

Asia: VN/33074/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tasa-arvovaltuutettu kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa tarkastelevansa hallituksen esitysluonnosta sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

Esityksen sukupuolivaikutukset

Peruslain (731/1999) 6 §:ssä säädetään muun muassa syrjintäkiellossa ja sukupuolten tasa-arvon edistämisvelvollisuudesta. Viranomaisen velvollisuudesta edistää sukupuolten tasa-arvoa säädetään myös laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986, eli tasa-arvolaisissa).

Sukupuolivaikutuksien arviointi on keskeinen osa tasa-arvon edistämistä lainvalmistelussa. Sillä tarkoitetaan muun muassa hallituksen esityksen vaikutusten arviointia etukäteen sukupuolten tasa-arvon kannalta. Tämä on erityisen tärkeää, mikäli jo uudistusta suunniteltaessa tiedetään, että uudistus voi vaikuttaa eri tavoin sukupuoliin. Sukupuolivaikutusten arvioinnin merkitystä korostetaan myös oikeusministeriön lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeessa.

Tasa-arvovaltuutettu pitää erittäin valitettavana sitä, että hallituksen esitysluonnoksessa on laiminlyöty sukupuolivaikutuksien arviointi. Hallituksen esitysluonnoksessa toki mainitaan sukupuolivaikutuksia muutamissa kohdissa, mutta esitykseen ei sisälly ehdotuksien kokonaisvaltaisempaa tarkastelua sukupuolinäkökulmasta.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotettu alkoholin tilaamisen salliminen lisäisi alkoholihaittoja, mutta haitat kohdistuisivat suurelta osin eri tavoin miehiin ja naisiin. Olisi toivottavaa, että hallituksen esitysluonnokseen sisällytettäisiin yhtä laaja-alaisesti tietoa uudistuksen vaikutuksista ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin kuin esimerkiksi (alkoholi)markkinoiden toimivuuteen tai yritysten uusiin liiketoimintamahdollisuuksiin. Esitysluonnoksessa korostettujen positiivisten (yritys)taloudellisten vaikutusten lisäksi tarvittaisiin tarkempia arviointeja lisääntyvän alkoholinkäytön yhteiskunnalle ja yksilöille aiheuttamista välittömistä ja välillisistä kustannuksista.

Seuraavissa kappaleissa tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota niihin hallituksen esitysluonnoksen kohtiin, joissa on käsitelty vaikutuksia sekä miesten että naisten osalta.

Esitys lisäisi miesten alkoholisairauksia ja alkoholikuolemia

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia alkoholilain 1 §:ssä säädettyyn lain tarkoitukseen. Lain tavoitteena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta rajoittamalla ja valvomalla niihin liittyvää elinkeinotoimintaa alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi. Tämän vuoksi onkin hämmentävää, että esitysluonnoksen mukaan ”tilaamisen helppous voisi siis lisätä joidenkin kuluttajien alkoholijuomien kulutusta”. Esitysluonnoksessa myös todetaan, että ”vaikka suomalaisten säännöllinen alkoholin käyttö on vähentynyt, edelleen vähintään viikoittain alkoholia käyttävien osuus oli vuonna 2023 miehillä 48 prosenttia ja naisilla 22 prosenttia”. Uudistuksen todetaankin hyödyttävän sitä merkittävää osaa suomalaisista, jotka käyttävät alkoholia. Edellä sanotun perusteella voitaneen siis olettaa, että ehdotetut muutokset lisäävät erityisesti miesten alkoholin käyttöä.

Hallituksen esitysluonnoksessa myös todetaan, että ”Suomessa alkoholisairauksiin ja -myrkytyksiin kuolee asukaslukuun suhteutettuna ihmisiä yli kolmenkertainen määrä Ruotsiin ja Norjaan verrattuna”. Vuonna 2022 alkoholiperäisiin tauteihin ja alkoholimyrkytykseen kuoli yhteensä 1 664 henkilöä. Vaikka esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu alkoholiperäisiin tauteihin ja alkoholimyrkytyksiin kuolleita sukupuolittain, on tästä löydettävissä lisätietoa esimerkiksi Tilastokeskuksen tilastoista. Vuoden 2020 aikana noin 1 700 henkeä (eli 1 300 miestä ja 400 naista) menehtyi alkoholiperäisiin tauteihin ja alkoholimyrkytykseen.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kuolleisuus alkoholiperäisiin tauteihin ja alkoholimyrkytykseen on vähentynyt voimakkaasti vuosien 2007–2017 välillä, mutta trendi on taittunut vuonna 2018. Esitysluonnoksessa todetaankin, etteivät alkoholikuolemat ole vähentyneet odotusten mukaisesti vuonna 2018 voimaan tulleen alkoholilain uudistuksen jälkeen. Esitysluonnoksen mukaan alkoholikuolleisuus on kasvanut erityisesti miesten kolmessa alimmassa tuloviidenneksessä. Näiden esitysluonnokseen sisältyvien arvioiden perusteella voitaneen arvioida, että eri väestöryhmien terveyden eriarvoisuus todennäköisesti lisääntyisi. Haitalliset vaikutukset kohdistuisivat erityisesti miehiin ja alempiin sosiaaliryhmiin. Hallituksen esityksen sisältyvien ehdotuksien seurauksena miesten alkoholikuolleisuus voisi jopa lisääntyä.

Esitysluonnoksessa todetaan lisäksi, että alkoholi on myös monien sairauksien taustatekijä. Esityksessä mainitaan tutkimuskirjallisuudessa havaitun, että alkoholin verkko-ostoksia sekä toimituksia hyödyntävissä on keskimääräistä enemmän alkoholin riskikäyttäjiä. Alkoholijuomien toimitus voikin johtaa joillain henkilöillä juomistilanteiden pitkittymiseen ja suurten alkoholimäärien juomiseen tilauskerralla. Edelleen esitysluonnoksen mukaan miehet kärsivät naisia huomattavasti useammin vakavista alkoholiongelmista, minkä vuoksi kotiinkuljetuksen alkoholihaitoista tulisi kokemaan useampi mies kuin nainen. Esityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu näitä alkoholihaittoja tarkemmin sukupuolten terveyden ja hyvinvoinnin kannalta. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu, millaisia vaikutuksia ehdotuksella olisi esimerkiksi julkisiin sosiaali- ja terveystalouteihin ja julkisen talouden kantokykyyn.

Esitys lisäisi lähisuhdeväkivaltaa

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan lisäksi, että alkoholi on merkittävä lähisuhdeväkivallan taustatekijä ja että naiset kärsivät lähisuhdeväkivallasta miehiä useammin. Esitysluonnoksessa myös todetaan, että lähisuhdeväkivallan riskin arvioidaan kasvavan, mikäli esitys lisäisi alkoholikäyttöä kotiolosuhteissa. Edelleen esityksen mukaan lähisuhdeväkivallan tekijä on päihtynyt vajaassa puolessa väkivaltatilanteissa ja alkoholisidonnaisen lähisuhdeväkivallan seuraukset ovat usein vakavampia kuin ei-alkoholisidonnaisen. Esityksessä todetaankin, että ”esitys ei ainakaan ole omiaan vähentämään alkoholisidonnaista lähisuhdeväkivaltaa”.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että lähisuhdeväkivalta on tyypillistä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, joka on Suomessa hyvin yleistä. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan joka kolmas nainen ja joka kuudes mies on elämänsä aikana kokenut fyysistä parisuhdeväkivaltaa tai uhkailua siitä. Erityisesti naiset kokevat vakavaa ja jatkuvaa väkivaltaa. 2010-luvulla Suomessa on kuollut joka vuosi keskimäärin 15 naista parisuhdeväkivallan seurauksena.

Lähisuhdeväkivalta on tyypillistä piilorikollisuutta. Suurin osa läheisissä suhteissa tapahtuneesta väkivallasta ei tule milloinkaan minkään viranomaisen tietoon. Väkivaltaa ei ilmoiteta poliisille, eikä siitä puhuta sosiaali- ja terveydenhuollon vastaanotoilla. Naisten ihmisoikeuksien näkökulmasta kyseessä on vakava rakenteellinen sukupuolten tasa-arvon toteutumisen este.

Tasa-arvovaltuutettu muistuttaa, että Suomen ratifioimaan Istanbulin sopimukseen sisältyy valtion nimenomainen velvollisuus suojella naisia väkivallalta. Istanbulin sopimus on ollut voimassa Suomessa melkein kymmenen vuotta ja se edellyttää Suomelta aktiivisia toimia muun muassa lähisuhdeväkivallan ehkäisyssä. Sellaista lainsäädäntöä, joka toteaa sen lisäävän lähisuhdeväkivaltaa sen esitöissä, ei voi pitää Istanbulin sopimuksen velvoitteiden mukaisena.

Lähisuhdeväkivallasta aiheutuu vakavia seurauksia ja merkittävää haittaa paitsi uhreille ja heidän läheisilleen, niin myös yhteiskunnalle. Pelkästään naiseen kohdistuneesta fyysisestä parisuhdeväkivallasta aiheutuu 150 miljoonan euron lisäkustannukset vuodessa. Todellisuudessa terveydenhuollon kokonaiskustannukset ovat tätä vieläkin suuremmat. Lisäksi palveluja koskevia kustannuksia aiheutuu muun muassa sosiaali- ja oikeuspalveluille.

Hallituksen esitysluonnoksen taloudellisista vaikutuksista

Hallituksen esitysluonnoksessa tyydytään toteamaan, että esityksellä voisi olla alkoholihaittojen hoidosta sosiaali- ja terveyshuollolle aiheutuvia kustannuksia kasvattava vaikutus, mikäli lakiesitys lisäisi alkoholin kokonaiskulutusta tai alkoholin kulutusta runsaasti alkoholia käyttävien keskuudessa.

Tasa-arvovaltuutettu muistuttaa, että esimerkiksi hallituksen esityksessä alkoholilain 17 ja 26 §:n muuttamiseksi (HE 7/2024) on kuvattu muun muassa alkoholin aiheuttamia välittömiä kustannuksia sosiaali- ja terveydenhuollolle vuonna 2020. Haittakustannusten on arvioitu olevan 638,5–940,1 (milj. euroa). Tässä hallituksen esityksessä mainitaan, että 0,5–1 prosentin kasvu alkoholin tilastoidussa kulutuksessa johtaisi noin 10 miljoonaan euron kustannusten kasvuun, kun tarkastellaan ainoastaan alkoholin aiheuttamia välittömiä kustannuksia. Esityksessä myös todetaan, että välittömien kustannuksien alkoholi aiheuttaa erilaisia välillisiä kustannuksia yhteiskunnalle, kuten esimerkiksi alkoholiehtoisten kuolemien ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisten aiheuttamat tuotantopanosmenetykset sekä työntekijöiden sairauspoissaolojen aiheuttamat menetykset työajassa. Esityksessä on käsitelty myös alkoholin lisäämää riskiä sairastua useasti vaikeasti hoidettaviin sairauksiin kuten muisti- ja erilaisiin syöpäsairauksiin. Esityksessä pidettiin todennäköisenä, että näistä sairauksista aiheutuvat välilliset kustannukset lisääntyvät kuormittaen sosiaali- ja palvelujärjestelmää kasvavan hoitotarpeen myötä.

Valmisteltaessa alkoholiin liittyvää lainsäädäntöä on välttämätöntä arvioida uudistuksista aiheutuvat kokonaistaloudelliset kustannukset ja niiden mahdollinen kasvu sekä vaikutukset julkiseen talouteen.

Jatkovalmistelusta

Hallituksen esitys liittyy vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitysluonnoksen mukaan ehdotus perustuu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan ja sen useisiin alkoholikauppaa koskeviin markkinoiden avaamiseen ja kilpailun lisäämiseen liittyviin lainsäädäntömuutoksiin.

Tasa-arvovaltuutettu esittää, että hallituksen esityksen antamista lykättäisiin ja jatkovalmistelussa selvitetäisiin ja arvioitaisiin huolellisesti ehdotuksien vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon, terveyteen ja hyvinvointiin sekä julkiseen talouteen, jotta nämä voitaisiin ottaa huomioon, mikäli lakiesitys vietäisiin eduskuntaan.

Hiltunen Rainer
Tasa-arvovaltuutettu

Janas Pirkko
Tasa-arvovaltuutetun toimisto