



Valvira

Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto

Alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2019-2024

Dnro V/39116/2019
Päiväys 9.9.2019
ISSN-L 2242-2587
ISSN 2242-2587 (Verkojulkaisu)
ISBN 978-952-5978-67-4

Helsinki 2019

KUVAILULEHTI

Julkaisun nimi

Alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2019-2024

Julkaisija

Valvira ja aluehallintovirastot

Julkaisun päivämäärä

9.9.2019

Dnro

Dnro V/39116/2019

Tiivistelmä

Alkoholilain (1102/2017) 61 §:n mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira laatii yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa alkoholihallinnon valtakunnallisen valvontaohjelman. Ohjelmalla ohjataan alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyyntin sekä markkinoinnin alueellista lupahallintoa ja valvontaa yhdenmukaiseen ratkaisukäytäntöön ja alkoholilain tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Valvontaohjelmassa määritellään lainsäädännön sekä valtioneuvoston ja sosiaali- ja terveysministeriön alkoholihallinnolle asettamien tavoitteiden toteuttamisen edellyttämät tarkoituksenmukaiset toimenpiteet sekä menettelytavat, joilla viranomaisvalvontaa kohdennetaan riskikohteisiin valvontatarpeiden perusteella.

Uuden alkoholilain mukainen valvontaohjelma pyrkii ohjaamaan, uudistamaan ja yhtenäistämään alkoholihallinnon toimintaa vastaamalla nykypäivän viranomaistoiminnan ja alkoholielinkeinojen haasteisiin. Valvontaohjelma asettaa valvonnan strategiset painopisteet, joiden kautta ohjataan myös resurssien käyttöä alueellisessa alkoholihallinnossa ja selvennetään uuden alkoholilain toimeenpanoon liittyviä eri sidosryhmien rooleja.

Avainsanat (asiasanat):

alkoholi, anniskelu, markkinointi, valvonta, vähittäismyynti, yhteistyö

ISSN-L

2242-2587

ISSN

2242-2587 (Verkkajulkaisu)

ISBN

978-952-5978-67-4

Sisällys

KUVAILELLEHTI	3
Sisällys	4
Esipuhe	5
1 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan strategia ja tulossopimukset toiminnan ohjaajina	6
2 Alkoholihallinnon perustehtävä ja tavoitetila	7
2.1 Alkoholihallinnon perustehtävä	7
2.2 Tavoitetila	7
3 Valvonnan strategiset tavoitteet ja painopisteet	9
3.1 Vuorovaikutus ja sidosryhmäyhteistyö	9
3.2 Ohjaus- ja valvontatoiminnan kehittäminen	12
3.2.1 Valvonnan painopisteet uuden alkoholilain aikana	13
3.3 Digitalisointi	20
3.4 Viestintä ja asiakaslähtöisyys	21
4 Valvontaohjelman seuranta ja arviointi	24

Esipuhe

Alkoholin käyttö aiheuttaa runsaasti sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja Suomessa. Toimiva elinkeinon omavalvonta ja sitä tukeva ja varmistava viranomaisvalvonta ovat alkoholin hinnan ja saatavuuden säätelyn ohella tehokkaita keinoja alkoholihaittojen ennaltaehkäisyssä.

Alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyyntiin 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. Myös omavalvontaa ja sen edistämisen tapoja on edelleen kehitettävä.

Nyt julkaistava alkoholihallinnon valtakunnallinen valvontaohjelma on ensimmäinen uuden alkoholilain voimaan tulon (kokonaisuudessaan 1.3.2018) jälkeen. Ohjelman on laatinut Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) yhdessä aluehallintovirastojen kanssa. Valvontaohjelma muodostaa kehon uuden alkoholilain mukaiselle toiminnalle ja avaa alkoholihallinnon perustehtävän ja tavoitteet strategisella tasolla. Uusi alkoholilaki muuttaa alkoholihallinnon toimintaa ja painottaa entistä enemmän elinkeinon omavalvontaa. Valvontaohjelmalla ohjataan, uudistetaan ja yhtenäistetään alkoholihallinnon toimintaa vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Valvontaohjelma ohjaa valvonnan painopisteiden kautta myös alueellisen alkoholihallinnon resurssien käyttöä ja selventää alkoholilain toimeenpanoon liittyviä eri toimijoiden rooleja.

Helsingissä elokuun 29. päivänä 2019

Markus Henriksson
ylijohtaja, Valvira

1 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan strategia ja tulossopimukset toiminnan ohjaajina

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan toiminnan tavoitteena on eheä yhteiskunta ja kestävä hyvinvointi. Tämä tarkoittaa, että hyvinvointi on sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä. Näihin konsernistrategian mukaisiin tavoitteisiin päästään muun muassa tehokkaalla tiedolla johtamisella, oikea-aikaisella viestinnällä, laatimalla mahdollistavia säädöksiä, innovaatioilla, digitalisaatiolla ja osallistumalla kestäväns kehityksen toteutukseen.

Konsernistrategian lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan (mukaan lukien alkoholihallinto) ohjaus perustuu hallitusohjelmaan, julkisen talouden suunnitelmaan ja siihen sisältyvään valtioneuvoston kehyspäätökseen sekä valtioneuvoston toimintasuunnitelmaan strategisen hallitusohjelman toimeenpanemiseksi. Kokonaisvastuu alkoholipolitiikan tuloksellisuudesta kansallisella tasolla on valtioneuvostolla ja sosiaali- ja terveysministeriöllä, jolle kuuluu alkoholilain nojalla myös alkoholilain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus ja valvonnan suunnittelu. Hallitusohjelman ja konsernistrategian alkoholipoliittisia tavoitteita toimeenpannaan osaltaan alkoholihallinnossa tulossopimuksilla, jotka tehdään erikseen aluehallintovirastojen ja Valviran kanssa.

Valviran ja aluehallintovirastojen tulossopimuksissa vuodelle 2019 ohjataan erityisesti suuntaamaan voimavaroja omavalvonnan edistämiseen, tukemiseen ja varmistamiseen. Konkreettisesti tämä näkyy omavalvontaa tukevien tarkastuskäyntien määrällisinä tavoitteina. Lisäksi tulossopimuksissa ohjataan vahvistamaan paikallisen vaikuttamisen keinoja alkoholihallinnossa, konkreettisenä tavoitteena alkoholilain kokonaisuudistuksen toimeenpanoon liittyvien sekä ehkäisevän päihdetyön koordinaation järjestämät alkoholi-, tupakka- ja rahapelihaittojen ehkäisemisen tukemiseksi järjestettyjen paikalliset tilaisuudet.

Tarkasteltaessa sekä sosiaali- ja terveysministeriön konsernistrategiaa, aluehallintovirastojen ja Valviran tulossopimuksia sekä virastojen sisäisiä strategisia linjauksia voi niiden todeta yhteisesti asettavan alkoholihallinnon tavoitteen etsiä sellaisia uusia omavalvontaa korostavia toimintatapoja, joilla alkoholin anniskelusta ja vähittäismyynnistä aiheutuvia ongelmia ehkäistään vaikuttavasti. Alkoholilain kokonaisuudistuksen keskeisiä tavoitteita oli vähentää sääntelyä ja siirtää vastuuta toiminnasta selkeästi elinkeinonharjoittajan suuntaan. Tämä osaltaan korostaa valvonnan murrosta, joka alkoholihallinnon tulee ottaa toiminnassaan huomioon tulevilla valvontaohjelmakaudella.

2 Alkoholihallinnon perustehtävä ja tavoitetila

2.1 Alkoholihallinnon perustehtävä

Sosiaali- ja terveystieteiden kuuluvan alkoholipolitiikan varsinainen tarkoitus on vähentää alkoholin käyttäjilleen, heidän läheisilleen, muille ihmisille ja yhteiskunnalle aiheuttamia ongelmia ja haittoja. Alkoholihallinnon perustehtävänä on puolestaan ehkäistä näitä alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamia haittoja valvomalla ja rajoittamalla alkoholiin liittyvää elinkeinotoimintaa. Alkoholihallinnolla tarkoitetaan alkoholiviranomaisina toimivien Valviran ja aluehallintovirastojen muodostamaa lupahallinnon, valvonnan ja ohjauksen kokonaisuutta.

Alkoholin aiheuttamia haittoja pyritään ehkäisemään muun muassa sääntelemällä alkoholijuomien kulutusta ja alkoholijuomiin liittyvää elinkeinotoimintaa lainsäädännöllä. Erityislainsäädännön lisäksi alkoholihaittoja pyritään vähentämään myös esimerkiksi alkoholiverotuksella, järjestyslainsäädännöllä ja esimerkiksi rattijuopumukseen liittyvällä lainsäädännöllä ja valvonnalla. Kuten muitakin sosiaali- ja terveysongelmia, alkoholihaittoja pyritään vähentämään myös yleisillä yhteiskuntapoliittisilla ja sosiaali- ja terveystieteellillä toimenpiteillä. Päihdesairauksien ja -ongelmien hoidon lisäksi alkoholihaittoja voidaan vähentää esimerkiksi ehkäisevän päihdetyön ja terveyden edistämisen toimenpiteillä.

Alkoholihallinnon perustehtävänä on ehkäistä alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamia haittoja valvomalla alkoholiin liittyvää elinkeinotoimintaa.

2.2 Tavoitetila

Koska alkoholihallinto toimii alkoholilain mukaisesti jakautuneena Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviraan ja kuuteen itsenäiseen aluehallintovirastoon, korostuu toiminnassa keskeisenä tavoitteena lupahallinnon ja valvonnan yhdenmukaisuus. Ratkaisukäytäntöjen tulee olla jokaisessa virastossa samanlaisia samankaltaisissa tilanteissa riippumatta esimerkiksi anniskelu- tai vähittäismyyntipaikan sijainnista, jotta elinkeinonharjoittajia kohdellaan yhdenvertaisesti. Alkoholihallinnon resurssit ovat vähentyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana yli 40 %, joka asettaa viranomaiselle korkean tehokkuusvaatimuksen. Yhdenmukaiset ja systemaattiset toimintatavat tuovatkin myös muuttuneessa resurssitilanteessa lupahallintoon ja valvontaan lisää tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Vaikka alkoholihallinnon perustehtävä on elinkeinotoiminnan valvonta, ei tavoitteena kuitenkaan ole ensisijaisesti sanktioita, vaan tukea alkoholielinkeinoja vastuullisessa myyntitoiminnassa ja alkoholilain noudattamisessa. Käytännössä tämä tarkoittaa luvanhakijoiden ja -haltijoiden omavalvonnan kehittämisen tukemista eri lupahallinnon ja valvonnan vaiheissa. Mikäli

luvanhakija- tai haltija ei ole valmis vastaanottamaan viranomaisen ohjausta ja koulutusta sekä muuttamaan toimintaansa alkoholilain mukaiseksi, tarjoaa alkoholilaki kuitenkin edelleen vaihtoehtoiset etenemismallit seuraamuksien muodossa. Erityisesti uuden alkoholilain myötä korostuvat erityyppiset lupaehdot, joilla toiminnan esimerkiksi ympäristölle aiheuttamia haittoja pystytään ehkäisemään ja torjumaan ilman puuttumista luvan olemassaoloon. Alkoholilaissa säädettyä toimivaltaa tulee kuitenkin käyttää johdonmukaisesti ja tasa-arvoisesti.

Alkoholihallinto on yhdenmukainen, tehokas ja vaikuttava vastuullisen elinkeinon omavalvonnan tukija.

3 Valvonnan strategiset tavoitteet ja painopisteet

Uuden alkoholilain mukaiseen alkoholihallinnon tavoitetilaan päästään painottamalla toiminnassa seuraavia strategisia tavoitteita:

1. Vuorovaikutus ja sidosryhmäyhteistyö
2. Ohjaus- ja valvontatoiminnan kehittäminen
3. Digitalisointi

Läpileikkaavat:

- Oikea-aikainen ja monikanavainen viestintä
- Asiakaslähtöisyys

Alkoholihallinnon strategiset tavoitteet



3.1 Vuorovaikutus ja sidosryhmäyhteistyö

Alkoholihallinnon strategisena tavoitteena on uudistaa vuorovaikutusta ja kehittää sidosryhmäyhteistyötä siten, että alkoholihallinto on yhteistyökykyinen omavalvonnan ohjaaja ja tukija. Tarkastusten vaikuttavuuden parantamiseksi panostetaan toimivaan viranomaisyhteistyöhön.

Alkoholihallinnon yhteistyöverkoston roolien selkeyttäminen ja yhteistyön tehostaminen on keskeistä sekä luvanhakijaan ja -haltijaan liittyvien yleisten edellytysten toteutukseksi että yleisemmin koko alkoholihallinnon lupa- ja seuraamusharkinnassa. Viranomaisyhteistyö on perusteltua myös jälkikäteisvalvonnan turvaamisen, valvonnan ja seuraamusten tehokkuuden sekä viranomaistoimen näkyvyyden ja vaikuttavuuden tehostamisen näkökulmasta.

Alkoholilain mukaan luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskee vaatimus siitä, että luvanhakija ei saa olla konkurssissa ja että hakijan tulee kyetä varallisuutensa puolesta huolehtimaan toiminnasta ja lakisääteisten velvollisuuksien täyttämistä. Lisäksi hakija tulee tuntea luotettavaksi ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopivaksi harjoittamaan alkoholilain mukaista elinkeinotoimintaa.

Luvanhakijaan ja -haltijaan liittyvien yleisten, kuten taloudellisten edellytysten ja luotettavuuden sekä elinkeinonharjoittamiseen vaadittavan sopivuuden arviointiin kohdistuvan viranomaisvalvonnan tarkoituksena on varhaisen puuttumisen kautta ennaltaehkäistä luvanhaltijoiden ylivelkaantuminen ja vähentää sellaisten toimijoiden määrää, joilla ei ole alkoholilain mukaisia ammatillisia edellytyksiä toiminnan aloittamiseen tai jatkamiseen. Myös lähi- ja asuinympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäiseminen on yksi lupahallinnon tavoite.

Alkoholilaki edellyttää hyvää vuorovaikutusta ja viranomaisyhteistyötä. Keskeisiä virka-apu ja sidosyhteistyöviranomaisia alkoholihallinnon ohjauksen ja valvonnan toteutumisessa ovat:

- Poliisi. Yhteistyö edesauttaa alkoholin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheuttamien haittojen ja uhkien arvioimista ja torjumista sekä elinkeinonharjoittamiseen liittyvien rikkomusten ja rikosten selvittämisen kautta alkoholilain mukaisten yleisten edellytysten arviointia. Lisäksi joissakin alkoholilupa-asioissa voi joutua pyytämään lausuntoja merkittävien haittojen selvittämiseksi.
- Verohallinto. Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamat veloitteidenhoitoselvitykset ja verotarkastusyksikön tarkastuskertomukset sisältävät keskeisiä tietoeria arvioitaessa verojen ja muiden julkisten maksujen suorittamisesta, liiketoiminnan kannattavuudesta sekä mahdollisista maksujärjestelyistä. Lisäksi Verohallinto vastaa alkoholijuomien valmisteverojen kantamisesta.
- Ehkäisevä päihdetyö: Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ja Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL), ehkäisevän päihdetyön näkökulmasta. STM johtaa valtakunnallisesti ehkäisevää päihdetyötä. STM:n laatima Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma ja THL:n koordinoima päihdehaittojen ehkäiseminen paikallisesti ns. Pakka-toimintamalli, luovat perustan ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain (523/2015) soveltamiselle käytännössä. THL vastaa ehkäisevän päihdetyön kansallisesta kehittämisestä ja ohjauksesta. Aluehallintoviranomaiset tukevat ja ohjaavat kuntien työtä sekä valvovat vastuullista alkoholin myyntiä ja anniskelua. Ehkäisevän päihdetyön tavoitteena on alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisy ja vähentäminen. Elinkeino- ja valvontayhteistyötä tuetaan muun muassa tarjontatyöryhmissä, joissa sovitaan yhteisistä tavoitteista ja sitoudutaan niihin sekä kehitetään yhteisiä toimintatapoja yhteistyössä elinkeinotoimijoiden, muiden valvontaviranomaisten ja ehkäisevän päihdetyön toimijoiden kanssa.
- Ulosottovirasto. Vastaa laiminlyödyn taloudellisen veloitteen täyttämiseen. Ulosottoviranomainen valvoo velkojan että velallisen etua. Alkoholihallinnossa keskeiset tietoerat liittyvät konkurssi- ja ulosottomenettelyä sekä maksujärjestelyjä koskeviin tietoihin.

- Tulli. Vastaa valmisteverotusta koskevista valvontatehtävistä. Anniskelu- tai vähittäismyyntiluvan haltija saa tuoda maahan omaa anniskelu- tai vähittäismyyntitoimintaa varten niitä alkoholijuomia, joita hänellä on oikeus anniskella tai myydä. Ennen maahantuonnin aloittamista luvanhaltijan on tehtävä Valviralle ilmoitus toimimisestaan maahantuojana. Käytännössä tullin vastaa alkoholin maahantuontiin ja maastavientiin liittyvästä valvonnasta sekä tullirikosten rikostutkinnasta. Keskeisenä tietoeränä alkoholihallinnossa on selvittää ei-kaupallisessa ja elinkeinotarcoituksessa tuotu alkoholijuoma.
- Aluehallintovirastojen työsuojelu. Työsuojelu pystyy käytännön tasolla vastaamaan maahanmuuttoviraston ylläpitämiin työnteko-oikeutta koskeviin tietoihin. Yhteistyö edesauttaa muun muassa pimeän työvoiman paljastamisessa.
- Rajavartiolaitos. Pääsääntöisesti yhteistyö perustuu jälkikäteisvalvonnassa ulkomaalaislain rikkomuksiin eli maassaolon edellytyksiin ja työnteko-oikeuteen.
- Kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikeviranomaisen. Alkoholilupa-asioissa voi joutua pyytämään lausuntoja merkittävien haittojen selvittämiseksi toimipaikan sijaintikunnan terveydensuojeluviranomaiselta. Lisäksi kunnan tulee ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain 6 §:n mukaan ehkäisevän päihdetyön yhteydessä edistää asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia päihteiden aiheuttamien haittojen vähentämiseksi viranomaisyhteistyöllä, viranomaisille annettavilla lausunnoilla sekä kunnan omilla toimilla. Elintarvikeviranomaisen valvontakohteet ovat samoja kuin alkoholihallinnossa. Elintarvikeviranomaisen valvonta keskittyy elintarvikkeiden turvallisuuteen, hyvän terveydellisen laadun ja elintarvikemääräysten toteutumiseen.
- Maahanmuuttovirasto. Migrin tietoerät mahdollistavat muun kuin Suomen kansalaisten ja turvapaikanhakijoita koskevien tietojen, kuten; maahantuloon ja maassa oleskeluun sekä työnteko-oikeuteen tai elinkeinonharjoittamiseen liittyvien kysymysten selvittämisen.

Alkoholihallinnon lupahallinnossa on huomioitava myös vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen muille kuin asianosaisille, jos hallintoasian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus esimerkiksi elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käytämisestä tulee ilmoittaa asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Ilmoitusvelvollisuudesta voidaan poiketa, jos lausuntojen ja huomautusten saaminen on selvästi tarpeetonta kunnan tai poliisin jo antaman lausunnon tai muutoin aiemmin saatujen lausuntojen ja huomautusten, paikan toiminta-ajatuksen tai sijainnin taikka muun vastaavan seikan vuoksi. Toisin sanoen myös naapurikiinteistöjen omistajille ja asukkaille on varattava mahdollisuus lausua asiasta, jos kysymys on ulkoanniskelusta tai jos anniskelupaikassa on aiemmin esiintynyt järjestyshäiriöitä tai meluhaittoja, ellei tätä katsota ilmeisen tarpeettomaksi.

Erityisesti poliisi ja Verohallinto ottaa aktiivisesti osaa myös viranomaisten yhteisiin valvontakäynteihin. Yhteisesti toteutettuja valtakunnallisia ravintolavalvontoja on poliisin kanssa toteutettu säännöllisesti kaksi kertaa vuodessa.

Yhteistyö elinkeinon kanssa

Valvonnassa vuorovaikutusta kehitetään siten, että asiakkaat ja kumppanit otetaan mukaan palvelujen kehittämiseen ja tuottamiseen. Hakemusten ja ilmoitusten osalta käytetään palvelumuotoilun keinoja. Case-esimerkkinä palvelumuotoilun hyödyistä käytetään vuonna 2019 vähittäismyynnin omavalvonnan tukemiseen tähtäävän tarkastustoiminnan kehittämistä.

Anniskelu- ja vähittäismyynnin lupa- ja ilmoituslomakkeiden hallinnoinnista vastaa aluehallintovirasto, jonka internetsivuilta lomakkeet ja hakuohjeet löytyvät. Osa ilmoituksista ja hakemuksista tulee alkoholilain mukaan tehdä Valviran hyväksymällä lomakkeella. Valvira toimii yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa lupa- ja ilmoituslomakkeiden päivittäisessä. Lomakkeita uusitaan tarpeen mukaan. Elinkeinoon taholta saatu palaute ja parannusehdotukset otetaan huomioon lomakkeita kehitettäessä.

Alkoholilain 56 §:n mukainen omavalvontasuunnitelmavelvollisuus on olennaisessa osassa, kun valvonnan painopistettä alkoholihallinnossa siirretään viranomaisvalvonnasta elinkeinon omavalvontaa painottavaan suuntaan. Valvira informoi ja ohjaa aktiivisesti elinkeinoja omavalvontavelvoitteen toteuttamisessa yhdessä aluehallintovirastojen kanssa. Omavalvontasuunnitelmasta tarkemmin luvussa 3.2.1.

Valvira laatii alkoholilain noudattamisen ja valvonnan tueksi kattavan ohjeistuksen. Laadittavien ohjeiden osalta kuunnellaan myös elinkeinon näkemyksiä. Ohjeista pyritään tekemään selkeitä ja elinkeinoja sekä aluehallintovirastojen työtä mahdollisimman hyvin palvelevia.

Valvirassa vuodesta 2012 järjestettyjä anniskelun ja vähittäismyynnin neuvotteluryhmän (AVÄNE) kokouksia jatketaan aiempaa säännöllisemmin ja tiiviimmin. AVÄNE-ryhmän suunnitellaan jatkossa tapaavan kaksi kertaa vuodessa. Lisäksi Alkoholijuomien tuotevalvonnan neuvotteluryhmän (ATE) ja AVÄNE:n yhteiskokous järjestetään yhdestä kahteen kertaa vuodessa. Kokouksien tavoitteena on kuulla ajantasaisia tietoja alalta ja synnyttää matkan kynnyksen keskustelua alkoholin anniskelu- ja vähittäismyyntialan toimijoiden ja viranomaisten kesken sekä hakea yhteistyössä ratkaisuja ajankohtaisiin haasteisiin. Jäseninä AVÄNE-ryhmässä ovat elinkeinon puolelta Alko Oy, Palvelualojen ammattiliitto PAM, Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry ja Päivittäistavarakauppa ry. Viranomaisista jäseninä ovat Valvira, aluehallintovirastot sekä Poliisihallitus.

Myös Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry:n sekä Päivittäistavarakauppa ry:n kanssa järjestettyjä säännöllisiä yhteistyöryhmien tapaamisia jatketaan.

3.2 Ohjaus- ja valvontatoiminnan kehittäminen

Alkoholilain mukaista ohjaus- ja valvontatoimintaa kehitetään painottaen laatua, toiminnan yhdenmukaisuutta ja riskinarvioinnin edelleen kehittämistä. Alkoholihallinto on yhdenmukaisesti toimiva, virastoriippumaton asiantuntijaverkosto, joka koulutetaan sekä virasto- että valtakunnan tasolla. Valvonta- ja ohjaustoiminnan kehittämisessä on tavoitteiden mukaisesti olennaista, että alkoholihallinnon toiminta on valtakunnallisesti yhdenmukaista ja toiminnanharjoittajia kohdellaan yhdenvertaisesti. Valvonnan

osalta erityisesti anniskelun valvonnassa ylläpidetään hyvää laatu- ja vaatimustasoa, vähittäismyynnissä pyritään puolestaan löytämään uusia valvontamenetelmiä haittojen ehkäisemiseksi vaikuttavalla tavalla.

Lupahallinnossa korostetaan elinkeinonharjoittajan omavalvonnan merkitystä siten, että lupahallinto keskeisenä ennakoivan valvonnan muotona tukee muuta valvontaa ja ohjausta. Toiminnanharjoittajien omavalvonnan ja sen edistämisen kehittyminen ja omavalvonnan ensisijaisuus vähentää myös jälkikäteisen valvonnan tarvetta.

Alkoholilain muutoksen seurauksena perustason asiakasohjauksen tarve on kasvanut. Muutoksen myötä on aloitettu Chatbot-kokeilu, Aldo, alkoholihallinnon asiakasohjauksessa. Myös Valviran blogilla ja aluehallintovirastojen yhteisellä AVISTAblogilla sekä aluehallintovirastojen YouTube-koulutusvideoilla on keskeinen merkittävä rooli alkoholihallinnon toiminnan kuvaamisessa ja elinkeinon ohjauksessa.

3.2.1 Valvonnan painopisteet uuden alkoholilain aikana

Lupahallinto

Aluehallintovirastojen tekemä valvontatyö voidaan jakaa etukäteisvalvonaksi, ennakkokatselmukseksi ja jälkikäteisvalvonaksi. Ennakkokatselmus suoritetaan toimijan hakiessa lupaa, etukäteisvalvonnan yhteydessä ja jälkikäteisvalvonta kohdistetaan jo alalla toimiviin luvanhaltijoihin. Lupahallinnossa selvitetään alkoholilain 13 §:n mukaiset hakijalta vaadittavat elinkeinonharjoittamiseen liittyvät yleiset edellytykset. Muun muassa luvanhakijan itsensä toimittamien, ALLU-rekisterin ja viranomaislausuntojen tietoihin perustuvilla taustaselvityksillä muodostetaan taloudellisten edellytysten, luotettavuuden ja sopivuuden osalta kokonaisarviointi hakijan valmiudesta



toimia elinkeinonharjoittamisessa vastuullisesti. Joissakin tapauksissa kokonaisarviointi edellyttää, että myös lähi- ja asuinympäristölle varataan mahdollisuus tulla kuulluksi merkittävien haittojen selvittämiseksi.

Lupahallinnossa voidaan pyytää merkittävien haittojen selvittämiksi lausuntoja lupahakemuksen toimipaikan sijaintikunnalta ja poliisilta, jos hakemus koskee uutta anniskelupaikkaa, uutta anniskeluajan jatkamista tai uutta ulkoaluetta taikka anniskeluajan tai asiakaspaikkojen lisäämistä ulkoalueella. Lupahallinnossa on huomioitava myös vaikuttamismahdollisuuksien varoamisesta muille kuin asianosaisille, jos hallintoasian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus esimerkiksi elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Lupahallinnossa voidaan myös asettaa ehtoja ja rajoituksia tai olla myöntämättä lupaa, mikäli toiminannharjoittamiseen tai hakijaan liittyvät alkoholilain mukaiset edellytykset eivät täyty. Lupahallinnon ensitoimilla on välitön vaikutus luvanhaltijan omavalvontatavoitteita tukevana viranomaistoimena.

Kenttävalvonta

Alkoholilain tarkoituksena on entistä enemmän siirtää alkoholilain noudattamisessa valvontavastuuta alan toimijoille suunnitelmallisen omavalvonnan piiriin. Omavalvonnan korostuminen ei kuitenkaan poista tarvetta valvontaviranomaisten suorittamalta valvonnalta. Viranomaisvalvonnan keskeisenä periaatteena on luvanhaltijoiden toiminnan ohjaaminen parempaan omavalvontaan ja entistäkin vaikuttavampiin käytäntöihin alkoholilain rikkomusten ehkäisemiseksi.

Alkoholilain mukaista viranomaisvalvontaa tehdään sekä ennalta sovitusti että yllätyksellisesti luvanhaltijoiden toimipaikoissa.

Ennalta sovittu tarkastustoiminta keskittyy luvanhaltijoiden käytäntöjen ja omavalvonnan arviointiin ja kehittämiseen. Tällöin omavalvontaa tukevassa tarkastuksessa käydään läpi yhdessä luvanhaltijan ja tämän henkilökunnan kanssa alkoholilain mukaisia vaatimuksia toiminnalle sekä luvanhaltijan omavalvontasuunnitelman sisältöä ja soveltuvuutta toiminnassa oleviin käytännön haasteisiin.

Ennalta sovittuja tarkastuskäyntejä pyritään tekemään erityisesti silloin, kun on syytä olettaa suunnitelmallisen omavalvonnan olevan puutteellista tai riittämätöntä. Puutteista voivat antaa viitteitä esimerkiksi yleisöilmoitukset, heikkotasoinen omavalvontasuunnitelma lupahakemuksen yhteydessä tai aikaisemmat valvontahavainnot.

Tarkoituksena ennalta sovitussa tarkastustoiminnassa on ohjauksen ja neuvonnan keinoin keskustelun kautta parantaa ja kehittää luvanhaltijan omavalvontaa ja omavalvontasuunnitelmaa. Samalla tarkastetaan toimipaikassa saatavilla pidettävien asiakirjojen olemassaolo ja laatu.

Yllätyksellinen tarkastustoiminta keskittyy luvanhaltijan toiminnan tarkastamiseen ja valvomiseen siitä näkökulmasta, että millä keinoilla toimintaa voitaisiin käytännön havaintojen perusteella korjata tai parantaa.

Lähtökohtana on ohjata ja neuvoa, mutta selkeissä rikkomustapauksissa toimintaan puututaan alkoholilain mukaisten sanktioiden muodossa. Myös toistuvat puutteet ja rikkomukset ovat peruste huomautuksen antamiselle

tai seuraamusmaksun määräämiselle. Ääritapauksissa lupa voidaan perua määrääjäksi. Mikäli luvanhaltija ei omavalvonnalla kykene pääsemään alkoholilain noudattamisessa kehotuksista huolimatta tyydyttävälle tasolle, voidaan lupaan lisäksi asettaa määräyksiä tai rajoituksia.

Aluehallintovirastot kohdentavat yllätyksellistä tarkastustoimintaa erityisesti niihin paikkoihin, joissa alkoholilain mukaisessa toiminnassa on eniten haasteita selviytyä valvonnasta hyvänkään omavalvonnan keinoin. Uudet toimijat ja toimipaikat sekä valvontatoiminnassa esiin nousseet riskikohteet priorisoidaan valvontakohteiden valinnassa. Puutteellisesti suunniteltu omavalvonta sekä aikaisemmat omavalvontasuunnitelman laiminlyönnit ovat myös perusteita valvonnan kohdentamiselle.

Yllätyksellistä valvontatoimintaa suunnataan riskiperusteisesti erityisesti anniskelun jatkoajalla toimiviin anniskelupaikkoihin ilta- ja yöaikaan siten, että huomioiduksi tulevat myös jatkoajan mahdolliset vaikutukset asuinympäristölle sekä järjestyksenvalvonta.

Valvontatarkastusten määrän sijaan keskitytään jatkossa tarkastustoiminnan laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen. Valvira ja aluehallintovirastot sopivat vuosittain aluehallintovirastojen valvontasuunnitelmiin tehtävistä tarkemmista painotuksista valvontatoiminnassa

Markkinoinnin valvonta

Alkoholipolitiikan yleisenä tavoitteena on vähentää alkoholin kokonaiskulutusta ja alkoholista aiheutuvia haittoja. Alkoholijuomien mainonnalla pyritään vaikuttamaan kansalaisten asenteisiin ja ostokäyttäytymiseen, mainonnan rajoittaminen on siten myös alkoholipolitiikan yleisten tavoitteiden kannalta perusteltua. Alkoholimainonnan vaikutuksista on saatu uutta tutkimustietoa sen jälkeen, kun mietojen alkoholijuomien mainonta vapautettiin. Tutkimustiedon mukaan alkoholimainonta lisää osaltaan lasten ja nuorten juomista. Alkoholimainonta aikaistaa lasten alkoholinkäytön aloittamista sekä lisää nuoruudenaikaista alkoholinkäyttöä ja humalajuomista.

Alkoholijuomateollisuus on esittänyt itsesääntelyä vaihtoehdoksi alkoholin mainontaa rajoittavalle lainsäädännölle. Kansainvälisten kokemusten mukaan mainonnan vapaaehtoinen vastuullisuus ja itsesääntely ei ole hillinnyt yhä monimuotoisemmaksi kehittyvää alkoholimainontaa: järjestelmät ovat olleet rakenteellisesti tehottomia ja vapaaehtoisista rajoituksista on helposti luovuttu kilpailutilanteen kiristyessä. Mainoksia tarkistavat itsesääntelyelimet ovat monissa maissa hyväksyneet mainoksia, jotka ovat selvästi sekä lain että alan omien ohjeiden vastaisia. Suomessa alkoholimainonnan itsesääntelyn merkitys jää vähäiseksi, koska vapaaehtoiset säännöt eivät edusta laissa jo säädetyistä rajoituksista riippumatonta vastuullisuutta, vaan lähinnä tukevat niiden noudattamista. Suomessa alkoholin markkinointiin ei liitykään erityistä lakisääteistä omavalvontajärjestelmää, joka kannustaisi ja edistäisi kaikkien alan toimijoiden omaa vastuuta.

Alkoholilain mukaan yli 22 tilavuusprosenttisten väkevien alkoholijuomien mainonta, epäsuora mainonta ja muu myynninedistämistoiminta on alkoholilain mukaan kielletty. Sallittua se on vain erikseen säädetyissä poikkeustapauksissa, kuten väkevien alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyyntipaikoissa sekä painettuna ja verkkosivuilla julkaistuissa hinnastoissa.

Enintään 22 tilavuusprosenttisten mietojen alkoholijuomien mainonta, epäsuora mainonta ja muu myynninedistämistoiminta on pääsääntöisesti sallittua, mutta alkoholilaissa asetetaan useita rajoituksia markkinoinnin eri muodoille. Mainontaa ei saa esimerkiksi toteuttaa yleisellä paikalla eikä se saa kohdistua alaikäisiin tai olla hyvän tavan vastaista.

Aluehallintovirastot valvovat alkoholijuomien markkinointia toimialueillaan, Valvira valvoo valtakunnallisesti tapahtuvaa mainontaa sekä linjaa tarvittaessa suhtautumista uusiin markkinoinnin muotoihin ja toimintatapoihin. Valvira myös ohjaa aluehallintovirastoja sekä alkoholialan toimijoita.

Valvonta-asiat tulevat vireille viranomaisille tulevien kyselyjen, ennakkotiedostelujen tai ilmoitusten perusteella. Aluehallintovirastojen tarkastajat pääsääntöisesti tarkistavat ennen suoritettavia tarkastuksia luvanhaltijoiden verkkosivut ja mahdolliset sosiaalisen median tilit.

Alkoholilain kokonaisuudistuksen yhteydessä mainontasäännöksiä ei muutettu kovinkaan suuressa määrin. Päivittäistavarakaupat saivat oikeuden myydä vahvempia, enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia, joiden ei tarvitse enää olla käymisteitse valmistettuja ja jotka voivat olla myös väkeviä alkoholijuomia sisältäviä juomasekoituksia. Jos edellä mainitut juomasekoitukset sisältävät väkevän alkoholijuoman tuotenimen, ei niitä kuitenkaan saa edelleenkaan mainostaa, ainoastaan pitää esillä kaupassa.

Lain uudistuksen myötä myös väkevien alkoholijuomien valmistajat, tukkumyyjät ja niitä anniskelevat ravintolat voivat esitellä omia tuotteitaan esimerkiksi verkkohinnastoissa. Suomen lakia sovelletaan myös Suomeen sijoittautuneiden yritysten pääasiassa ETA-maihin suunnattuun markkinointiin.

Anniskelupaikkojen oikeus ilmoittaa lyhytaikaisista mietoja alkoholijuomia koskevista juomatarjouksista (ns. happy hour -mainonta) myös anniskelupaikan ulkopuolella palautettiin. Valviran näkemyksen mukaan väkevien hinnastoissa ja tuoteluetteloissa annettujen tietojen sekä väkevien juomien markkinoinnin välinen rajanveto on ollut elinkeinolle ongelmallinen.

Lisäksi alkoholijuomiin liittyvien kilpailujen ja arpajaisten kiellosta tuntuu edelleenkin olevan epäselvyyttä, vaikka säännös on ollut voimassa jo useamman vuoden. Kilpailutilanteessa elinkeinonharjoittajat pyrkivät erottumaan ja herättämään kuluttajien kiinnostuksen lupaamalla erilaisia etuja, eikä rajanveto alkoholijuomiin liittyvien kilpailujen/arpajaisten ja muiden alkoholialan elinkeinonharjoittajan järjestämien kilpailujen välillä ole useinkaan kovin selkeä.

Yleisten paikkojen mainontakielto tuntuu sen sijaan suurimmaksi osaksi vakiintuneen ja tulleen hyväksytyksi alkoholielinkeinoon parissa muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Asiaa koskevat tiedustelut tulevatkin nykyisin enimmäkseen lähinnä mainosalan yrittäjien taholta. Yksittäisten luvanharjoittajien toiminnassa lupa happy hour-ilmoitteluun anniskelun osalta näyttää paljolti ymmärretyä virheellisesti sallivan myös väkevien drinkkien mainonnan.

Markkinoinnin valvonta on osa lakisääteistä valvontatehtävää. Valvonta toteutetaan siten, että painopisteet ovat uuden sääntelyn valvonnassa. Valvonnan tarkoituksena on turvata valvonnan kattavuus ja tasapuolinen kilpailuasetelma niin valtakunnallisesti kuin paikallisestikin. Näin ollen mainonnan valvontaan tarvitaan sekä Valviran että aluehallintovirastojen panos. Valvira aloittikin syksyllä 2018 alkoholijuomien markkinoinnin valvontaprojektin, johon myös aluehallintovirastot osallistuvat. Projektin tarkoituksena on valvoa luvanhaltijoiden verkkosivujen ja sosiaalisen median lainmukaisuutta.

Viimeisemmässä alkoholilain muutoksessa alkoholijuomien valmistajat ja tukkumyyjät sekä anniskeluluvanhaltijat saivat aiemmasta poiketen oikeuden esittää tuoteluettelossa tai hinnastossa myös väkevät alkoholijuomat. Edellytyksenä on, että kaikki tuotteet esitellään keskenään yhdenmukaisella tavalla. Hallituksen esityksessä kerrotaan, miten juomia voidaan kuvata. Painopisteen ollessa erityisesti uuden sääntelyn valvonnassa, valvontaprojektissa valvonnan kohteeksi asetettiin verkkosivujen ja sosiaalisen median yleisen lainmukaisuuden lisäksi erityisesti tuoteluettelot ja hinnastot sekä mietojen alkoholijuomien osalta vapautunut ns. happy hour-markkinointi.

Valviran osalta projektin ensimmäisessä vaiheessa kohteena ovat valmistusluvanhaltijoiden verkkosivut ja sosiaalinen media. Valmistusluvanhaltijoita on noin 150 kappaletta. Projektin edetessä valvonta laajenee myös tukkumyyntiluvanhaltijoihin. Aluehallintovirastojen osalta painotus on erityisesti anniskeluluvanhaltijoiden toteuttamassa väkevien alkoholijuomien verkkomarkkinoinnissa. Viranomaisvalvontaa kohdennetaan erityisesti riskikohteisiin valvontatarpeiden perusteella. Riskikohteita kartoitetaan aluehallintovirastojen aiempien havaintojen perusteella sekä kuluttajien ja kilpailijoiden tekemien ilmoitusten perusteella. Riskiperusteisesti valvontakohteita valitessa huomioidaan myös anniskelupaikan sijainti ja ajankohdan vaikutus, esimerkiksi opiskelijoiden suosimat yökerhot, festivaalianniskelu ja juhlapyhät.

Valvontaa voidaan toteuttaa normaalien tarkastuskäyntien yhteydessä esimerkiksi tarkastelemalla säännönmukaisesti tarkastuskohteiden verkossa toteuttamaa mainontaa ennen tarkastuksille lähtemistä. Valvontaa voidaan toteuttaa myös kampanjaluontoisesti esimerkiksi lupahallinnon hiljaisempina kausina. Jokainen aluehallintovirasto toteuttaa valvontaa kulloinkin virastolle parhaiten sopivalla tavalla.

Lupaedellytysten jälkikäteinen valvonta

Luvanvaraisen elinkeinon valvontaan kuuluu olennaisena lupaedellytysten voimassaolon valvonta. Lupaedellytysten olemassaolo tulee arvioida muun muassa toiminnanharjoittamiseen vaaditun luotettavuuden ja sopivuuden sekä taloudellisten edellytysten osalta tosiasiallisten olosuhteiden mukaisesti. Jälkikäteisvalvonnan pääpaino on luvanhaltijan omavalvontaa tukemissa ja sen toteutumista selventävissä toimitissa sekä luvan yleisten edellytysten valvonnassa.

Alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun jälkikäteisvalvontaa tulee toteuttaa tehostamalla viranomaisten keskinäistä ja elinkeinonharjoittajan kanssa käytävää yhteistyötä, tukemalla elinkeinon omavalvontaa.

Jälkikäteisvalvonnassa on tarkoituksenmukaista huomioida ennakoivuus ja ohjaavuus lupaedellytysten vaarantumisesta. Alkoholilaki edellyttää elinkeinonharjoittamiseen liittyvien yleisten edellytysten ja seuraamusten harkinnassa ja jälkikäteisvalvonnan painopisteestä riippuen myös tapauskohtaista viranomaisyhteistyötä.

Jälkikäteisvalvonta on kokonaisvaltaisesti kohdistettava työajankäytöllisesti ja kohdevalinnallisesti järkevästi ja työturvallisesti. Valvonnan toteuttamisessa tulee kiinnittää huomiota tarkastuksien kuormittavuuteen ja niiden laatuun. Valvonta-aikojen kohdennuksessa tulee huomioida työntekijän työturvallisuus ja työhyvinvointi (erityisesti jaksaminen) sekä työnantajan vastuut työn teettämisestä.

Alkoholilain toimeenpano ja erityisesti sekä seuraamusprosessien että Wirta -sähköisen tarkastuspöytäkirjan käyttöönotto edellyttää koko alkoholihallinnon osaamisen kehittämistä. Aluehallintovirastojen osaamisen tasosta ja mahdollisesta tuen tarpeesta on pyrittävä saamaa realistinen kuva, jotta Valvira pystyy tarjoamaan tukea oikeisiin asioihin. Myös viranomaisyhteistyö tahot tarjoavat palveluihinsa liittyvää tulkintapalvelua.

Paikallinen vaikuttaminen

Alkoholilain tavoitteena on lisätä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia vaikuttaa omaan elinympäristöönsä. Ravitsemisliikkeen toiminta ei välttämättä vaikuta millään lailla lähiympäristöön, mutta erityisesti alkoholijuomien anniskeluun panostavat ja vähemmän asiakkaiden ruokailuun keskittyvät anniskelupaikat voivat aiheuttaa merkittäviä haittoja lähiympäristölle.

Alkoholijuomien anniskelu ilta- tai yöaikaan ulkotiloissa tai pubiravintolan perustaminen tai tällaisen toiminnan jatkaminen asuintalossa, jossa jo aiemmin on koettu anniskelusta johtuvia haittoja, edellyttää joko kunnan tai poliisin lausuntoa kyseisistä olosuhteista tai vaikutusmahdollisuuksien varaamista lähiympäristölle.

Hallintolaissa on yleissäännös vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta muille kuin asianosaisille, jos hallintoasian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus esimerkiksi elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin.

Anniskelupaikkojen lähiympäristön asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa omaan elinympäristöönsä lisätään alkoholielinkeinorekisterin kokonaisuudistuksen yhteydessä verkkopalvelulla, jossa julkaistaan anniskelulupahakemuksien perustiedot.

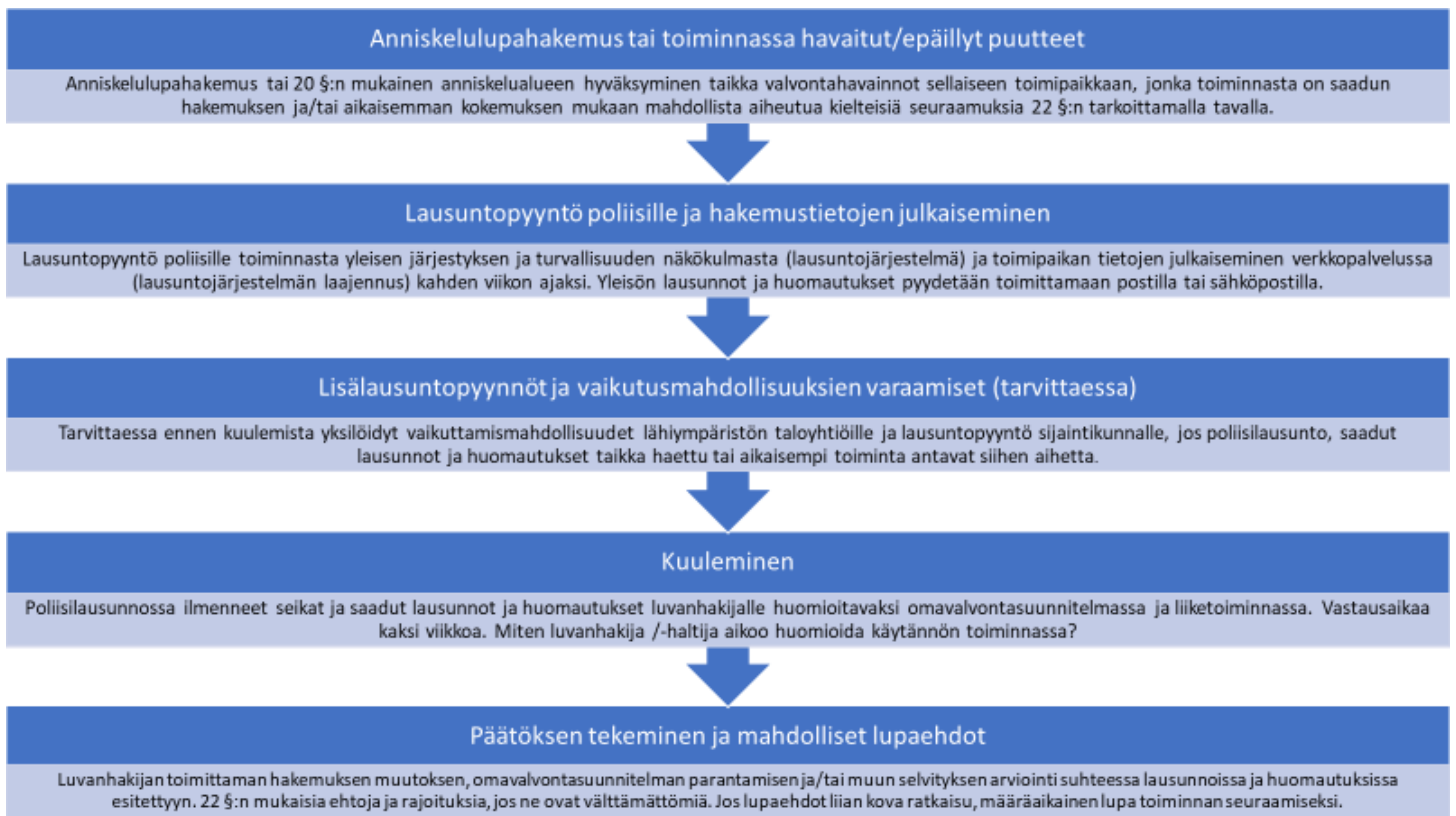
Anniskelupaikan nimi, toiminta-ajatus, osastot, asiakaspaikat ja aiotut anniskeluajat julkaistaan kahden viikon ajaksi hakemusvaiheessa siten, että lähiympäristön asukkailla on mahdollisuus esittää huomautuksensa esitetystä anniskelutoiminnasta ja sen vaikutuksista elinympäristöönsä. Julkaistujen hakemusten perusteella myös esimerkiksi kunnan toimijat (erityisesti ehkäisevä päihdetyö) sekä asukasjärjestöt voivat halutessaan antaa lausuntonsa ja huomautuksensa.

Saadut lausunnot ja huomautukset toimivat yhdessä poliisilta pyydettävän lausunnon kanssa määrittävänä tekijänä sen suhteen varataanko läheisten

kiinteistöjen omistajille tai haltijoille lisäksi mahdollisuus lausua asiasta ja pyydetäänkö hakemuksesta vielä erillinen lausunto sijaintikunnalta.

Saadut lausunnot ja huomautukset toimitetaan luvanhakijalle niiden sisällön huomioimiseksi omavalvontasuunnitelmassa ja liiketoiminnassa. Mikäli luvanhakijan esittämät suunnitelmat anniskelutoiminnan järjestämiseksi eivät tämän jälkeen vastaa riittävällä tavalla, voi lupaviranomainen asettaa ehtoja ja rajoituksia, jos ne ovat välttämättömiä valvonnan turvaamiseksi anniskelupaikassa ja sen ympäristössä, järjestyshäiriöiden ja meluhaitan ehkäisemiseksi asuinympäristössä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi.

Anniskelupaikan perustiedot voidaan julkaista vaikutusmahdollisuuksien varamiseksi myös, jos anniskelupaikassa esiintyy elinympäristölle negatiivisia vaikutuksia. Tällöin pyritään selvittämään mahdollinen luvan rajoittamisen tarve. Myös THL:n koordinoimalla päihdehaittojen paikallisella ehkäisemisellä, kuten Pakka-toimintamallilla, on keskeinen rooli elinympäristön negatiivisten haittojen kartoittamisessa.



3.3 Digitalisointi

Alkoholihallinnon tavoitteena on

- Digitalisoida lupa-, ohjaus- ja valvontaprosessit.
- Mahdollistaa käyttäjäystävällinen sähköinen asiointi kaikissa ilmoitus, lupa- ja raportointiasioissa.
- Mahdollistaa riittävän tiedon kerääminen vaikuttavan toiminnan tueksi.. Ulkoisia ja sisäisiä tietolähteitä hyödynnetään, jotta valvonta on entistä paremmin tietoon perustuvaa ja valvonnassa syntyvää tietoa analysoidaan ja välitetään sidosryhmien hyödynnettäväksi.

Digitalisointitavoitteet saavutetaan pääosin toteuttamalla alkoholielinkeino-rekisteri Allun kokonaisuudistus, jonka kilpailutusvaihe on käynnistynyt vuonna 2018. Rekisterin uudistusprojektin olennainen tavoite on laajentaa alkoholihallinnon sähköisiä palveluita, helpottaa asiointia viranomaisen kanssa, tehostaa alkoholihallinnon työtä ja parantaa tiedon laatua. Tietoja pystytään myös tarjoamaan entistä laajemmin avoimena datana.

Myös Aldo-chatbot tarjoaa tehokasta asiakaspalvelua vuorokauden ympäri, automatisoimalla usein kysytyjä kysymyksiä ja vapauttamalla samalla resursseja monimutkaisempiin palvelutilanteisiin. Aldo tulee sanoista alkoholilupien digitaalinen ohjaus. Aldon työtehtäviin kuuluu ohjata asiakas suoraan tarvitsemiensa lomakkeiden tai tietolähteiden luokse ja kertoa mihin täytetyt lomakkeet liitteineen tulee toimittaa.

Sähköisen tarkastuspöytäkirjan rooli

Alkoholihallinnon valvontaprosessin digitalisointia on aloitettu kehittämällä alkoholijuomien anniskelupaikkojen ja vähittäismyyntipaikkojen valvontaa tukemaan sähköinen tarkastuspöytäkirjaohjelma Wirta. Sähköinen tarkastuspöytäkirjaohjelma mahdollistaa tarkastuksen tekemisen täysin sähköisenä kohteiden hausta havaintojen kirjaukseen rekisteriin saakka. Asiakkaalle tulostuva tarkastuspöytäkirja lähetetään ohjelmasta pdf-tiedostona asiakkaan ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen. Wirta sujuvoittaa myös tarkastusprosesseja, koska tarkastuksen jälkityöt vähenevät oleellisesti. Tiedot siirtyvät automaattisesti ohjelman ja alkoholielinkeinorekisteri Allun välillä. Wirta tarkastuspöytäkirjaohjelma mahdollistaa myös riittävän ja aikaisempaa laajemman tiedon keräämisen valvontakohteista toiminnan tueksi. Asiakkaalle näkyvä tarkastustyön jälki on vaikuttavampaa, koska tarkastuspöytäkirjaan saadaan tulostu-maan automaattisesti tarvittavat ohjaus- ja lakitekstit. Tarkastuspöytäkirjaohjelma mahdollistaa myös aiempaa helpommin uuden alkoholilain hengen mukaisen ohjaavamman valvontatoiminnan. Jatkossa Wirta tarkastuspöytäkirjaohjelmaa kehitetään tukemaan lisää ulkoisia ja sisäisiä tietolähteitä riskiperusteisen valvonnan vielä tehokkaammaksi tueksi.

3.4 Viestintä ja asiakaslähtöisyys

Ulkoisen viestintä

Oikea-aikaisella ja monikanavaisella viestinnällä varmistetaan tavoitteiden toteutuminen. Tavoitteiden läpileikkaavana peruseriaatteena olevalla suunnitelmallisella viestinnällä varmistetaan, että suuri yleisö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaista ja kohdennettua tietoa ja että valmisteilla oleviin asioihin on mahdollisuus vaikuttaa ajoissa. STM-konsernin viestintälinjausten mukaisesti viestintä on luotettavaa, avointa, ymmärrettävää ja rohkeaa.

Tärkeimmät ulkoisen viestinnän välineet ovat Valviran ja aluehallintovirastojen verkkosivut. Verkkosivuilla julkaistaan keskeinen ohjeistus liittyen alkoholilain mukaisiin lupa- ja ilmoituskäytäntöihin sekä viranomaisvalvontaan ja omavalvontaan. Verkkosivujen alkoholiasioita koskeva tekstisisältö pidetään ajantasaisena ja pyritään koordinoimaan Valviran ja aluehallintovirastojen välillä siten, että ohjeistus olisi samansisältöistä eikä tehtäisi päällekkäistä työtä.

Verkkosivutekstien lisäksi verkkosivuilla julkaistaan ja ylläpidetään Valviran toimesta anniskeluun, vähittäismyyntiin ja markkinointiin liittyviä kokonaisvaltaisia yleisohjeita. Erityisesti oppimateriaalina käytettävää Alkoholijuomien anniskelu -ohjetta pyritään kehittämään helppolukuisempaan suuntaan. Tavoitteena on laajentaa ohjeistuksen saavuttavuutta videoiden muodossa Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyönä.

Ajankohtaisista alkoholiasioista julkaistaan tarpeen mukaan verkkosivuilla verkkouutisia ja kerran vuodessa alkoholihallinnon lupa- ja valvontatoimintaan liittyvä yleiskatsaus. Median yhteydenottoihin ja tietopyyntöihin pyritään vastaamaan heti niiden tullessa.

Suomi.fi-palvelussa julkaistaan alkoholijuomien anniskeluun ja vähittäismyyntiin liittyvät hakemus- ja ilmoituslomakkeet sekä niihin liittyvää ohjeistusta.

Avoindata.fi-palvelussa julkaistaan alkoholijuomien anniskelun ja vähittäismyynnin lupatiedot. Palvelussa julkaistuja tietoaineistoja voi hakea rajapintojen kautta julkaistavaksi esimerkiksi digitaalisissa palveluissa, kuten verkkosivuilla ja sovelluksissa. Palvelun tietosisältöä pyritään kehittämään yhä laajempaa joukkoa palvelevaksi.

Sekä Valvira että aluehallintovirastot ovat myös sosiaalisessa mediassa. Erityisesti Valvira Alkoholi -twitteritili pyrkii tuomaan esille ajankohtaisia alkoholiasioita ja vastaamaan mahdollisiin alkoholilainsäädäntöön ja sen soveltamiseen liittyviin kysymyksiin.

Valvira ja aluehallintovirastot järjestävät koulutustilaisuuksia alkoholialan toimijoille tarpeen mukaan. Erityisesti muutostilanteissa koulutustilaisuudet on koettu hyväksi keinoksi kasvattaa tietoisuutta alkoholilainsäädännön vaikutuksista käytännön toimintaan.

Valvira ja aluehallintovirastot pyrkivät mahdollisuuksien mukaan myös viestimään kohdennetusti luvanhaltijoille ja muille sidosryhmille sähköisesti esimerkiksi sähköisten uutiskirjeiden avulla.

Sisäinen viestintä

Valviran ja aluehallintovirastojen välinen yhteistyö alkoholijuomien anniskelun, vähittäismyynnin ja markkinoinnin valvonnassa edellyttää tiivistä viestintää yhdenmukaisten käytäntöjen ylläpitämiseksi ja luomiseksi.

Virastojen johtotason yhteistyötä varten on olemassa Valviran ja aluehallintovirastojen koordinaatioryhmä, joka kokoontuu neljästi vuodessa. Koordinaatioryhmä määrittää ylätasolla virastojen välistä yhteistyötä ja viestintää.

Alkoholiasioissa Valviran ja aluehallintovirastojen substanssiasioiden johto pitää yllä yhteistyöryhmää, joka pyrkii kehittämään ja yhdenmukaistamaan aluehallintovirastojen käytäntöjä alkoholilain toimeenpanossa. Yhteistyöryhmässä valmistellaan valvontakunnallinen alkoholihallinnon valvontaohjelma sekä alkoholihallinnon kannalta merkitykselliset valtakunnalliset linjaukset.

Valvira ylläpitää ekstrasnetpalvelua, Alpoa, jonka avulla kootaan yhteen alkoholihallinnon toiminnan kannalta oleellinen tietosisältö mahdollisimman tehokkaaksi ja yhdenmukaiseksi alkoholilain toimeenpanemiseksi. Alpon keskeinen osa on sähköinen Lupa- ja valvontakäsikirja, joka sisältää alkoholilain ja sen nojalla annettujen asetusten tulkintaan sekä alkoholihallinnon käytännön toimintaan sisältyvät taustamateriaalit, linjaukset, tuomioistuinratkaisut, prosessit sekä tietojärjestelmiin liittyvät toimintamallit. Käsikirjan sisältöä päivitetään jatkuvasti esiintyvien tarpeiden mukaisesti.

Valviran ja aluehallintovirastojen virkamiesten välinen yhteistyö ja vuorovaikutus pyritään pitämään mahdollisimman helppona ja välittömänä. Yhtenä keinona tähän ovat työkokoukset, joita pyritään järjestelmään koko alkoholihallinnolle vähintään kerran vuodessa. Tapaaminen kasvokkain vähintään

vuosittain madaltaa kynnystä käytännön yhteistyön tekemiseen yksittäisissä asioissa.

Valviran alkoholihallinnon ohjaus pyrkii priorisoimaan aluehallintovirastojen esittämät alkoholiasioihin liittyvät tiedustelut ja yhteistyöpyynnöt aina ensimmäiseksi. Mahdollisimman nopeilla vastauksilla ja linjattavien asioiden käsittelyllä tarvittaessa yhteistyöryhmän ratkaistavaksi voidaan edistää myös aluehallintovirastojen pysymistä lupa- ja valvonta-asioiden käsittelyai-
katoivoitteissa. Tarvittaessa järjestetään virtuaalipalaverreja hyvinkin nopealla aikataululla asioiden selvittämiseksi.

Erityisesti tietojärjestelmiin liittyviin muutoksiin Valvira järjestää aluehallintovirastoille virtuaalikoulutuksia. Myös videoita pyritään hyödyntämään teknisten rajoitteiden puitteissa.

Asiakaslähtöisyys

Alkoholihallinnon toiminta on asiakaslähtöistä. Läpileikkaavana perusperiaatteena tavoite tarkoittaa sitä, että luvanhakijoiden ja -haltijoiden oikeusturvan ja yhdenvertaisen kohtelun toteutumista edistetään

- johtamalla prosesseja asiakaslähtöisesti; hallituksen esityksen asiakaslähtöisyys (ei kysytä asiakirjoja/tietoja uudestaan jne.)
- viestimällä asiakkaille selkeästi
- tarjoamalla palvelut sähköisesti, luotettavasti, turvallisesti ja vaivattomasti
- luvanhakijoita ohjeistetaan ja neuvotaan sekä verkkosivuilla ja sähköisessä asiointissa että suullisesti selkeästi

Asiakaslähtöisyyden kehittämiseksi Valvira on antanut syksyllä 2017 palvelulupauksen, johon alkoholihallinto osaltaan sitoutuu. Osana palvelulu-
pausta sähköisiä palveluja laajennetaan ja helpotetaan asiointia alkoholihallinnon kanssa muun muassa palvelumuotoilulla. Lisäksi toimintaa kehitetään asiakaslähtöisesti.

4 Valvontaohjelman seuranta ja arviointi

Uuden alkoholilain mukaisen valvontaohjelman tarkoituksena on ohjata alkoholihallintoa yhdenmukaiseen ratkaisukäytäntöön ja alkoholilain tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Ohjelmassa asetetaan toiminnalle strategiset painopisteet.

Valvontaohjelmassa määritellään myös alkoholihallinnolle asetettujen tavoitteiden toteuttamisen edellyttämät tarkoituksenmukaiset toimenpiteet sekä menettelytavat, joilla viranomaisvalvontaa kohdennetaan riskikohteisiin.

Valvontaohjelman tavoitteiden ja painopisteiden onnistumista arvioidaan vuosittain aluehallintovirastokohtaisesti tulossopimuksessa asetettujen tavoitteiden toteutumisen perusteella.

Alkoholihallinnon toiminnasta kootaan rekisteristä lupa- ja suoritetilastot, sekä seurataan, ovatko valvontasuunnitelmat onnistuneita, tulossopimukset huomioivia sekä kattavasti toimeenpantuja. Edelleen arvioidaan tietojärjestelmien kehittämistä sekä niiden mukanaan tuomien asioiden käsittelyn sähköistymisen onnistumista. Lisäksi tehdään asiakas- ja sidosryhmäkyselyjä.

Valvira tekee vuosittain aluehallintovirastoihin arviointi- ja ohjauskäyntejä, joissa arvioidaan ko. aluehallintoviraston aiempaa toimintaa ja ohjataan tulevaa toimintaa sovituille painopistealueille. Arviointi- ja ohjauskäyntien dokumentoinnin pohjalta voidaan tarkastella valtakunnallisen alkoholilain valvontaohjelman ohjaavuutta ja sitä, kuinka asetetut tavoitteet ovat toteutuneet. Tärkeä on myös seurata, ovatko painopisteet huomioitu valvonnassa.

Valvontaohjelman toteutumisen arvioinnissa on oleellista selvittää myös, miksi tavoitteisiin ei ole päästy tai mitkä tekijät ovat erityisesti tukeneet tavoitteiden toteutumista. Arvioinnin perusteella voidaan määritellä, millä tavalla valvonnan tavoitteiden toteutumista sekä valvonnan vaikuttavuutta voidaan parantaa seuraavalla valvontaohjelmakaudella.



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