

joitushetkellä juuri lopettanut kurssin, ja heistä kolme pääsi heti kurssin jälkeen töihin työosuuskuntaan. Helsingin kaupungille työllistyy kolme miestä ja todennäköisesti ainakin kaksi tai kolme miestä pääsee myöhemmin kesällä työosuuskunnan palvelukseen.

Miten projektista voitaisiin hyötyä jatkossa? Sosiaalityöntekijöiden on syytä muistaa, että työnteon on aina oltava tekijälleen kannattavaa. Koska nykyiset etuuskäytännöt tekevät yksin asuvalle usein edullisemmaksi olla jouten kuin tehdä töitä, tilanteeseen tulee puuttua tavalla tai toisella. Pidemmällä ajalla suositeltava voisi olla jonkinlainen perustulomalli, joka varmistaisi sen,

että työtä tekemällä saa käyttöönsä enemmän rahaa kuin jouten ollessa. Mutta jo nyt toimeentulotuen avulla työnteosta, jopa keikkatöistä saadaan kannattavaa, jos halutaan. Vaaditaan vain uskallusta tehdä avustuspäätös, josta väliaikaisesti seuraa toimeentulotuen menojen kasvua. Säästöt sosiaalitoimistolle ja yhteiskunnalle ovat kuitenkin moninkertaiset verrattuna ”ylimääräiseen” toimeentulotukeen. Sosiaalityöntekijöiden tulisi sosiaalikirjuriariston mielestä aktiivisesti kertoa asiakkaille, että työn aloittamista voidaan tukea harkinnanvaraisella tai ehkäisevällä toimeentulotuella.

Projektin resursseihin nähden tuloksia voi pitää erin-

omaisina. Jos projektin tuottama taitotieto olisi ollut käytävissä alusta alkaen, tulos olisi ehkä ollut vieläkin parempi, tai se olisi voitu saavuttaa nopeammin. Kun kukaan ei ollut aiemmin tehnyt töitä samalla tavalla, työmenetelmät ja -tavat täytyi kehittää itse. Yrity maailmasta tulleelle rakennusmestarille kaupungin ja muiden viranomaisten organisaation kankeudet tuottivat yllätyksiä. Virkamiehenä toiminut sosiaalikirjuriariston koetti parhaansa mukaan pehmittää kulttuurishokkia puolin ja toisin. Molempien mielestä teknisen ja sosiaalisen puolen yhdistäminen oli opettavainen ja kannatettava kokeilu.

TEEMU TIENSUU

RAVINTOLAT KAPAKOITUVAT

RAJUA KEHITYSTÄ

Suomen ravintolaelinkeinossa on menossa toinen, vuonna 1995 alkanut suuri murroskausi sitten alkoholilainsäädännön voimaantulon. Kun väkijuomalaki muuttui alkoholilaiksi vuonna 1969, tapahtui edellinen suuri murros. Ravintoloiden määrä kasvoi nopeasti, uudet ravintolat olivat lähempänä tavallisen kansan tarpeita, niitä tuli myös maaseudulle ja, mikä merkittävästi, tuli aivan uusi ravintolaverkosto – keskiolutravintolat.

Nyt keskustelu Alkon 260 monopolimyymälästä (36 % virallisesta kokonaiskulutuksesta eli vähemmän kuin keskioluen vähittäismyynti) on jättänyt alleen lähes 10 000 jakelupaikkaa sisältävässä ravintolaverkostossa ja lähes 8 000 myymälää käsittävässä keskioluen vähittäismyyntissä tapahtuvan kehityksen. (Jäljempänä keskiolut tarkoittaa ”yksinomaan käymisteitse valmistettua enintään 4,7 % etyylialkoholia sisältävää alkoholijuomaa”, mutta juristien kiusaksi puhun keskioluesta.)

Ravintola-alalla ei enää säädellä alkoholipoliittisesti alkoholin jakeluverkoston määrää eikä laatua; runsas vuosi sitten vielä näin tehtiin. Ravintolat muuttuvat kosteammiksi ja kapakoituvat, ja kaikkia juomia anniskelevien ravintoloiden määrä lisääntyy nopeasti. Nyt säätely ei enää kohdistu niinkään ravintolaan vaan alalle pääseviin hakijoihin.

Keskiolutlaki kumottiin vuonna 1995 ja keskioluen anniskeluluvat tuli myöntää samojen pykälien perusteella kuin väkevämpienkin juomien

luvut. Tavoitteena oli käytännön tiukennus, joka ei aivan toteutunut, kun välineet puutuivat.

Keskio-luen vähittäismyyntiin ovat tulleet keskio-luen jakeluasemat, joista kyllä saa vielä bensaakin, ja kioskit, jotka eivät ole kioskeja.

Alkoholihallinto-organisaatio halkaistiin ja osa siirrettiin sisäasiainministeriön alaisuuteen lääninhallitukseen. Alkoholihallinnon toteutuneet ongelmat ovat pitkälti samankaltaiset kuin ne, jotka ennustin Alkoholipolitiikan numerossa 4/1994 ennen lain säätämistä.

Alkoholipolitiikka on ollut pikemminkin lainsäädännön aukkojen parsimista kuin positiivista ja kokonaisvaltaista eri keinojen koordinoitua käyttöä. Kun verkon isot aukot on paritettu, parsitaan yhä pienempiä aukkoja ja byrokratia palautuu. Heikki Kosken pääjohtajakaudella tarpeettoman byrokratian purku oli Alkossa yksi keskeisiä alkoholipolitiikan tavoitteita alkoholipolitiikan uskottavuuden lisäämiseksi.

RESURSSIEN ROMAHDUS

Tavallaan nykymuutokset alkoivat jo 1990-luvun alussa, kun 400 kunnallista alkoholitarkastajaa menetti virkansa. Alkon myymäläpäälliköt alkoivat menettää myös mielenkiintoaan valvontaan, kun konsernissa puhalsivat pääjohtaja Suomisen tuomat kaupallisuuden tuulet. Muutenkin valvontansa lopetti 177 myymäläpäällikköä vuoden 1995 alussa, jolloin tuli voimaan uusi uljas alkoholilaki.

Uusi alkoholilaki korvasi nämä 577 paikallisen tason valvojaa Sosiaali- ja terveyden-

huollon tuotevalvontakeskukseen (STTV) Alkosta siirretyllä Alkoholihallinto-osaston henkilökunnalla, johon kuului 13 virkamiestä, sekä 47 läänien tarkastajalla. Näistä kokeneita alkoholivalvoja oli vain parisenkymmentä. Läänit ottivat muuhun käyttöön tarkastajistaan kolmanneksen, kun alkoholivalvonta ei liene kovin korkealla sisäasiainministeriön ja lääninhallitusten tarvehierarkiassa. Läänien erilaiset painotukset näkyvät hyvin mm. tarkastajien erilaisissa palkka- ja työkuustannusten korvauslinjoissa. Kuitenkin nämäkin resurssit olisi pakko palauttaa alkoholivalvontaan, jos halutaan noudattaa valtioneuvoston päätöstä torjua harmaata taloutta.

Alkoholihallinto oli uutta läänien tarkastajille ja vuosi pari meni lupatyössä, eikä valvontaa suorittanut juuri kukaan, nytkin on suuria läänikohtaisia eroja. Valvonnan muutos oli liian raju ja seuraukset ovat nähtävissä. Ravintola-ala on nyt rakennusalan kanssa talousrikollisuuden ja harmaan talouden tutkimisen painopisteala, jossa viranomaisresurssija on lisätty ja harkitaan lisättäväksi ongelman laajuuden ja vakavuuden vuoksi.

Ymmärrän kyllä, että monopoliin perustuva valvontajärjestelmä piti lopettaa, mutta kukaan ei voi kieltää, etteikö se ollut tehokas vielä silloin, kun sitä hoidettiin Alkossa. Kaikki alkoholi kiersi ravintoloihin valvojan ja luvanmyöntäjän kautta.

Aivan aiheellisesti on esitetty kysymys, ovatko läänien tarkastajat oikeassa organisaatiossa sisäasiainministeriön alaisuudessa. Valtakunnalli-

nen vastuu ja asiantuntemus, jota läänien tarkastajat ovat hyödyntäneet erityisesti alkuvaiheessa, ovat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon-alalla. STTV ja läänit tekevät eri organisaatioissa suurin piirtein samanlaista työtä, joka kohdistuu samoihin luvanhaltijoihin. Nyt STTV joutuu tekemään väkevempien juomien lupia hakevien hyväksymistarkastukset muutaman virkamielen voimin Hangosta Utsjoelle, mikä hidastaa olennaisesti käsittelyä. Sisäasiainministeriö on mm. valvontamaksujen keruussa vuoden myöhässä.

KHO ALKOI ALKOHOLIPOLITIKOIDA

Viimeksi pisteen kehitykselle antoi viime kesänä linjaansa muuttanut korkein hallinto-oikeus. KHO siirsi historiaan lähes kokonaan alkoholijuomien tarjonnan sosiaali- ja terveyspoliittisen säätelyn. Uuden lain 2,5 ensimmäistä vuotta STTV:n päätökset pitivät KHO:ssa. Viime kesästä lähtien aiemmin hylätyt tai hakemuksensa alkoholivaltaisuuden vuoksi peruuttaneet kasteikot saavat lupia. Joten vastuullisten tahojen ja kansalaisien (lähiöiden kapakoitumisesta) STTV:hen ja lääneihin kohdistamalla kritiikillä on väärä osoite. Vain Arkadianmäki voi muuttaa tilannetta – niin halutessaan.

Maallikon aivoja ärsytti KHO:n kannanotto, joka tavallaan vei pohjan pois koko alkoholilainsäädännöltä: elinkeinon vapaus on Suomessa taattu perustuslaissa. Pienessä päässäni olen pätkäillyt, miksi sitten elinkeinon vapauslaki ei koske alkoholin myyntiä ja

miksi alkoholilain tavoite on nimenomaan rajoittaa vapaata kilpailua, eikä sitä ole säädetty perustuslain sääätämisenjärjestyksessä. Jopa EU on tämän siunannut monopolipäätöksensä, muutenhan monopoli pitäisi KHO:n tulkinnan mukaan purkaa.

Yhteiskuntatieteilijänä en tajunne kaikkea juridiikkaa KHO:n linjan muutoksen takana, mutta olen syvästi huolestunut tapahtuvasta kehityksestä, josta on korrekisti haluttu vaieta. Mutta jos me haluamme, että alkoholilain periaatepykälä toteutuu, tulee näistäkin asioista puhua avoimesti ja rehellisesti.

Kun STTV aloitti toimintansa, anniskelulupahakemuksia oli 600. Osa siirtyi Alkosta ja osa Alkosta hylkäyksen saaneista kokeili uutta viranomaista. Vahinko vain, että samat ihmiset siirtyi Alkosta käsittelemään näitäkin hakemuksia. Ja lupia ei useinkaan tullut uusintayrittäjille. Saimme hakemusten määrän viime vuoden kesällä kymmenesosaan eli 60:een. Mutta kun KHO muutti kantansa, oli hakemusten määrä pian taas yli 400 ja nyt moni hylkäyksen saanut kostean ravintolan hakija sai luvan.

Päähäni ei myöskään mahdu se, että jos KHO:n mukaan kaikille tulee myöntää lupa, niin miksi meille luotiin kaksi erillistä lupaviranomaista eri ministeriöiden alaisuuteen. Henkilökohtaisesti katson, että alkoholilain perusteluissa lausuttu lainsäätäjän tavoitteet ovat KHO:n ratkaisujen vastaisia. Ongelmana on se, että periaatepykälän mukaiset tavoitteet on vaikea näyttää toteen yksittäisen hakemuksen osalta, kuten KHO vaatii.

STM TULEE NORMEINEEN APUUN

Tilanne oli katastrofaalinen, kunnes STM tuli keväällä normeineen apuun, aika myöhään kylläkin. Senkin jälkeen kaikille räkälöille tulee myöntää lupa anniskella kaikkia alkoholijuomia, jos hakijalla on riittävä kokemus ja/tai koulutus.

Me emme hakenet maahan ruokapakkoa, vaikka muuta väitettiin. Yritimme vain Ruotsin mallin mukaan (tosin paljon lievemmissä muodossa) edellyttää, että ravitsemisliikkeestä saisi ruokaa. Ruokavaatimus karsi hyvin ennen KHO:n linjanmuutosta kosteat paikat luvansaajien joukosta. Minusta tällä nimenomaan olisi ollut vaikutusta alkoholilain edellyttämien haittojen ja vaurioiden ehkäisyssä.

Normi toi apua talousrikollisuuden torjuntaan, myös aiemman omistajan aikana ravintolassa havaitut epäkohdat saataas ottaa huomioon, kokemus- ja koulutusvaatimukset täsmentyivät riittävästi ja tilojen valvonnalle asetettiin vaatimuksia (ulkoalueet).

Lähidemokratian toteutumiseen normi ei tuonut riittävästi apua. KHO katsoi eräässä ratkaisussaan, että ravintolan lähiasukkaille aiheuttamaa häiriötä ei enää tule päätöksenteossa ottaa huomioon. Paria vuotta aikaisemmin vastaavainen STTV:n päätös piti KHO:ssa. Nykyään sovellettava KHO:n linja ei ole Suomen eikä EU:n subsidiariteettiperiaatteen mukainen.

TARVEHARKINTA KIROSANA

Alkoholilakityöryhmä esitti 1994 yksimielisesti, että anniskelulupia tulee edelleen

myöntää tarveharkinnan perusteella, mikä on myös luettavissa lain perusteluista, vaikka itse pykälä ei ehkä tältä osin ole riittävän selvä. Lainlaatiojoiden mielestä tarveharkinta on laissa. Hallituksen perusteluissa todetaan, että luullinen kilpailu lisää anniskelutoiminnan riskejä. KHO:n nykyisen tulkinnan mukaan tämä ei voi olla hylkäämisen syy eikä tarveharkintaa ole laissa.

Tarveharkinta kyllä hyväksytään Suomessa muissakin kuin terveyden kannalta vaarallisissa elinkeinoissa. Se on käytössä myös monessa muussa maassa. Suomen lupajärjestelmä ei kuulu maailmalla tiukempiin, ei edes EU:ssa, vaikka toista luullaan. Meillä EU:hun vedotaan aina, kun alkoholijärjestelmää halutaan purkaa omien kaupallisten intressien vuoksi. Tässä asiassa olemme keskivertomaa.

Alkoholilain yleisperusteluissa hallitus mm. toteaa, että "lupien määrään liittyvällä sääntelyllä voidaan tarjontaa ja tarjonnan tasoa rajoittamalla yhdistää alkoholipoliittisia ja elinkeinopoliittisia päämääriä". Periaatepykälän perusteluissa todetaan seuraavasti: "Pyrittäessä ehkäisemään alkoholipitoisista aineista aiheutuvia haittoja on keskeisessä asemassa väestön alkoholin kulutuksen ohjaaminen alhaisempaan kokonaiskulutukseen yleensä ja lisäksi alhaisempaan kulutukseen yksittäisillä käyttökerroilla." Tähän tavoitteeseen ei oikein sovi kaljan korvautuminen kossulla.

Tarveharkinta olisi ollut tehokas talousrikollisuuden torjuntaväline. Ravintola-alan harmaan talouden arvoksi on arvioitu yli miljardi markkaa ja saamatta jäivät vero- ym. jul-

kiset tulot on arvioitu 400 miljoonaksi. Hallituksen periaatepäätöksen mukaan tulee vähentää julkiseen tulo- ja menorahoitukseen kohdistuvia väärinkäytöksiä ja parantaa terveen kilpailun toimintaedellytyksiä. STTV on mm. saanut harmaan talouden juristin, ja ministeri Skinnarin työryhmä saattaa vielä esittää lisäresursseja. Toivottavasti työryhmä ottaa kantaa myös tilanteen luoneisiin laki- ja järjestelmäasioihin.

Vaikka normisto oli lupaviranomaisen kannalta puutteellinen, niin alkoholivaltaisuuden lisäksi tarveharkinnalla oli merkitystä periaatepykälän toteuttamisessa. Jos paikkakunnalla oli jo riittävästi alkoholivaltaisia ravintoloita, lupaa ei myönnetty. Liiallisen kilpailun on todettu lisäävän liika-anniskelua, taloudellista rikollisuutta ja epätervettä elinkeinotoimintaa. Ravintola-alalla konkurssin tehneet ja kannattamattomat ravintolat eivät lopeeta vaan jatkavat toimintaansa kiertopalkintoina.

Alkoholivaltaisuus ja asukkaiden vastustus eivät enää ole hylkyperuste, vaikka laki puhuu harkinnasta tilojen ja toiminnan asianmukaisuutta arvioitaessa.

SEURAUKSIA

Jos lähes kaikille ammattitaitoisille tulee myöntää anniskelulupa, on meillä kohta kaksikertainen määrä kaikkia juomia anniskelevia ravintoloita. Se taatusti lisää alkoholin kulutusta, mikä on alkoholilain periaatepykälän vastainen tavoite.

Kilpailu on kiristynyt. Se lisää houkutusliika-anniske-

luun, harmaaseen talouteen ja talousrikollisuuteen. Konkursseissa kärsivät velkojien lisäksi myös asiakas ja hänen terveytensä. Kilpailuetu on olennainen, jos toinen ravintola hoitaa maksunsa ja veloitteensa yhteiskunnalle ja toinen laiminlyö niitä. Ylikapasiteetti johtaa kustannuskriisiin, jos kilpailija toimii laittomasti alemmin kustannuksin. Entistä enemmän epäkohdat johtuvat tietämättömydestä ja välinpitämättömydestä. Aina myöskään etniset yrittäjät eivät ymmärrä eivätkä omaksu vieraan kulttuurin ajattelutapaa. Tässä on eroja eri kansallisuuksien välillä.

Mahdollisuuksia harmaaseen talouteen ravintola-alalla on mm. huonon valvonnan, runsaan osa-aikatyön ja lyhyiden työsuhteiden vuoksi. Kynnys alalle on matala, halpoja tyhjiä huoneistoja on ostoskeskuksissa ollut tarjolla runsaasti ostettavaksi tai vuokrattavaksi. Kannattavuus otetaan usein yrittäjän selkänahasta. Kilpailu laskee myös alkoholin hintaa ja madauttaa alkoholisotumiskynnystä.

Lähiöiden asukkaat kyselevät, eikö kukaan voi vaikuttaa ostoskeskusten lisääntyneeseen häiriöalttiuteen. Ei voi. Kuolleiden kauppojen tilalle on tullut kapakoita, jotka aiheuttavat häiriötä ympäristössään. Ravintoloiden lisäys voi olla jopa kolminkertainen, kuten kotilähiössäni on käynyt.

Syödä ei voi ravintolassa yli määräänsä, mutta juoda voi. Kun asiakasmäärä ei lisäännä, on myytävä enemmän alkoholia yhden ravintolakäynnin aikana. Alkoholin myynti on tehokas myynnin kasvattamisväline. Päihtyneillä ei kontrolli

pelaa. Tämäkö lience syynä siihen, että velaksianniskelutapauksia tuntuu tulevan ilmi enenevässä määrin.

Muista ravintola-alan ilmiöistä voisi listata, että valmis-pizza ja piirakka ovat Suomen kansallisruokia, karaoke kansallisohjelma. Toota on mukava pelata ja muuta urheilua mukava katsoa kapakassa. Suomelle tyypilliset elävää musiikkia soittavat tanssira-vintolat vähenivät roimasti vuosikymmenen alussa. Nykynuoriso osaa ottaa kai kontaktia ilman tanssin apua.

Terassit tuovat eteläeurooppalaista ilmettä vaan ei ilmaa, ja tilapäisten lupien myöntämistä yritetään tiukentaa. Kun luvat muuttuivat maksullisiksi, seurat, säätiöt, yhdistykset ja pitopalvelut hakevat entistä enemmän pysyviä lupia. Osittain toiminta on siirtynyt tal-koopohjalle ja verotuksen ulkopuolelle.

Jatkoaikakäytäntömme on poikkeuksellinen. Useimmissa maissa vain selkeät ja harvat yökerhot ovat auki klo 2:n jälkeen aamulla. Meillä neljäsosa ravintoloista on auki näin myöhään. Asiakkaiden ravintoloihin tulo on siirtynyt yhä myöhäisemmäksi ja ravintoloiden työajat epämuikavammiksi. Usein viimeisellä tunnilla ne, joille voisi myydä, eivät osta, ja niille, jotka haluaisivat ostaa, ei voi myydä, jos lakia noudatetaan. Kun ottaa huomioon seuraavan aamun työtöhen 2-3 tunnin yöunen jälkeen, voisi todeta, että kyseessä on myös kansantaloudellinen ongelma. Puhumattakaan rattijuoppousriskistä aamulla. Reiluinta olisi supistaa kaikkien ravintoloiden jatkoajoja tunnilla parilla.

JUHANI HAKALA