -kansanterveysohjelmassa tarkoitetulla tavalla päätöksen sosiaali- ja terveysvaikutusten ennakoivasta arvioinnista.
- 1.7 Sosiaali- ja terveysministeriö kokoaa välitarkastelun tämän päätöksen tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumisesta hallituksen toimenpidekertomukseen liitettävään sosiaali- ja terveystietomukseen keväällä 2006. Valtioneuvosto ryhtyy kertomuksen johdosta tarvittaviin toimenpiteisiin.

2. Tavoitteet

Alkoholipolitiikan yleisenä tavoitteena on alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäminen. Valtioneuvosto katsoo, että tämän päätöksen ja alkoholiohjelman mukaisen toiminnan tulee tähdätä erityisesti seuraavien kolmen tavoitteen saavuttamiseen:

Alkoholin aiheuttamia haittoja lasten ja perheiden hyvinvoinnille vähennetään merkittävästi

Alkoholin kulutuksen kasvu uhkaa erityisesti lasten ja perheiden hyvinvointia. Raskauden aikainen alkoholinkäyttö vaarantaa vakavasti sikiön ja lapsen tervettä kasvua. Vanhempien liiallinen päihteiden käyttö aiheuttaa perheissä turvattomuutta. Alkoholiliittyy suureen osaan perheväkivallasta. Nämä riskit eivät koske vain alkoholistiperheitä, vaan kaikkia perheitä, joissa alkoholia käytetään ajoittain runsaasti. Varhain aloitettu alkoholin käyttö on lisäksi vakava riskitekijä nuoren kehitykselle.

Valtioneuvosto seuraa tavoitteen saavuttamista seuraavien osoittimien avulla:

- Alkoholiohjelman yhteydessä kehitettävä seuranta alkoholin vaihtokäytöstä lasten hyvinvointiin
- Kansallisen uhritutkimuksen tiedot alkoholiin liittyvästä perheväkivallasta
- Terveys 2015 -kansanterveysohjelman yhteydessä seurattavat nuorten terveystapatutkimuksen tiedot lasten ja nuorten humalajuomisesta ikäryhmittäin

Alkoholijuomien riskikäyttöä ja siitä aiheutuvia haittoja vähennetään merkittävästi

Alkoholijuomia voidaan käyttää sekä haitallisesti että haitattomasti. Alkoholijuomien pitkäaikainen runsas käyttö merkitsee vakavaa terveysriskiä. Vahva humalaila lisää merkittävästi onnettomuus- ja tapaturmariskejä sekä riskiä väkivaltarikoksen tekemiseen tai uhriksi joutumiseen. Pienikin määrä alkoholia alentaa suorituskykyä ja lisää riskiä liikenne-, työ- sekä koti- ja vapaa-ajan onnettomuuksiin ja tapaturmiin. Vaikka riskin suuruus on riippuvainen kulutuksen määrästä, haitat ja riskit eivät koske vain alkoholisteja tai suurkuluttajia, vaan kaikkia alkoholia käyttäviä kuluttajia ja heidän lähiympäristöään.

Valtioneuvosto seuraa tavoitteen saavuttamista seuraavien osoittimien avulla:

- Tilastokeskuksen tiedot alkoholinkäytön seurauksena kuolleiden määrästä
- Kansallisen uhritutkimuksen tiedot alkoholiin liittyvien onnettomuuksien ja väkivaltarikollisuuden määrästä

Alkoholijuomien kokonaiskulutus käännetään laskuun

Alkoholijuomien kulutukseen yleisesti vaikuttavat toimenpiteet vaikuttavat alkoholihaittojen määrään. Useimmat haitat esiintyvät jakaantuneena koko väestön keskuuteen eikä vain suurkuluttajien joukossa. Jos alkoholin kulutuksen annetaan kasvaa, erityisten tavoitteiden ja toimenpiteiden vaikutukset heikkenevät.

Valtioneuvosto seuraa tavoitteen saavuttamista seuraavien osoittimien avulla:

- Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen ja Stakesin tiedot alkoholijuomien tilastoidun ja tilastoimattoman kulutuksen kehityksestä

3. Toiminta

Alkoholiohjelma

Alkoholiohjelma perustuu julkisen vallan, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan vapaaehtoiselle kumppanuudelle. Tavoitteena on, että alkoholiohjelman ja muiden kumppanien tuella kunkin toimijan haittoja ehkäisevät toimenpiteet vaikuttavat entistä tehokkaammin.

Valtioneuvosto korostaa ongelmien ehkäisyn ja varhaisen puuttumisen tärkeyttä. Alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisy on osa julkisen vallan varsinaista toimintaa. Alkoholiohjelmassa tulee lisätä paikallisen tason ja lähiyhteisöjen mahdollisuuksia vaikuttaa haittoja aiheuttaviin olosuhteisiin. Keinojen tulee perustua julkisen vallan, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan yhteistoimintaan. Valtioneuvosto parantaa ehkäisevän päihdetyön toimintaedellytyksiä osana eri hallinnonalojen toimintaa.

Alkoholiohjelman vaikuttavuutta tulee arvioida tutkimuksin ja toimintaa tulee kehittää olemassa olevan ja uuden vaikuttavuutta koskevan tutkimustiedon perusteella.

Valtioneuvosto on lisäksi päättänyt seuraavista linjauksista:

Alkoholiverotus

Valtioneuvosto seuraa tavoitteiden saavuttamisen kannalta vuosittain eri juomaryhmien kulutuksen kehitystä, lähialueiden hintatason muutoksia ja laittoman kaupan kehitystä.

Alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli

Alkoholijuomien vähittäismyynti säilytetään alkoholilain mukaisesti valtion omistaman alkoholiyhtiön yksinoikeutena. Lisäksi alkoholiyhtiö liitetään kiinteästi mukaan periaatepäätöksen ja alkoholiohjelman toteutukseen.

Lainsäädäntö ja sen toimeenpano

Lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa elinympäristöön, jossa alkoholihaitat ilmenevät. Voimassa olevassa lainsäädännössä on useita säännöksiä, joiden tarkoituksena on ehkäistä alkoholista aiheutuvia haittoja. Ministeriöt tehostavat tältä osin toimialoillaan alkoholilain, rikoslain, järjestyslain ja valmisteverotuslain toimeenpanoa. Lisäksi valtioneuvosto lisää lähiyhteisöjen ja kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyyntiin lupahallintoon ja valvontaan.

Alkoholirikoksia koskevat säännökset uudistetaan ja vankeusuhkaiset säännökset siirretään rikoslakiin. Alkoholilain uudistamistarvetta selvitetään viipymättä erityisesti alkoholijuomien anniskeluaikojen ja alkoholin mainonnan rajoittamisen osalta.

Valtioneuvosto katsoo, että lainsäädännön alaan kuuluvat kansainväliset velvoitteet eivät saisi estää tämän päätöksen tavoitteiden saavuttamista. Valtioneuvosto käynnistää hallituskauden alkupuolella neuvottelut Euroopan komission ja muiden jäsenvaltioiden välillä alkoholijuomien matkustajatuontia koskevista säännöksistä ja valmisteverokannoista. Valtioneuvosto selvittää sitä ennen mahdollisuudet ottaa käyttöön laittonia alkoholimarkkinoita ehkäiseviä välttämättömiä toimenpiteitä.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Valtioneuvosto korostaa, että alkoholin kulutuksen kasvu lisää tutkimusten mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta. Valtioneuvosto tukee kuntia alkoholiongelmista kärsivien ja heidän läheistensä palveluiden turvaamisessa päihdehuoltolain ja päihdepalveluiden laatusuosituksen mukaisesti. Kunnat voivat tehostaa alkoholiongelmista kärsivien

palveluja kehittämällä yleisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sekä varmistamalla asianmukaisten erityispalveluiden saatavuus.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että terveydenhuollossa lisätään alkoholiongelmien ehkäisyyn, varhaiseen toteamiseen ja varhaiseen puuttamiseen tähtäävää toimintaa. Toiminnan kehittämistä ja henkilökunnan osaamisen lisäämistä tuetaan käytettävissä olevilla ohjauskeinoilla.

Urheilu- ja nuorisotyö

Valtioneuvosto korostaa niitä mahdollisuuksia, joita urheilu- ja nuorisotyöllä on nuorten alkoholinkäytön ehkäisyssä.

Liikenneturvallisuustyö

Valtioneuvosto huolehtii siitä, että laaja-alaisella liikenneturvallisuustyöllä vähennetään alkoholin haittoja liikenteessä.

Viestintä

Alkoholiohjelmaan liittyvällä viestinnällä lisätään edellytyksiä alkoholinkäytön hallinnalle ja terveellisten elämäntapojen edistämiseksi. On olennaisen tärkeää, että alkoholista käydään laajaa kansalaiskeskustelua ja paikallistason vuorovaikutuksella ja viestinnällä tuetaan ohjelman tavoitteiden saavuttamista. Viestinnällä voidaan tukea ihmisten aktiivisuutta vaikuttaa omaan elinympäristöönsä ja varmistaa kunnallisen päätöksenteon keinoin laadukkaat ja riittävät palvelut. Hoitomahdollisuuksista tiedotetaan asiakaslähtöisesti.

Voimavarat

Alkoholin aiheuttamien haittojen tehokas ehkäisy lisää hyvinvointia ja tuottaa suuria kustannussäästöjä. Eri hallinnonalojen tehtävänä on suunnitella toimintansa tämän päätöksen tavoitteiden toteuttamiseksi valtion talousarvion puitteissa. Kunnat, järjestöt ja elinkeinonharjoittajat päättävät omien voimavarojensa puitteissa omasta toiminnastaan.

Vuoden 2003 lisätalousarviossa on momentille 33.01.63 (Eräät erityishankkeet) lisätty kertaluonteisena eränä 1 000 000 euroa alkoholiohjelman toimeenpanoon. Lisäksi kansallisen terveydenhuoltohankkeen ja sosiaalialan kehittämishankkeen toimeenpanoon varattuja voimavaroja, terveyden edistämisen määrärahoja sekä Raha-automaattiyhdistyksen avustuksia voidaan suunnata ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Alkoholiohjelman toimeenpanoa voidaan tukea myös kuntien toiminnallisiin kehittämishankkeisiin myönnettävin valtionavustuksin.

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN ESITTEITÄ
ISSN 1236-2123

- 2003: 1 Työsuojelu Suomessa. Uud. p.
ISBN 952-00-1253-2 (fin)
ISBN 952-00-1291-5 (swe)
- 2 Käytä isyysvapaasi!
ISBN 952-00-1326-1 (fin)
ISBN 952-00-1328-8 (swe)
- 3 Sosiaali- ja terveydenhuollon varautuminen
erityistilanteisiin.
ISBN 952-00-1343-1 (fin)
ISBN 952-00-1344-X (swe)
ISBN 952-00-1345-8 (eng)
- 4 Sosiaalialan osaamiskeskukset.
ISBN 952-00-1349-0
- 5 Valtioneuvoston periaatepäätös sosiaalialan
tulevaisuuden turvaamiseksi.
ISBN 952-00-1406-3 (fin)
ISBN 952-00-1407-1 (swe)
- 6 Valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista.
ISBN 952-00-1408-X (fin)
ISBN 952-00-1410-1 (swe)