

Marja Väänänen-Fomin ja Aini Pehkonen

## Vuoden 1936 alkoholistilain tulkintakehykset

**M**arja Väänänen-Fomin ja Aini Pehkonen tutkivat artikkelissaan vuoden 1936 alkoholistilain yhteiskunnallista tehtävää. Alkoholistihuolto määrittyi sosiaalipoliittisesti uutena lakisääteisenä sosiaalihuollon tehtävänä laajentaen köyhäinhoidon alaa. Tutkimuksen aineistoina ovat alkoholistikomitean mietintö, lain valmistelu eduskunnassa ja alkoholistilaki. Analyysimenetelmänä kirjoittajat käyttävät Erving Goffmanin (1986) tulkintakehysanalyysia, joka soveltuu monipuolisuudessaan myös historian-tutkimukseen. Aineiston systemaattinen jäsentäminen tulkintakehysanalyysinä paljastaa yhteiskunnan, alkoholistihuollon toimijoiden ja alkoholistin välisiä suhteita sekä jännitteitä. Tulkintakehykset ja niiden väliset suhteet avaavat alkoholistilain yhteiskunnallista tehtävää ja käsityksiä alkoholismista sosiaalisena ongelmana ja siihen vastaamisen keinoista.

Valtiopäivillä oli tehty jo 1800-luvun loppupuolelta alkaen useita alkoholistin huoltoon liittyviä lakiehdotuksia, ja ensimmäinen alkoholistiparantola Turva perustettiin vuonna 1888. Varsinaisen alkoholistilain säätäminen tuli Sosiaaliministeriössä ajankohtaiseksi kuitenkin vasta 1920-

YTM **Marja Väänänen-Fomin** työskentelee yliopisto-opettajana Itä-Suomen yliopiston sosiaalityön oppiaineessa. Sähköposti: marja.vaananen-fomin@uef.fi.

Dosentti, VTT **Aini Pehkonen** työskentelee yliopistonlehtorina Itä-Suomen yliopiston sosiaalityön oppiaineessa. Sähköposti: aini.pehkonen@uef.fi.

luvulla. Alkoholistilain valmistelu aloitettiin tuoloin, koska rikos-, holhous-, irtolais- ja köyhäinhuoltolainsäädäntö olivat olleet riittämättömiä ja tarkoitusta vastaamattomia, ”jotta juoppouspaheeseen vajonnut henkilö voitaisiin palauttaa kunnolliseksi jäseneksi yhteiskuntaan”<sup>1</sup>. Laki tuli voimaan 1.1.1937 osana vuoden 1936 huoltolaki- kokonaisuutta, johon kuuluivat lisäksi lastensuojelulaki, irtolaihuoltolaki sekä laki kunnallisesta huoltolautakunnasta. Kunnallinen köyhäinhuolto jäsenyi eri lakien perusteella tapahtuviksi sosiaalihuollon tehtäviksi.<sup>2</sup>

Lainsäädännöllä ohjataan yhteiskunnallista toimintaa, vahvistetaan käyttäytymistä ja toiminnan ennalta arvattavuutta kussakin aikaansa sidotussa yhteiskunnallisessa, kulttuurisessa ja ideologisessa tilanteessa.<sup>3</sup> Vuoden 1936 alkoholistilaki on ollut oman aikansa yhteiskunnan kulttuurinen tuote ja osa alkoholinkäytön moraalikoodia. Tässä artikkelissa analysoimme vuoden 1936 alkoholistilain tehtävää osana sosiaalihuoltoa. Olemme kiinnostuneita siitä, mikä oli alkoholistilain yhteiskunnallinen tehtävä, miten laissa määriteltiin sen tarkoitus ja interventiot sekä siitä, miten lailla ohjattiin alkoholistihuollon toimijoiden ja alkoholistien toimintaa. Aineistoina käytämme alkoholistikomitean mietintöä, eduskunnan lainvalmisteluaineistoa ja alkoholistilakia. Itse eduskunnassa alkoholistilaki ei herättänyt keskustelua.<sup>4</sup>

1. Komiteamietintö Valtioneuvostolle alkoholistihuoltoa suunnittelemaan asetetulta komitealta. Komiteamietintö N:o 1 1927, 19–28, 33–43.
2. Köyhäinhuoltolaki 145/1922; Laki kunnallisesta huoltolautakunnasta 50/1936; Lastensuojelulaki 52/1936; Irtolaihuoltolaki 57/1936; Alkoholistilaki 60/1936.
3. Jyrki Tala, Keskustelua oikeudellistumisesta. Teoksessa Kaarlo Tuori (toim.) *Teorioita oikeuden kehityksestä. Esittelyjä ja erittelyjä*. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D 1. Helsingin yliopisto 1988, 165–194; Paul van Aerschoot, Oikeudellistuminen julkisoikeudessa. *Lakimies* 94 (1996), 1036–1043.
4. Alkoholistilaki 60/1936; Komiteamietintö N:o 1 1927; Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholistilaksi. Vuoden 1934 valtiopäivät N:o 95. Valtiopäivät 1934. Asiakirjat. Toinen ja kolmas osa. Helsinki 1935;

Aineiston analysoimisessa käytämme Erving Goffmanin (1986) tulkintakehysanalyysia. Aineistojen määrä tai laajuus eivät ole Goffmanin mielestä ratkaisevia tekijöitä analyysin toteuttamisessa, sillä tulkintakehyksiä on mahdollista eksplikoida rajattujen aineistojen avulla. Analyysiaineistot voivatkin olla niin haastatteluja kuin erityyppisiä dokumenttejäkin. Kehysanalyttinen tutkimus on kehysten paikantamista ja nimeämistä. Yksilön, yhteisön ja yhteiskunnan tahdon, tarkoituksen ja kontrollin ohjaamia toimintoja voidaan analysoida sosiaalisina tulkintakehyksinä, jotka perustuvat sääntöihin, kulttuurisiin käytäntöihin ja ovat sosiaalisesti jaettuina. Sosiaaliset tulkintakehykset opitaan, koska ne vahvistetaan yhteisössä arvostettuina käytötapoina.<sup>5</sup> Metodologista valintaamme perustelemme sillä, että tulkintakehykset tuovat näkyväksi alkoholistilain tavoitteet ja niiden perustelut, interventiot, alkoholistin aseman ja keskeisten toimijoiden väliset suhteet alkoholistihuollossa. Esimerkiksi valta-analyysi tai diskurssianalyysi ei mielestämme mahdollista tämänkaltaista tarkastelua. Tulkintakehysanalyysia menetelmällisenä valintana on käytetty mediatutkimuksessa, kasvatus-, yhteiskunta- ja kauppatieteellisessä tutkimuksessa<sup>6</sup>, mutta ei historiatutkimuksessa.

### Alkoholikysymyksen osaratkaisuksi alkoholistihuolto

Keskustelu alkoholikysymyksestä ja sen ratkaisusta liittyi väkijuomien valmistuksen ja myynnin rajoittamiseen ja raittiusaatteeseen 1800-luvun

lopulla ja 1900-luvun alussa. Raittiudesta oli tullut koko kansakunnan asia, vaikka yleinen alkoholin kulutus oli köyhyyden ja kotipolton lakkauttamisen takia hyvin vähäistä. Raittiusliikkeen kannatus oli vahvimillaan vuosina 1895–1905. Irma Sulkusen mukaan raittiusliike kiinnittyi Suomessa sääty-yhteiskunnan maailmankuvan murtumiseen. Yksilöstä tuli yhteiskuntamoraalin kannattaja, ja orastavan kansalaismoraalin aineksia olivat ahkeruus, säästäväisyys ja raittius. Julkijuopumus oli rangaistavaa ja juoppo oli mahdollista julistaa holhouksen alaiseksi. Juopunut irtolainen saatettiin myös pidättää asunnottomuuden ja varojen puuttumisen vuoksi.<sup>7</sup>

Sosiaalipoliittinen ajattelu oli 1800- ja 1900-lukujen taitteessa rantautunut Suomeen, mutta työväestön kannalta tärkeimmät sosiaaliset uudistukset jäivät toteutumatta. Sosiaalisena kysymyksenä keskusteltiin erityisesti maaseudun tilattoman väestön ja työväestön köyhyydestä, köyhyyden yhteiskunnallisista syistä ja seurauksista. Liberalismin hengessä viinapulma oli osa laajempaa köyhäinhoidollista yhteiskunnan vastuun ja yksilön oman vastuun määrittelyä, köyhyyden kunniallisuutta ja kunniaattomuutta. Pyrkimyksenä oli myös köyhäinhoidon kustannusten rajoittaminen.<sup>8</sup> Sen mukaisesti painotettiin miesten juomisen aiheuttamaa perheiden köyhyyttä ja kärsimystä sekä korostettiin naisten roolia moraalin ylläpitäjinä ja perheenäiteinä. Kansalaisihanteena oli isänmaalle velvollisuutensa täyttävä siveellinen ja raitis valtiokansalainen ja hyvä työläinen. Työväenliikkeelle raittius-

Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen alkoholistilaiksi. Valtiopäivät 1935. Asiakirjat. Kolmas osa. Helsinki 1936; Laki ja talousvaliokunnan mietintö N:o 4 hallituksen esityksen johdosta alkoholistilaiksi. Valtiopäivät 1935. Asiakirjat. Kolmas osa. Helsinki 1936; Laki kunnallisesta huoltolautakunnasta 51/1936.

5. Erving Goffman, *Frame Analysis. An Essay on the Organization of Experience*. Northeastern University Press 1986.

6. Virpi Malin, *Johtajasta tohtoriksi – osajasta oppijaksi? Organisaatiossa oppimisen monta todellisuutta goffmanilaisena kehysanalyysinä*. Jyväskylän yliopisto 2012, 71–77.

7. Matti Peltonen, *Kerta kiellon päälle. Suomalainen kieltolakimentaliteetti. Vuoden 1733 juopumusasetuksesta kieltolain kumoamiseen 1932*. Hanki ja jää 1997; Satu Apo, *Viinan voima. Näkökulmia suomalaisten alkoholijatteluun ja -kulttuuriin*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia 759. SKS 2001, 196–218; Irma Sulkunen, *Raittius kansalaisuskontona. Raittiusliike ja järjestäytyminen 1800-luvulta suurlakon jälkeisiin vuosiin*. Historiallisia tutkimuksia 134. SHS 1986, 17–21, 29–35, 277–278; Komiteanmietintö N:o 1 1927, 19–24; K. J. Stålberg, *Irtolaisuus Suomen lain mukaan*. Päivälehdien Kirjapaino 1893.

8. Jouko Jaakkola, Sosiaalisen kysymyksen yhteiskunta. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen, *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaaliturvan Keskusliitto 1994, 91–161; Merja Tarvainen, *Production, Reproduction and Citizenship. Key Discourses of Social Policy in the Turn of the 20th Century*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies. University of Eastern Finland 2012, 56–63.

aate oli tärkeä myös yhteiskuntakelpoisuuden näkökulmasta.<sup>9</sup>

Vuoden 1917 itsenäisyysjulistuksen ja vuoden 1918 repivän sisällissodan jälkeen Suomessa oli pyritty kehittämään demokraattista poliittista järjestelmää ja oikeuslaitosta. Lainsäädäntö nähtiin yhtenä yhteiskunnallisen vakauden saavuttamisen keinona. Sosiaalipoliittikka oli huoltopainotteista, suuret sosiaalipoliittiset uudistukset jäivät toteuttamatta ja huomio kiinnittyi maareformiin. Vuonna 1920 perustetun sosiaaliministeriön tehtävänä oli sosiaalihuollon kehittäminen lastenhuollon kehittämisen korostuessa. Uusi köyhäinhuoltolaki säädettiin vuonna 1922. Yhteiskunnallinen ilmapiiri oli 1920–1930-luvuilla kireä ja se varjosti myös sosiaalihuoltoa ja sen edelleen kehittämistä.<sup>10</sup>

Alkoholikysymyksen ratkaisupyrkimys huipentui vuosien 1919–1932 kieltolakiin, jolla oli väkijuomakysymyksen ratkaisemisen lisäksi sosiaalipoliittinen tavoite: sosiaalisten epäkohtien lievittäminen. Kieltolaki kuitenkin epäonnistui tavoitteessaan juoppouden kitkemisessä. Lisäksi kieltolain valvonnan kalleus ja alkoholiverotulojen poisjäänti viivästyttivät osaltaan alkoholilain säätämistä ja lain sosiaalipoliittisia tavoitteita.<sup>11</sup> Jo kieltolain aikana vuonna 1924 valtio-

neuvosto oli asettanut komitean suunnittelemaan alkoholistihuollon järjestämistä ja valmistelemaan sitä koskevaa lakiehdotusta. Alkoholistihuoltoa uutena sosiaalihuollon tehtävänä tarvittiin, koska komiteanmietinnön mukaan ”alkoholistit olivat jääneet tosiasiaa ilman huoltoa ja hoitoa, varsinkin kun vapaaehtoista hoitoa oli tarjolla vähän, ja siihen oli mahdollisuus ainoastaan varakkailla”<sup>12</sup>.

Alkoholistikomitea oli saanut työnsä valmiiksi vuonna 1927, mutta lain eteneminen keskeytyi taloudellisen laman vuoksi. Köyhän, hitaasti teollistuvan ja kaupungistuvan Suomen alkavan vaurastumisen oli katkaissut kansainvälinen taloudellinen lama, jota kutsuttiin Suomessa pulaajaksi. 1920-luvun lopulla alkanut lama ulottui monessa suomalaisessa perheessä pitkälle 1930-luvun jälkimmäiselle puoliskolle. Lama oli Suomessa lievempi kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, tosin vaikutuksiltaan ja seurauksiltaan se oli Suomessa merkittävä ja pitkäaikainen. Laman vuoksi huomio kiinnittyi 1930-luvulla työttömyyden hoitamiseen, orastavan sosiaaliturvan kohdentamiseen ja terveydenhuollon kehittämiseen. Pulaajan sosiaalipoliittisiin ongelmiin jouduttiin vastaamaan niukoin resursein ja köyhäinhuolto kuormittui. Tämä merkitsi kunnallisen huoltotoi-

9. Pauli Arola, *Tavoitteena kunnan kansalainen. Koulun kansalaiskasvatuksen päämäärät eduskunnan keskusteluissa 1917–1924*. Helsingin yliopiston kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 191. Helsingin yliopisto 2003, 4; Aija Kaartinen, *Kansan raittudeksi ja kotien onneksi. Naisten kieltolaki mielipiteet ja toiminta kieltolain puolesta ja sitä vastaan 1919–1932*. Bibliotheca Historica 133. SKS 2011, 21–25; Pirjo Markkola, *Synti ja siveys. Naiset, uskonto ja sosiaalinen työ Suomessa 1860–1920*. SKS 2002; Ilpo Helen, *Äidin elämän politiikka. Naissukupuolisuus, valta ja itsesuhde Suomessa 1800-luvulta 1960-luvulle*. Gaudeamus 1927.

10. Pertti Haapala, *Kun yhteiskunta hajosi. Suomi 1914–1920*, Kleio ja Nykypäivä 1995, 250–254; Kyösti Urponen, Huoltotyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen, *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaaliturvan Keskusliitto 1994, 163–192; Pekka Haatanen & Kyösti Suonoja, *Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 75 vuotta*. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 1992, 117, 289–302; Jouko Siipi, *Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon*. Kustannusosakeyhtiö Tammi 1997, 43–129; Katri Hellsten, *Vaivahoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Hyvinvointivaltion kehitys ja sosiaaliturvajärjestelmän muotoutuminen Suomessa*. Sosiaalipoliittikan laitoksen tutkimuksia 2/1993. Helsingin yliopisto 1993, 196–248; Raimo Parikka, *Huono-osaisuus historiallisena jatkuvuutena*. Teoksessa Matti Heikkilä & Kari Vähätalo (toim.) *Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos*. Gaudeamus 1994, 51–89; Veikko Piirainen, *Vaivahoidosta sosiaaliturvaan*. Arvi A. Karisto Oy 1974, 57–71, 130–149; Armas Nieminen, *Mitä on sosiaalipoliittikka. Tutkimus sosiaalipoliittikan käsitteen ja järjestelmän kehityksestä*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 4. Werner Söderström Osakeyhtiö 1955, 49–61; Eino Kuusi, *Sosiaalipoliittikka*. Edellinen nide. Kansantaloudellinen käsikirjasto. Kansantaloudellinen yhdistys. Werner Söderström osakeyhtiö 1931, 14–15.

11. Peltonen 1997, 85–116; Jorma Kallentautio, *Kieltolaki ja sen kumoaminen puoluepoliittisena ongelmana*. Alkoholitutkimussäätiön julkaisuja N:o 31. Alkoholitutkimussäätiö 1997; Kaartinen 2011, 167–169, 213–240; Pekka Haatanen & Kyösti Suonoja, *Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 75 vuotta*. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 1992, 296.

12. Komiteanmietintö N:o 1 1927, 19–20, 26.

minnan kokonaisuudistuksen ja myös alkoholistolain säätämisen viivästyistä.<sup>13</sup>

Kieltolain kumoaminen edellytti vuoden 1932 väkijuomalain sekä raittiuslautakuntia ja raittiuspoliiseja koskevan asetuksen säätämistä ja alkoholiliikkeen perustamista. Alkoholistolain viivästyessä sosiaalihuollolliseen tarpeeseen säädettiin laki juopuneiden huollosta eräissä tapauksissa vuonna 1931. Tämä niin sanottu ”hiljaisten humalaisten nuhtelulaki” sisälsi huoltoviranomaisen ohjaus-, neuvonta- ja varoitustoimenpiteet. Laki kiinnittyi kieltolain jälkeiseen rikoslain uudistukseen, jossa julkijuopumuksen rangaistavuutta lievennettiin keskittyen häiriön ja pahennuksen aiheuttamiseen. ”Nuhtelulaki” jäi vaikutuksiltaan tehottomaksi ja se kumottiin alkoholistolain tultua voimaan.<sup>14</sup> Hallitus antoi esityksensä eduskunnalle alkoholistilaksi vuoden 1934 valtiopäivillä, laki säädettiin vuonna 1936 ja se tuli voimaan vuoden 1937 alussa. Laissa ei otettu kantaa alkoholismin sairausluonteeseen<sup>15</sup>. Alkoholistolain 1§:n mukaisesti alkoholisti oli henkilö, joka ”juoppoutensa takia oli vaarallinen itselleen tai muiden henkilökohtaiselle turvallisuudelle tahi ilmeiseksi häiriöksi tai pahennukseksi ympäristölleen; taikka laiminlöi niiden henkilöiden elatuksen ja hoidon, joista hän oli lain mukaan velvollinen pitämään huolta, tahi joutui hänelle läheisen henkilön rasitukseksi taikka köyhäinhuollon tarpeeseen”. Alkoholistiksi määriteltiin myös, jos ”juopottelevaa elämää viettävä henkilö kahdentoista viimeksi kuluneen kuukauden aikana päihtymyksen takia kolmesti tai useammin oli ollut pidätetty”.

Alkoholistolaki tarkentui vain vähäisissä määrin komiteamietinnön lakiehdotuksesta. Olenaiset muutokset laissa liittyivät alkoholistihuollon organisoimiseen. Komiteamietinnössä oli ehdotettu kuntiin erillisiä alkoholistihuoltolautakuntia kun taas valvonnan alaiseksi julistaminen ja alkoholistihuoltolaan määrääminen jäisi alioikeuden tehtäväksi. Eduskunnassa huoltolakien kokonaisuudesta käyty keskustelu keskittyi lastensuojeluun ja huoltotoiminnan organisointiin ja sen kustannuksiin. Sen sijaan alkoholistilasta käyty keskustelu oli niukkaa.<sup>16</sup> Laki kunnallisesta huoltolautakunnasta liitti alkoholistihuollon osaksi sosiaalihuollon juridishallinnollista järjestelmää.<sup>17</sup>

Uudistuneen kunnallisen huoltotoiminnan kokonaisuudesta puhuttiin aikalaiskeskustelussa useilla käsitteillä. Yhteiskunnallisen huollon ja sosiaalisen huollon lisäksi käytettiin käsitettä varsinainen sosiaalihuolto. Se jaettiin köyhäinhuoltoon ja sosiaaliseen erityishuoltoon. Lastensuojelu, alkoholisti- ja irtolaishuolto määriteltiin erityishuollosi, josta käytettiin myös käsitettä siveellinen huolto. Sosiaalihuollon lainsäädäntökokonaisuudesta käytettiin termiä huolto-oikeus.<sup>18</sup> Modernin kansallisvaltion perustuslaki oli luonut perustan yhteiskunnan lainsäädännölliselle ohjaukselle ja huoltotoiminta oikeudellistui. Sosiaalihuollon vahva juridis-hallinnollinen perinne sai alkunsa. Sosiaalihuollon ala, toimenpiteet, hallinto ja menettely sekä huollon kohteena olevan oikeudellinen asema säänneltiin huoltolakien kokonaisuudella. Lakien vaikutus kunnalliseen sosiaalihuoltoon muodostui pitkä-

13. Jarmo Peltola, *Lama, pula ja työttömyys. Tamperealaisperheiden toimeentulo 1928–1938. 1930-luvun lama teollisuuskaupungissa II*. Tampere University Press 2008; Jorma Kalela, *Pulapolitiikka. Valtion talous- ja sosiaalipolitiikka Suomessa lamavuosina 1929–1933*. Työväen taloudellisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 13. Työväen taloudellinen tutkimuslaitos 1987.

14. Piirainen 1974, 146–148; Väkijuomalaki 67/1932; Asetus raittiuslautakunnista ja raittiuspoliiseista 110/1932; Laki juopuneiden huollosta eräissä tapauksissa 163/1931.

15. Heidi Poikonen, Päihdehuollon lainsäädännöllinen kehitys. *Oikeus* 42 (2013), 410; Osmo Toivola, *Alkoholisti- ja irtolaishuolto. Lainsäädäntö ja käytännöllinen huoltotyö*. Werner Söderström Osakeyhtiö 1943, 38; Komiteamietintö N:o 1 1927, 26–28, 32–33, 35.

16. Komiteamietintö N:o 1 1927, 3–10; Alkoholistolaki 60/1936. Laki ja talousvaliokunnan mietintö N:o 4. 1935; Piirainen 1974, 146–151; Siipi 1967, 111.

17. Tore Modeen, *Kunnan sosiaalivastuksista*. Lakimiesliiton Kustannus 1991, 26–28.

18. Einar Böök, *Suomen huolto-oikeus*. Werner Söderström Osakeyhtiö 1948, 11–12; Veli Merikoski, *Luentoja huolto-oikeudesta*. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja. B-sarja N:o 31. Lainopillisen ylioppilastoimikunnan kustannustoimikunta 1948, 2, 70–71.

aikaiseksi, koska lait olivat voimassa useamman vuosikymmenen ajan. Alkoholistilaki kumottiin lailla päihteiden väärinkäyttäjien huollosta vuonna 1961.<sup>19</sup>

### Alkoholistilain kehukset

Aineistoanalyysissä kohdistamme huomion ensin käsitykseen alkoholismista ja alkoholisteista. Analyysissä alkoholistolain yhteiskunnallinen tehtävä ilmeni tavoitteissa, perusteissa ja interventioissa. Keskeiset toimijat ja alkoholistin asema kuvastivat sosiaalihuollon lailla ohjattua järjestelmää. Analyysin synteessinä muodostuivat alkoholistolakia jäsentävät sisällölliset kehukset. Nimesimme kehukset seuraavasti: juridishallinnollinen kehys, köyhyyskehys, moraalikehys ja huolenpito- ja hoitokehys (Taulukko 1, s. 38). Koska tarkastelemme alkoholistolakia ja sen tulkintakehyyksiä, tutkimustuloksemme ovat sidottuja alkoholistolain säätämisen ajankohtaan.

Juridishallinnollinen kehys koskee alkoholisti-huollon organisoitumista ja siihen liittyvää järjestelmää. Köyhyyskehys kytkeytyy alkoholistin omaan vastuuseen omasta ja perheensä toimeentulosta. Moraalikehys korostaa vahvasti yksilöllistä vastuuta elämäntavasta. Huolenpito- ja hoitokehys liittyy yhteiskunnalliseen vastuuseen alkoholistista. Tulkintakehysanalyysi osoittaa, että köyhyys-, moraal- ja huolenpito- ja hoitokehukset painoutuivat alkoholistilaissa alkoholistin tilanteen arviointiin. Kokonaisuutena näistä kehyksistä paljastuu alkoholistolain yhteiskunnallinen tehtävä.

### Juridishallinnollinen kehys

Juridishallinnollisen kehyksessä lain tavoitteena oli alkoholistihuoltotoiminnan organisoiminen osaksi kunnallista huolto-organisaatiota. Huolto-organisaation muotoutuminen oli alkanut köyhähoidon siirtyessä kuntien tehtäväksi vuonna 1856 maalaiskunnissa ja vuonna 1873 kaupun-



Kuva 1. Alkoholistihuollon tehtävänä oli tukea alkoholista vapautumaan epäedullisesta seurasta. Piirroskuva 1900-luvun alkupuolelta. Lähde: Työväenmuseo Wersitas, tk\_3706.

geissa. Sosiaalihuoltoa koskevat hallinnolliset säännökset koottiin vuoden 1936 lakiin kunnallisesta huoltolautakunnasta. Perustuslakiin ja oikeusvaltiolliseen ajatteluun perustuen pyrkimys oli tehokkaan huolto-oikeudellisen järjestelmän aikaansaaminen. Huolto-oikeus jäsenyi osaksi hallinto-oikeutta, jossa säänneltiin viranomaisen hallintotoimintaa sen tehtävän ja tarkoituksen toteuttamiseksi. Lailla organisoitiin päätöksentekojärjestelmä, piirijako ja piirivalvojat, jotka olivat luottamusmiehiä. Huoltolautakuntien alaisuudessa yksittäisinä toimijoina olivat lautakuntien jäsenet ja kaitsoiksi ja tarkastajiksi nimetyt toimihenkilöt. Kaupungeissa huoltotoiminnan organisointi mahdollisti byrokraattisen viraston syntymisen. Alkoholistilaki erityislakina määritteli alkoholistihuollon tehtävät ja toimivallan interventioihin sekä hallinnolliset menettelyt.

19. Antero Jyräki, *Lakien laki. Perustuslaki ja sen sitovuus eurooppalaisessa ja pohjoisamerikkalaisessa oikeusajattelussa suurten vallankumousten kaudelta toiseen maailmansotaan*. Lakimiesliiton kustannus, 1989, 472–492; Paul van Aerscht, *Köyhät ja laki. Toimeentulotukilain lainsäädännön kehitys oikeudellistumisprosessien valossa*. A-sarja N:o 210. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja 1996, 182–185; Haatanen 1992, 150–160; Hellsten, 1993, 395–414; Mirja Satka, *Sosiaalinen työ peräänkatsojamiehestä hoivayrittäjäksi*. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen, *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaaliturvan keskusliitto 1994, 95–116; Kirsi Juhila *Sosiaaliohjelmoijina ja asiakkaina. Sosiaaliohjelmoijien yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat*. Vastapaino 2006, 33–36; Timo Toikko, *Sosiaaliohjelmoijien ideat. Johdatus sosiaaliohjelmoijan historiaan*. Vastapaino 2005, 222–225; Kaarlo Tuori & Toomas Kotkas, *Sosiaalioikeus*. Talentum Pro 2016, 81–121; Poikonen 2013; Laki päihteiden väärinkäyttäjien huollosta 96/1961.

**Taulukko 1.**

Alkoholistilain tulkintakehykset.

	Juridis-hallinnollinen kehys	Köyhyyskehys	Moraalikehys	Huolenpito- ja hoitokehys
Tavoite	Alkoholistihuoltotoiminnan organisoiminen	Alkoholismista johtuvan köyhyiden poistaminen	Kansalaisten moraalien vahvistaminen	Alkoholistin parantaminen
Peruste	Käsitys tehokkaasta oikeusvaltiollisesta järjestelmästä	Käsitys köyhyiden syistä	Pelko kansalaisten rappiosta	Käsitys alkoholismin syistä ja lain kohderyhmästä
Interventio	Alkoholistin huoltotoiminnan lakisääteiset tehtävät, viranomaisten tehtävien ja toimivallan jakautuminen, menettely	Alkoholistin elatusvelvollisuuden kontrolli	Pelotteena ja toimintana alkoholistin vapauteen kohdistuva asteittain koveneva kontrolli	Alkoholistin tuki, hoito ja kontrolli
Keskeiset toimijat	Sosiaaliministeriö Lääninhallitus Kunnalliset huoltolautakunnat Alkoholistihuolto-osasto ja jaosto Alkoholistihuoltolan johtokunta Poliisi- ja syyttäjäviranomaiset Maaherra Korkein hallinto-oikeus Läheiset	Kunnalliset huoltolautakunnat Köyhäinhoito-osasto ja jaosto Lautakunnan jäsenet, kaitsijat ja tarkastajat Läheiset	Kunnalliset huoltolautakunnat Alkoholistihuolto-osasto ja jaosto Lautakunnan jäsenet, kaitsijat ja tarkastajat Poliisi Raittiusyhdistykset Kirkko Koulu Läheiset	Kunnalliset huoltolautakunnat Alkoholistihuolto-osasto ja jaosto Lautakunnan jäsenet, kaitsijat ja tarkastajat Lääkärit Alkoholistiparantolat Läheiset
Alkoholistin asema	Alkoholistin velvollisuudet ja oikeudet	Alkoholistin velvollisuus korvata annettu tuki Julkisoikeudellinen elatusvelvollisuus	Alkoholistiin kohdistuva pakko	Alkoholistin velvollisuus ottaa vastaan hoito ja tuki

Alkoholistihuollon valtiollisesta ohjauksesta vastasi sosiaaliministeriö ja sen piiritarkastajat toiminnan ollessa suunnittelevaa, ohjaavaa ja tarkastavaa. Lääninhallitus oli yleinen valvontavi-

ranomainen. Kuntatasolla joko huoltolautakunnat tai sen vapaaehtoiset alkoholistihuolto-osastot ja jaostot vastasivat lakisääteisen tehtävän toteuttamisesta. Näiden jäsenet olivat taloudelli-



sesti itsenäisiä, veroja maksavia ja hyvämaineisia kuntalaisia, toisin sanoen moraalista eliittiä.<sup>20</sup>

Alkoholistilain paternalistinen luonne näkyi erityisesti huolto-oikeudellisen oikeussuhteen sääntelynä. Varsinaisia huoltotoimenpiteitä olivat lain mukaan raittiusvalvonta ja hoito alkoholistihuoltolassa. Viranomaisena huoltolautakunnalla oli vahvat valtuudet, kun taas alkoholistin oikeudet olivat toissijaisia. Huoltolautakunnalla oli velvollisuus hankkia tarkka selvitys alkoholistin oloista ja toimittaa tarpeellisia kuulusteluja, pitää huollettavista luetteloa tuen ja raittiusvalvonnan toteuttamiseksi. Huoltolautakunta käytti päätösvaltaa harkintavallan ollessa laaja. Kyse oli julkisen vallan käytöstä, joka konkretisoitui määräyksinä ja hallintopäätöksinä. Hallinto-oikeudellisessa ajattelussa käytettiin käsitettä erityinen vallanalaisuus. Tämä tarkoitti, ettei alkoholistilla ollut vapauksia ja oikeuksia, koska hän ei täyttänyt yhteiskunnan sosiaalisen käyttäytymisen vaatimuksia. Interventioiden oikeutus johdettiin hallinto-oikeuden oppien mukaan erityisestä vallanalaisuussuhteesta ja niiden tavoitteena oli tukea alkoholistin velvollisuuksien täyttämistä. Alkoholistihuollon kohteena olleet henkilöt eivät toisin sanoen nauttineet täysiä kansalaisoikeuksia. Alkoholistin laaja kontrolli ja henkilökohtaiseen vapauteen puuttuminen, pakko ja laitosalta olivat mahdollisia.<sup>21</sup>

Alkoholistilaki määritteli viranomaisten välisen työnjaon. Poliisi- ja syyttäväviranomaisella oli velvollisuus ilmoittaa jokaisesta juopuneena tavatusta henkilöstä huoltolautakunnalle toimenpiteitä varten. Poliisilla oli oikeus pidättää vaarallinen alkoholisti ja antaa virka-apua pakko-hoitopäätöksen täytäntöön panemiseksi. Pakko-hoitoa edellyttävissä tilanteissa maaherra määräsi alkoholistin alkoholistihuoltolaan. Esityksen

teki huoltolautakunta tai huoltolautakunnan kieltäytyessä poliisipäällikkö tai alkoholistin hoohooja tai läheiset. Alkoholistihuoltolaitoksesta päästämistä päätti laitoksen johtokunta, kun taas sosiaaliministeriö päätti mahdollisesti pois-päästetyn palauttamisesta huoltolaitokseen.<sup>22</sup> Laillisuusperiaate ja oikeusturva edellyttivät laissa säänneltyjen menettelymuotojen noudattamista. Valitusoikeus oli rajoitettu pakkotoimiin. Valitusoikeutta ei ollut huoltolautakunnan apuun, tukeen ja varoitukseen liittyvistä toimenpiteistä, koska niitä ei pidetty laillisuuskyseksenä vaan harkintana perustuvina. Maaherran tekemästä alkoholistihuoltolaan määräämisestä saattoi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.<sup>23</sup>

Alkoholistihuolto institutionalisoitui ja oikeudellistui osaksi kunnallista itsehallintoa ja hallinto-oikeutta. Se määrittyi näin erityisesti maaseudulla paikallisyhteisöjen toiminnaksi, jossa sosiaalisilla suhteilla ja asemilla oli vahvasti vaikutusta. Alkoholistin asema muodostui suhteessa julkiseen valtaan huolto-oikeudelliseksi. Viranomaisella oli laaja harkintavalta lain mukaisia keinoja valitessaan ja käyttäessään, mutta julkisen vallan käyttöä sidottiin lain menettelymuotojen noudattamiseen. Alkoholistilaissa korostuivat alkoholistin velvollisuudet ja niiden laiminlyönnistä seuranneet sanktiot sekä asteittain ankaroituneet toimenpiteet. Alkoholistin oikeudet olivat lähinnä muodollisia muutoksenhakuoikeuksia vapauden rajoittamistilanteissa.

### Köyhyyshäily

Köyhyyshäilyksen tavoitteena oli alkoholismista johtuvan köyhyyden poistaminen ja puuttuminen köyhyyttä tuottaviin epäkohtiin. Irma Sulkusen mukaan köyhyyshäilykset olivat kietoutuneet jo 1800-luvulla argumentaationsa osalta erottamat-

20. Laki kunnallisesta huoltolautakunnasta 7 §; Alkoholistilaki 60/1936, 2 luku; Böök 1948, 19–45; K. J. Ståhlberg, *Suomen hallinto-oikeus. Yleinen osa*. Kustannusosakeyhtiö Otava 1913; Merikoski 1948, 28–29; Satka 1994, 292–294; Piirainen 1974, 158–159; Kerstin Stenius, *Kommunenens roll i missbrukarvården*. Teoksessa Kerstin Stenius & Lennart Johansson, *Socialt medborgarskap och lokal missbrukarvård. En studie av missbrukarvården i Lahtis, Kotka, Tavastehus, Norrköping, Västerås och Växjö från 1930-talet till 2000-talet*. SoRAD – Forskningsraport nr 55. Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning. Stockholms Universitet 2009, 118–120.

21. Alkoholistilaki 2 §; Kaarlo Tuori, *Kriittinen oikeuspostivismi*. Werner Söderström Lakitieto Oy 2000, 237–238; Tore Modeen, *Kunnan sosiaalivastuista*. Lakimiesliiton Kustannus 1991, 26–28; Merikoski 1948, 94–102; Piirainen 1974, 134–137, 150–159.

22. Alkoholistilaki, 2 luku, 24–25 §; Toivola 1943, 70–71.

23. Modeen 1991, 76–78; Merikoski 1948, 19–20, 76–78; Veli Merikoski, *Suomen julkisoikeuden oppikirja I*. Suomen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 3. Werner Söderström osakeyhtiö 1949, 22.

tomasti yhteen viinapulman kanssa.<sup>24</sup> Vuoden 1922 köyhäinhuolitoilaisa aiempi ankara suhtautuminen puutteenalaisia kohtaan oli muuttunut muuten suopeammaksi, mutta se ei koskenut alkoholisteja. Alkoholismin yhteys köyhyyteen nähtiin yhtenä köyhäinhoidon avuntarpeen syynä. Vuoden 1918 Köyhäinhuolitoimikomitean mukaan ankarasti tuli suhtautua henkilöihin, joiden ”köyhtymisen syynä on välinpitämättömyys, tuhlaus, juoppous tahi irstas elämä.” Köyhäinhuolitoimikomitean mukaisesti alkoholisti oli köyhäinhoidon tai omaisten rasite. Miesten juoppouden aiheuttamasta köyhyydestä kärsivät äidit ja lapset. Köyhyyttä aiheuttivat alkoholistikomitean mietinnön mukaan alkoholistin haluttomuus säännölliseen työhön, elatusvelvollisuuden tahallinen laiminlyönti, alkoholistin omaisuuden menetys ja juoppomussakot.<sup>25</sup>

Alkoholistilaissa yhteiskunnallinen vastuu määriteltiin toisin kuin köyhäinhuolitoilaisissa, koska köyhäinhuolitoilaisista näkökulmaa pidettiin riittämättömänä ja tarkoitusta vastaamattomana. Alkoholistilaissa juopolta edellytettiin, että hänen oli ansaittava elantonsa työllä, edellytettiin siis säännöllistä elämäntapaa toimeentulon perustana. Lievemmillään tämä tarkoitti sitä, että alkoholistia tuettiin työn hankkimisessa ja valvottiin työssä käymistä ja ankarimmillaan köyhäinhuolitoilain mukaisena interventiona, annetun avun korvaamisena työllä työlaitoksessa. Viranomaisella oli laaja harkintavalta arvioida, missä määrin juoppous oli ollut syynä elatusvelvollisuuden laiminlyöntiin.

Köyhäinhuolitoimissa julkisoikeudellinen elatusvelvollisuus tarkoitti yksilön ehdotonta elatusvastuuta itsestään, elatus- ja huolenpitovastuuta puolisostaan ja alaikäisistä lapsistaan sekä kykijensä mukaan elatus- ja huolenpitovastuuta suoraan ylenevää ja alenevaa sukua olevista, kuten vanhemmista, isovanhemmista ja lapsenlapsista. Kunnalla oli lakisääteinen velvollisuus järjestää

viimesijainen köyhäinhuolto perheelle, mutta myös oikeus periä köyhäinhuolitoimien kustannukset elatusvelvolliselta.<sup>26</sup>

Köyhäinhuolitoimissa käsitys köyhyyden syistä oli alkoholistin vastuuta korostava. Yhteiskunnalla oli vastuu alkoholistin perheestä. Alkoholistin toimeentulon kontrolli toteutettiin alkoholistilain ja köyhäinhuolitoilain mukaisesti sosiaaliministeriön ohjauksessa. Huoltolautakunnat ja niiden alaisuudessa toimivat arvioivat interventioiden tarkoituksenmukaisuutta ja ankaruuden astetta sekä alkoholistilain että köyhäinhuolitoilain perusteella. Köyhäinhuolitoilain mukaiset alkoholistin elatusvastuuseen liittyneet interventiot korostuivat.<sup>27</sup>

### Moraalikehys

Moraalikehysessä tavoitteena oli pelastaa kansalaiset alkoholin turmiillisilta vaikutuksilta alkoholinkäytön kontrollin ja raittiusaatteen eetoksen mukaisesti. Moraalikehysessä *päihteiden liikakäyttöä* pidettiin pahana tapana, tavoitteena oli yksilön kasvattaminen ja päämääränä oli ympäristön suojaaminen. Alkoholismi oli vakava yhteiskunnallinen uhka. Pelkona oli kansalaisten moraalinen rappio ja uhkakuvana juoppo työmies. Alkoholisti oli moraalisesti huono ihminen. Naiset nähtiin kodin piirissä yhtäältä miehen juomisen aiheuttamien haittojen kärsijöinä, toisaalta miehen moraalin vartijoina. Naisilla oli ollut merkittävä rooli jo kieltolain säätämiseen ja kumoamiseen liittyvässä moraaliossa keskustelussa. Lisäksi naiset toimivat aktiivisesti opetus- ja valistustyössä raittiusyhdistyksissä, kirkon ja koulun piirissä.<sup>28</sup> Alkoholistilaissa alkoholinkäytön moraalinen ulottuvuus konkretisoitui moraalikasvatuksen, varoituksen, valvonnan ja eristämisen interventioissa.

Alkoholisti kuvattiin komiteamietinnössä jatkuvasti tai ajoittaisesti alkoholia käyttäväksi tapajuopoksi. Juopotteleva elämäntapa ja intervention

24. Sulkunen 1986, 19, 26–41.

25. Urponen 1994, 178–180; Köyhäinhuolitoimikomitean mietintö. Komiteamietintö N:o 7 1918, 86, 92, 101–103; Komiteamietintö N:o 1 1927, 22, 36.

26. Hallituksen esitys N:o 95 1934, 1–2; Komiteamietintö N:o 1 1927, 41; Eva Gottberg, *Perhe, elatus ja sosiaaliturva. Tutkimus yksityisen ja julkisen elatusvastuun rajoista, rakenteista ja toimivuudesta*. Yksitysoikeuden sarja A:80. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 1995, 6–12; Van Aerschot 1996, 148–150, 185; Böök 1948, 50–53.

27. Hallituksen esitys N:o 95 1934, 1–2; Komiteamietintö N:o 1 1927, 41.

28. Komiteamietintö N:o 1 1927, 19, 26, 29–30, 36–37; Sulkunen 1986, 29–35; Kaartinen 2011, 21–15; Irja Hyttinen, *Kun nainen juo*. Valtion painatuskeskus 1990; Apo 2001, 202–208.





Kuva 2. Keväällä 1950 järjestettyjen Työväen raittiuspäivien katumainosta käytettiin taistelussa moraalien rappediota vastaan myös Raittiusviikolla loka-marraskuussa. Lähde: Kansan Arkisto, KansA106193.

oikeutus määriteltiin ensisijaisesti moraalisiin perusteisiin. Lakitekstissä intervention oikeutuksen kriteereinä oli suhde ympäristöön: vaarallisuus, ilmeisen häiriön ja pahennuksen aiheuttaminen ja/tai juopumuspidätysten määrä. Kykyä pidättäytyä juopottelevasta elämäntavasta tuli arvioida huoltolautakunnassa aiemman elämän tai käyttäytymisen perusteella. Varsinaiset huoltotoimenpiteet olivat raittiusvalvonta ja pakkohoito yleisessä alkoholistihuoltolassa, jos ”aikaisempi elämä ja mielenlaatu oikeuttavat päättämään, etteivät vapaaehtoisuuteen liittyvät toimenpiteet tule riittämään”. Raittiusvalvonnasta ja pakkohuollosta käytettiin siveellisen huollon käsitettä.<sup>29</sup>

Raittiusvalvonta kesti yhdestä kolmeen vuotta ja komiteanmietintö rinnasti valvonnan ehdonlaiseen tuomioon. Silloin alkoholistin velvollisuus oli ”pidättäytyä täydellisesti juovutusjuomista ja välttämään seuraa, jossa voisi joutua viettelykseen käyttäviä niitä, velvollisuutta tarkoin noudattaa määräyksiä asuinpaikasta, asunnosta, työpaikasta tai työn laadusta ja alistumaan lääkärin tarkastettavaksi ja hoidettavaksi”.<sup>30</sup> Alkoholistin pakkohuolto oli mahdollista myös, jos alkoholisti oli käynyt vaaralliseksi muille tai itselleen tai hän aiheutti vahinkoa tai häiriötä. Vaarallisuutta muille arvioitiin rangaistavan teon ja väkivaltaisen käyttäytymisen perusteella. Toistuvat juoppoustuomiot osoittivat henkilön olevan huoltotoimenpiteiden tarpeessa.<sup>31</sup> Pakkohoillon minimiaika oli yksi vuosi ja enimmäisaika neljä vuotta, jos aiemmat hoitokerrat eivät olleet tuottaneet tulosta. Jos huoltolan johtokunta arvioi, että henkilö pysyi raittiina ja vietti säännöllistä elämää, huoltolasta saattoi päästä pois ehdollisesti. Huoltolassa sekä vapaaehtoisesti että pakkohoidossa olevien oli osallistuttava työntekoon ja alistuttava laitoksen järjestykseen. Jos järjestystä rikottiin, laitoksen johdolla oli oikeus ryhtyä köyhäinhuoltoaisa säädettyihin asteittain ankaroituneisiin kurinpitotoimiin.<sup>32</sup>

Moraalikehyksessä alkoholistolaki toimi pelotteena kaikille kansalaisille ja erityisesti alkoholistille. Tarkoituksena oli vahvistaa kansalaisten moraalialueita, varmistaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Alkoholistolain asteittain kovenevien interventioiden tarkoitus oli puolestaan alkoholistin moraalisesti arveluttavan elämäntavan muuttaminen. Samalla alkoholisti joutui poikkeavuuden kontrollin kohteeksi, jossa lain valtakäytännönä oli pakko, alistaminen ja painostaminen. Interventioita voitiin tarkastella ankarimmillaan irtolaihuollon kysymyksenä tai vanhempien juoppouden osalta lastensuojelullisena kysymyksenä.<sup>33</sup> Moraalikehyksessä raittiutta ja siveellisyyttä vartioivat huoltolautakunnat ja nii-

29. Alkoholistolaki 1 §, 4 §, 7 §; Komiteanmietintö N:o 1 1927, 19–20.

30. Alkoholistolaki 4–6 §; Komiteanmietintö N:o 1 1927, 45–46; Toivola 1943, 38–41, 60–64; Merikoski 1948, 2, 70–71.

31. Komiteanmietintö N:o 1 1927, 40, 45, 20–21.

32. Alkoholistolaki 9–10§; Köyhäinhuoltolaki 53–56 §; Toivola 1943, 64–82; Kettil Bruun, *Alkoholi, käyttö, vaikutukset ja kontrolli. Sosiologinen pohjoismainen tarkastelu*. Tammi 1972.

33. Kaukonen 2000, 128–129; Ronald Wiman, *Alkoholismi elämäntavaksi osana. Hoitomallien kritiikkiä ja kehittämislähtökohtia*. Järvenpään sosiaalisairaalan julkaisuja 1986, 24, 10–11, 48–49; Kettil Bruun 1972; Irtolaihuoltolaki 57/1936; Lastensuojelulaki 52/1936 8 §.

den alaiset toimijat, intervention astetta ja oikeudesta määriteltiin suhteessa kykyyn raittiiseen sekä moraalisesti vahvaan elämäntapaan.

## Huolenpito- ja hoitokehys

Huolenpito- ja hoitokehysessä tavoitteena oli alkoholismista parantaminen. Kehys liittyy käsitteisiin alkoholin riippuvuutta aiheuttavasta luonteesta ja vaarallisuudesta fyysiselle ja psyykkiselle terveydelle sekä alkoholismin sosiaalisiin seurauksiin. Alkoholismista psykofyysisen sairautena ja alkoholismin perinnöllisyydestä oli keskusteltu kansainvälisissä lääketieteellisissä tutkimuksissa 1800-luvun alkupuolelta lähtien. Keskustelua suomalaisen juomattavan erityisyydestä, suomalaisesta viinapäästä sekä alkoholismista rotuhygieniakysymyksenä käytiin 1900-luvun alussa. Sairauskäsitteys ei muodostunut vallitsevaksi näkemykseksi. Komiteanmietinnössä huomioitiin erityisesti ruotsalaiset esikuvat eikä laissa otettu kantaa alkoholismin sairautuuteen.<sup>34</sup>

Alkoholistihuollon tarkoitus oli parantaa ne, jotka eivät omin avuin pystyneet suojelemaan itseään alkoholin turmiolliselta vaikutukselta. Alkoholistiksi määriteltiin henkilö, joka juoppoutensa takia vaaransi oman elämänsä ja terveytensä. Komiteanmietinnössä tavaksi muuttunut juomista arvioitiin terveydellisenä riippuvuutta aiheuttavana haittana, niin sielullisena kuin ruumiillisena sairautena. ”Juoppouspahennukseen vajoamista” ymmärrettiin siten, että ”juomia nautitaan jatkuvasti tai ajoittain siinä määrin, että sen pohjalta syntyy halu alkoholiin niin että siitä on vaikea ja usein mahdoton omin voimin päästä”. Ainoastaan ehdoton raittius mahdollisti alkoholistin parantumisen ja säännöllisen elämäntavan saavuttamisen. Tämä oikeutti alkoholistin parantamisen pakolla, mutta

hänen vapauteensa ja sosiaalisiin verkostoihinsa mahdollisimman vähän kajoava huolenpito ja vapaaehtoinen hoito olivat ensisijaisia.<sup>35</sup>

Huolenpito- ja hoitokehysessä kunnallisten huoltolautakuntien alaisten toimijoiden tehtävinä oli tukea ja ohjata tarkoituksenmukaisin, sopivin keinoin raittiiseen sekä säännölliseen elämäntapaan. Myös läheisten tehtävä oli tukea ja taivuttaa alkoholistia luopumaan väkijuomien käytöstä. Esihuoltoon kuuluivat alkoholistia ohjaavat ja tukevat interventiot. Ohjausta oli keskustelu alkoholinkäytön vaaroista ja kehotus liittyä raittiusyhdistykseen tuen saamiseksi. Lisäksi oli tuettava henkilöä vapautumaan epäedullisesta seurasta ja hankkimaan itselleen sopiva asunto ja työpaikka. Lääketieteellisissä kysymyksissä alkoholisti oli ohjattava lääkärin puoleen. Tarvittaessa alkoholisti oli ohjattava vapaaehtoiseen laitoshuoltoon, jonka parantavaan vaikutukseen uskottiin. Alkoholistin moraalien ja tahdon vahvistaminen sekä säännölliseen työhön totuttaminen olivat alkoholistihuoltoloiden tärkeimpiä tehtäviä.<sup>36</sup> Erityisen merkityksellisenä komiteanmietinnössä pidettiin jälkihoitoa eli sitä, että laitoksesta pääsyn jälkeen huollosta ja valvonnasta tuli huolehtia. Huoltolasta pääsyyn liittyi pakollinen kuuden kuukauden raittiusvalvonta. Jos hoidettava ei kyennyt elämään moitteettomasti, hänet voitiin ottaa takaisin laitokseen. Jälkihuolto oli tärkeä osa raittiin elämäntavan omaksumisen varmistamista.<sup>37</sup>

Komiteanmietinnössä täysraittiuuden saavuttamista pidettiin haasteellisenä sekä esihuollossa että laitoshoidossa. Huolenpitotehtävänä esi- ja jälkihuolto toteutui huoltolautakunnissa huolto toimintana. Hoitokehysessä lääkärit ja alkoholistiparantolat toteuttivat parantamistehtävää. Huolenpito- ja hoitokehysessä alkoholistilaki kohdistui alkoholistin parantamiseen, mikä edel-

34. Anna Prestjan, *Idealistic Doctors. Alcoholism Treatment Institutions in Sweden 1885–1916*. Teoksessa Johan Edman & Kerstin Stenius, *On the Margins. Nordic Alcohol and Drug Treatment 1885–2007*. NAD 2007, 25–49; K. K. Aro, *Alkoholismista ja alkoholisteista*. Raittiuskansan Kirjapaino Oy 1939; Arto Ruuska & Pekka Sulkunen, *Addiktiosairaus ja moraal*.

Lääketieteellisen alkoholiajattelun kehitys. Teoksessa Tuukka Tammi & Pauliina Raento (toim.) *Addiktioyhteiskunta. Riippuvuus aikamme ilmiönä*. Gaudeamus 2013, 28–50; Matti Peltonen, *Kerta kiellon päälle. Suomalainen kieltolakimentali-teetti. Vuoden 1733 juopumusasetuksesta kieltolain kumoamiseen 1932*. Hanki ja Jää 1997, 63–81; Jukka-Pekka Takala & Juhani Lehto, Suomen alkoholihoitoon kehitys ja ei-mediiniininen malli. *Sosiaalipolitiikka* 13 (1988), 105–125; Markku Mattila, Rotuhygienian ja kansalaisuus. Teoksessa Mikko Jauho & Ilpo Helen (toim.) *Kansalaisuus ja kansan terveys*. Gaudeamus 2003; Poikonen 2013, 410; Toivola 1943, 38; Komiteanmietintö N:o 1 1927, 26–28, 32–33,35.

35. Komiteanmietintö N:o 1 1927, 19, 23, 26–28, 37,40; Hallituksen esitys N:o 95 1934, 2; Takala & Lehto 1988, 113.

36. Alkoholistilaki 2–3 §; Komiteanmietintö N:o 1 1927, 43–44; Toivola 1943, 56–59.

37. Komiteanmietintö N:o 1 1927, 50, 52–53; Alkoholistilaki 9 §; Toivola 1943, 83–84.

lytti ehdotonta raittiutta ja siten oikeutti myös kontrolliin. Huolenpitokehyksessä alkoholistin huollontarve arvioitiin ja parantaminen toteutui varoituksen, tuen, ohjauksen, hoidon ja valvonnan keinoin. Alkoholistin oli otettava vastaan tarjottu tuki ja hoito. Alkoholistilain taustalla oli piirteitä huoltamiseen, auttamiseen ja lievittämiseen liittyvästä laupeuden perinteestä. Huolenpito ja hoito yhdistyivät huolenpitotyöksi. Huolenpito muuttui naisten tekemästä armeliaisuus-työstä vähitellen lähinnä miesten johtamaksi, mutta naisten toteuttamaksi ammatillistuvaksi huolenpitotyöksi.<sup>38</sup>

### Alkoholistilain tehtävä sosiaalisen kysymyksen ratkaisijana

Alkoholismi ja alkoholisti olivat uhkia yhteiskunnalle, yhteisöille ja yksilöille. Vaikka alkoholinkäyttö oli vähäistä, juoppous herätti pelkoa kansakunnan rappiosta, huolta kansalaisten elämäntavoista ja elinoloista. Alkoholien liiallisen käytön katsottiin vaikuttavan yhteiskunnan toimivuuteen, tuottavuuteen ja kansanterveyteen<sup>39</sup>. Köyhyys, poikkeava käyttäytyminen, äärimmillään rikollisuus ja irtolaisuus, miellettiin juoppouteen liittyviksi seurauksiksi, joilta alkoholistin perhettä, sukua sekä lähiyhteisöä tuli suojella. Raittiusliikkeellä oli suuri merkitys kielteisessä suhtautumisessa alkoholinkäyttöön. Alkoholikysymyksen ratkaisemisen kannalta valtion keinoina olivat alkoholien valmistuksen ja käytön rajoitukset ja kiellot. Alkoholipoliittiset kiellot olivat olleet yrityksiä puuttua lainsäädännöllä alkoholien väärinkäyttöön myös sosiaalisena kysymyksenä. Jo kieltolain aikana valmisteltiin alkoholistolaki osaksi kunnallista sosiaalihuoltoa. Tarveharkintainen ja minimaalinen yhteiskunnallinen tuki oli korostunut 1930-luvun pula-aikana. Alkoholistolaki kiinnittyi köyhäinhoidolliseen kontrolliperinteeseen.

Alkoholistilain tavoitteena oli osana väkijuomakysymystä ratkaista kansalliseen etuun vedoten juoppouden aiheuttamia sosiaalisia

ongelmia<sup>40</sup>. Alkoholistilaissa kieltolain toimintamalli muuttui kohti sosiaalisten haittojen torjuntaa ja niiltä suojelua. Alkoholistolaki määritteli alkoholinkäytön poikkeavuuden yksilötasolla ilmenevien sosiaalisten ongelmien kautta. Tavoitteena oli yksilötasolla ratkaista ongelmat ja vaikuttaa alkoholikysymyksen ratkaisemisessa. Sosiaalisesti kysymykseksi määriteltyyn poikkeavaan käyttäytymiseen vastattiin tehokkaan huolto-oikeudellisen järjestelmän keinoin. Alkoholistilaissa oli ehkäisevä sosiaalipoliittinen näkökulma. Valtion tehtävänä oli ongelman ehkäisy, lievittäminen ja poistaminen seuraamalla huollon tarpeen syitä sekä ohjaamalla ja valvomalla huolto-toiminnan kehittämistä. Itse laissa näkemys ennaltaehkäisystä oli korostetun yksilökohtainen.<sup>41</sup> Alkoholistolaki velvoitti pitämään huolta ensisijaisesti auttamalla, tukemalla ja arvioimalla esihuollon vaikuttavuutta ja vasta toissijaisesti pakkoon perustuen. Alkoholistilain tavoitteena oli raitistaa juoppoja tuella ja kontrollilla normaalielämään työtätekeviksi yhteiskuntaa hyödyttäviksi kansalaisiksi.<sup>42</sup> Alkoholistolaki hallinnoi, valvoi, kasvatti ja paransi juoppoja ja suojeli yhteiskuntaa asosiaaliselta ainekselta.

Juridis-hallinnollisen kehyksen tehtävänä oli organisoida huoltotoiminta, määritellä alkoholistin asema ja legitimoida poikkeavuuden kontrolli. Poikkeava alkoholinkäyttö oli sosiaalipoliittisessa itseymmärryksessä sosiaalihuollollisia yksilöön kohdistuvia toimenpiteitä edellyttävä. Alkoholistihuolto kohdistui köyhiin ja huonotasaisiin. Alkoholistin oikeudet väistyivät, velvollisuudet korostuivat ja julkinen vallankäyttö oikeutettiin yleiseen etuun vedoten. Köyhyys-, moraal- ja huolenpito- ja hoitokehykset olivat poikkeavuuden määrittelemistä suhteessa kansalaisen hyveisiin: tavoitteena oli raitis, itsensä ja perheensä elättävä sekä työtä tekevä valtionkansalainen. Köyhyyskehyksessä alkoholisti nähtiin kunniantomana köyhänä ja köyhyys ymmärrettiin alkoholistin itseaiheutettuna ongelmana suhteessa työnteon hyveeseen. Moraalikehyk-

38. Komiteamietintö N:o 1 1927, 25–28; Wiman 1986, 10–11, 48–49; Satka 1994, 272–294.

39. Komiteamietintö N:o 1 1927, 20–23; Kaukonen 2000, 128–129; Klaus Mäkelä, Alkoholipoliittisen mielipideilmaston vaihtelut Suomessa 1960- ja 1970-luvulla. *Sosiaalipoliittikka 2* (1977), 35–82.

40. Laki väkijuomista 45/1932; Pekka Kuusi, *Väkijuomakysymys*. Kustannusosakeyhtiö Otava 1952, 295–296.

41. Komiteamietintö N:o 1 1927; Merikoski 1948, 6–7; Merja Pajukoski, *Preventio, sosiaalioikeus ja kunnat. Ehkäisevä sosiaalipoliittikka kuntaa velvoittavassa lainsäädännössä*. Edita Publishing Oy 2006, 48–50.

42. Piirainen 1974, 139–149; Van Aerschoot 1996, 176; Haatane

sessä oli kyse alkoholistin tahdonlujouden ja siveellisyyden vahvistamisesta, jotta raittiuden hyve saavutettaisiin. Huolenpito- ja hoitokehys korosti alkoholismia addiktiona, alkoholistin tukea ja parantamista. Raittiuden ja työnteon hyveet edellyttivät huolenpito- ja hoitokehyksessä alkoholistin täydellistä raittiutta ja uskoa työn parantavaan voimaan.

Analysimme osoittaa, että alkoholistilaissa moraalien, köyhyyden, huolenpidon ja hoidon kehukset olivat yhtäaikaaisesti dynaamisessa vuorovaikutuksessa keskenään. Lisäksi alkoholistolain valmistelun aikaiset yhteisölliset käsitykset oikeasta ja väärästä elämäntavasta vaikuttivat sen sisältöön, ja laki vahvisti kansalaisiin kohduttavia käyttäytymisodotuksia. Alkoholismi määrittyi jännitteisenä yhteiskunnan, yhteisön, perheen, alkoholistolain kunnallisten toimijoiden ja alkoholistin välisissä suhteissa. Kansalaiskasvatuksessa varoitettiin juoppouden aiheuttamista moniulotteisista haitallisista seurauksista yhteiskunnalle, yhteisölle ja yksilölle. Alkoholistihuolosta muodostui huono-osaisten kontrollointia lähiyhteisöissä alkoholismin ennakoitujen haittojen perusteella. Alkoholistilaissa oli vahva moraalinen eetos, joka yhdistyi huolenpidon ja hoidon eetokseen. Alkoholistilaissa huomioitiin huollon erityispiirteet, mutta huoltolakien kokonaisuudessa, tarkoituksenmukaisuusarvioinnin perusteella, alkoholistiin voitiin kohdistaa toimenpi-

teitä myös köyhäinhoitolain, lastensuojelulain tai irtolaishuoltolain nojalla. Näiden näkemysten yhteensovittaminen jäi laeissa huoltotoiminnan tehtäväksi.

---

**Abstract: Goffman's Frame Analysis of the Alcoholic Care Act, 1936, Finland**

The study analyses the social aims of the Alcoholic Care Act. The Act was legislated after the prohibition period of 1919–1932. The task of caring for "drunks" was organized under the Act as a part of the social services provided by municipalities according to the social policy of the time. Research data was sourced from the Act itself, as well as the Alcoholic Care Committee's report and parliamentary proceedings related to the Act. The analysis method is based on Erving Goffman's (1984) frame analysis. The findings are categorized into four frames: law and administration, poverty, morality, and care and treatment. The analysis reveals tensions between society, agents of care and alcoholics. Alcoholism and alcoholics were seen as threats to the state, community and individuals. The function of the Act was to solve the perceived social problem of alcoholism on the individual level and to strengthen the expectations of moral behavior across the community.

**Keywords:** Social Care, Alcoholics, Alcoholic Care Act, Frame analysis, Finland, 1930s