

ALKOHOLIPOLIITTISEN YHTEISTYÖN MAHDOLLISUUDET POHJOISMAISSA

Pohjoismaiden alkoholijärjestelmät ovat Tanskaa lukuun ottamatta olleet perusteiltaan samanlaisia ja rakentuneet vahvan alkoholimonopolin varaan. Alkoholijuomien tuonti, vienti, tukku- ja vähittäismyynti sekä tuotanto ovat olleet monopolin piirissä. Alkoholinkulutusta on pyritty sääntelemään hintapolitiikalla sekä saatavuutta rajoittamalla. Tosin erojakin on ollut. Ruotsissa on ollut kaksi monopoliyhtiötä, tuotantoyhtiö ja kauppayhtiö, Suomessa monopoliyhtiön toimiala on ollut tuntuvasti laajempi kuin muissa maissa, ja Islannissa alkoholi ja tupakka kuuluvat edelleenkin samaan monopoliin.

Kuva yhtenäisestä pohjoismaisesta alkoholijärjestelmästä on Euroopan integraatioprosessin myötä aika lailla hämärtynyt. Norja, Ruotsi ja Suomi ajautuivat alkoholikysymyksissä EU:n – silloisen EY:n – kanssa käymissään neuvotteluissa jo varsin varhaisessa vaiheessa erilleen toisistaan. Suomi valitsi EU:n vaatimuksia ennakoivan, alkoholijärjestelmän vapaaehtoisen sopeuttamisen linjan. Ruotsi taas piti näkemyksistään kiinni niin pitkälle kuin mahdollista ja antoi neuvottelujen viime vaiheessa periksi EU:n vaatimuksille. Norja sen sijaan katsoi viimeiseen saakka, että sen alkoholijärjestelmän säilyttäminen on tarpeen kansanterveydellisistä syistä ja ettei järjestelmä ole ristiriidassa EU:n normien kanssa. Aivan äskettäin Norja kuitenkin luopui tästä näkemyksestään.

Linjaerojen taustalla eivät ole vain erilaiset taktiset arviot, vaan myös perinteisen alkoholijärjestelmän poliittisilta päätöksentekijöiltä ja hallintokoneistolta sekä kansalaisjärjestöiltä saama tuki. Suomessa tuki on heikompi kuin Ruotsissa tai varsinkin Norjassa. Poliittisella tasolla tämä seikka näyttää olevan suorassa yhteydessä valmiuteen purkaa pohjoismaista hyvinvointiyhteiskuntaa; siinäkin Suomi on kärjessä. Verrattuna läntisiin naapureihin Suomen raittiusliike, joka on muuntautunut enemmänkin elämäntapaliikkeeksi, on heikompi, eikä sillä ole juurikaan vaikutusta yleiseen kansalaismielipiteeseen. Suomessa ja myös Islannissa, jossa alkoholimonopoli ymmärretään korostetusti taloudellisena tekijänä, ovat alkoholimonopolin purkamista vaativan yksityisen elinkeinoelämän intressit vaikuttaneet alkoholipoliittisiin ratkaisuihin voimakkaimmin.

EU:n jäseniksi liittyneissä Suomessa ja Ruotsissa sekä ETA-sopimuksen solmineessa Islannissa valtion alkoholiyhtiöiden monopolioikeudet on vähittäismyyntiä koskevaa yksinoikeutta lukuun ottamatta purettu. Suomessa on lisäksi valtion alkoholiyhtiölle kuuluneet viranomaistehtävät siirretty valtionhallinnon hoidettaviksi; muiden maiden alkoholiyhtiöillä ei tällaisia tehtäviä ole ollut. Norjan hallitus päätti helmikuun puolivälissä ryhtyä valmistelemaan alkoholilain muutosta, joka merkitsee tuonti-, vienti- ja tukkukauppamonopolin purkamista sekä vähittäismyntimonopolin säilyttämistä. Kun uusi laki tulee voimaan, neljän Pohjoismaan, Suomen, Ruotsin, Norjan ja Islannin, alkoholijärjestelmät ovat jälleen varsin lähellä toisiaan.

Pohjoismaisesta alkoholijärjestelmästä ovat siis jäljellä sen ydin, vähittäismyyntimonopoli, sekä kulutusta rajoittavina keinoina korkea alkoholivero, alkoholin myyntiä ja anniskelua säätelevät ikärajat sekä mainoskiellot tai mainonnan rajoitukset. Tällä hetkellä voidaan arvioida, että vähittäismyyntimonopolin säilymistä ei uhkaa niinkään EU:n suunnalta tuleva paine, koska EU on hyväksynyt monopolin olemassaolon kansanterveydellisin perustein edellyttäen, että se ei ole syrjivä eikä kauppaa keinotekoisesti rajoittava. Uhaksi voivat sen sijaan muodostua maan sisäiset paineet, jotka ovat voimakkaimmat Suomessa ja Islannissa.

Pohjoismaille on yhteistä alkoholitutkimuksen varsin vahva asema. Poikkeuksena on ollut Tanska, jossa kuitenkin alkoholitutkimuksen asemaa ja toimintamahdollisuuksia ollaan juuri vahvistamassa osoittamalla tutkimukselle tuntuvasti lisää voimavaroja. Pohjoismaisten alkoholitutkijoiden ja tutkimusyksiköiden kesken on kehittynyt monipuolista tieteellistä yhteistyötä. Sitä edistää osaltaan Pohjoismainen päihdetutkimuslautakunta (NAD), joka kuuluu Pohjoismaisen ministerineuvoston alaisuuteen ja toimii myös viranomaisten yhteydenpitokanavana. NAD:n tutkimusseminaareilla ja julkaisuilla on vakiintunut asemansa, samoin Alko-yhtiöiden julkaisemalla Nordisk Alkoholitidskriftillä. Pohjoismaisen alkoholitutkimuksen tieteellinen taso on saanut laajaa kansainvälistä tunnustusta.

Juuri alkoholitutkimuksen alueella pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuudet ovat parhaat edellyttäen, että niin kussakin maassa kuin yhteispohjoismaisella tasolla pidetään huoli riittävien voimavarojen osoittamisesta tutkimuksen ja sitä tukevan julkaisutoiminnan käyttöön. Suuret muutokset alkoholijärjestelmissä lisäävät tutkimuksen tarvetta ja korostavat sen merkitystä. Viime aikoina on ollut havaittavissa, että myös Keski- ja Etelä-Euroopassa ollaan havahtumassa näkemään alkoholi ei vain taloudellisesta ja elinkeinopoliittisesta, vaan myös kansanterveydellisestä perspektiivistä. Pohjoismainen alkoholitutkimus on jo tähänkin mennessä vaikuttanut WHO:n puitteissa tapahtuvaan alkoholikysymysten käsitteilyyn ja tavoitteiden asettamiseen. EU on tässä mielessä uusi luonteva foorumi.

EU:n jäsenenä olevilla Ruotsilla, Suomella ja Tanskalla on myös valtiollisella tasolla mahdollisuus vaikuttaa EU:n elimissä niin, että niissä omaksuttaisiin alkoholikysymykseen nykyistä laajempi, terveydelliset ja sosiaaliset seikat huomioon ottava tarkastelutapa. Yhteydet EU:hun ja mainitun kolmen maan mahdollinen yhteistyö EU:n elimissä ei kuitenkaan voi korvata perinteistä pohjoismaista yhteistyötä. Islannin ja Norjan oleminen EU:n ulkopuolella aiheuttaa tälle yhteistyölle uusia haasteita.

Valtion alkoholiyhtiöiden kesken on perinteisesti ollut monipuolista yhteistyötä. Sen merkitys kasvaa syntyneessä uudessa tilanteessa, jossa alkoholiyhtiöt toisaalta ovat avoimessa kilpailutilanteessa yksityisten alkoholialan yritysten kanssa ja toisaalta harjoittavat lain säätämässä rajoissa yksinoikeudella alkoholijuomien vähittäismyyntiä, jolloin ne joutuvat ottamaan huomioon yksinoikeuden perusteena olevat terveys- ja sosiaalipoliittiset näkökohdat.

Kansalaisjärjestöjen kesken alkoholikysymyksissä tapahtuva pohjoismainen yhteistyö ei paljoakaan näy julkisuudessa. Kun alkoholinkulutus mitä ilmeisimmin kasvaa alkoholijärjestelmän muutosten seurauksena ja myös alkoholihaitat lisääntyvät, tällaiselle yhteistyölle on entistä enemmän tarvetta. Sen tosiasiallinen merkitys riippuu kuitenkin siitä, missä määrin järjestöt kykenevät tavoittamaan ihmisiä ja vaikuttamaan kansalaisyhteiskunnan tasolla.