

Makt og idéer i nordisk alkoholkontrollpolitikk

Gjennom de siste 20-25 år har vi vært vitne til en rekke endringer i nordisk alkoholpolitikk. Boka *Broken Spirits* gir en omfattende og imponerende bred beskrivelse av disse endringene. Den kan vel av noen oppfattes nærmest som en nekrolog over en politikk og en tids-epoke. Samtidig består både alkoholens gleder og sorger og dermed vil nok også politikkområdet forbli selv om form og innhold vil endres. Boka er velredigert og kan leses som en helhet selv om mange forfattere har bidratt.

Det er mange nyttige opplysninger om politikutviklingen i de enkelte land. Boka kan derfor også gjøre nytte som oppslagsbok, men den mangler dessverre et stikkordregister.

Avholdsbevegelsen og forsvaret av alkoholkontrollpolitikken

Jeg er bedt om å kommentere det som sies om avholdsbevegelsens rolle i denne prosessen fram til the broken spirits. Dette er i det vesentlige omtalt i kapitlet "Idealet om det alkoholfrie samfunn" og er skrevet av Katariina Warpenius og Caroline Sutton. Men temaet berøres jo også i de fleste andre kapitlene og

mine kommentarer vil derfor i en viss utstrekning også reflektere andre deler av boka.

Warpenius og Sutton gir en beskrivelse av utviklingen som jeg i hovedsak vil slutte meg til. Min kunnskap om edruskapsorganisasjonene i de andre nordiske landene er begrenset. Jeg vil derfor ikke kommentere nærmere de ulikheter som er påpekt, utover den alminnelige observasjon gjennom arbeid på mange sektorer av politikken at forskjellen mellom de nordiske land blir større jo mer en arbeider nordisk.

Jeg vil begynne med å kommentere spørsmålet om avholdsbevegelsens ansvar for svekkelsen av kontrollpolitikken.

Jeg har arbeidet i og med organisasjoner på helt andre politikkområder som med meget små medlemstall gir gjenlyd og utøver politisk innflytelse. Når vi derfor skal se på årsakene til endringene i folks syn på kontrollpolitikken må vi ikke bare se på utviklingen i organisasjonenes størrelse, men kanskje vel så meget se på hvorledes avholdsbevegelsen (og også alkoholkontrollpolitikken ideologiproducenter utenfor avholdsbevegelsen) førte argumentasjonen for kontrollpolitikken i etterkrigstiden og særlig i årene etter at totalfor-

bruksparadigmet kom på banen for alvor.

Lennart Johansson plasserer nordisk avholdsbevegelse som en sentral del av det moderne sosiale prosjekt som gjennom vitenskapelig rasjonalitet skulle forme folkhemmet. Troen på det fornuftige resonnement preget all informasjon, og da epidemiologene på 1970-tallet på sett og vis bekreftet alkoholkontrollpolitikkenes rasjonale, var jo svaret gitt: Seieren var vunnet. Fasiten lå der.

Men det skjedde også en endring i organisasjonenes eget fokus bl.a. som følge av endringer i hvilke grupper man rekrutterte sine medlemmer fra. Mange av de bevegelse som vokste fram med styrke fra slutten av 1800-tallet med rekruttering nettopp blant målgruppen for det moderne prosjekt og med et budskap tilpasset den pressede økonomiske, kulturelle og sosiale situasjon, stivnet i etterkrigstiden i form og maktet bare i liten grad å fornye rekrutteringen fra nye tiders pressede grupper. Tvert om har nok mange oppfattet at både arbeiderlaget, pinsemenigheten og avholdslaget har fått sin opprinnelse på avstand. Det de holder fast på er rituelle rammer, men de klarer ikke å oppdatere sin sosiale rekruttering. De løftet i sin tid sine medlemmer opp av sosial elendighet og noen vil si ”trakk deretter stigen opp etter seg”. Den legitimitet som arbeid av og for folk med avhengighetsproblemer gir, forsvant også når nærheten til problemene forsvant. Det markerte skille mellom behandling og forebygging har i senere år forsterket dette fraværet av legitimitet.

Og dette bringer meg over på et tema som kanskje burde vært utviklet noe mer i artikkelsamlingen, nemlig hva det var som gjorde at kontrollpolitikken opprinnelig fikk så stor oppslutning utenfor de rene avholdsorganisasjoner og religiøse menigheter. Det er bare så vidt berørt når man drøfter kjønnsforskjeller i holdninger. Og det kan jo neppe skyldes støtte til ”social engineering” blant den brede allmennhet.

Jeg tror støtten i større grad hadde sammen-

heng med hvordan de umiddelbare økonomiske konsekvenser av ukontrollert alkoholbruk fortonet seg for den alminnelige arbeidsmann. Ennå i 1930-årene kunne kostnaden selv bare for sporadiske fester, f.eks. i forbindelse med utbetaling av ukelønn, føre til økonomiske konsekvenser for kone og barn i etterfølgende uke. De økonomiske konsekvensene meldte seg lenge før fysiske skader som følge av fyll eller sosiale avvik som følge av avhengighet. I dag er det derimot antakelig mulig for de fleste å finansiere et meget høyt forbruk samtidig som man opprettholder forsørgelsesforpliktelsene for familien. Når det svikter i dag skyldes det mer direkte alkoholbruken i forhold til evne til å skjytte arbeid, forpliktelser i hjemmet etc.

Fornuftsforståelsen for kontrollpolitikken ble angrepet fra to noe ulike sider, begge innenfor en form for fornuftsforståelse. Det ene gjaldt sykdomsforståelsen av alkoholismen. Det andre gjaldt symptomteorien om at alle sosiale problemer ville forsvinne med velferdsstaten/sosialismen/folkhemmet. Begge argumenter svekket begrunnelsen for ekstra kontrolltiltak.

Som en forholdsvis passiv iakttaker til den alkoholpolitiske debatt i Norge på 80-tallet virker det på meg som få av støttespillerne for alkoholkontrollpolitikken så hvorledes sykdomsforståelsen og dermed den privatiserte forståelsen av problemet spredde seg til tross for tilslutning til 70-tallets epidemiologisk baserte paradigmer i nasjonalforsamlinger og kommunestyre. Dette skjer jo samtidig som mobiliteten og den elektromagnetiske kommunikasjonsrevolusjon åpnet for egen erfaring om andre skikker og andre regler. Forskjellene mellom landsdeler og mellom by og bygd i Norge blir mindre og mindre.

Og det var nettopp i kommunene at endringen i alkoholpolitikken fant sted. Ikke i stortinget. EØS-avtalen fikk heller ikke særlig direkte betydning for folk flest før kvoteliberaliseringen kom på slutten av 90-tallet.

I Norge er det i 2001 bare en kommune tilbake som verken tillater salg eller skjenking av alkohol. I 1980 var det rundt 100. Det viktige ved endringene var ikke så meget avholdsbevegelsens tilbakegang som at det var svikt i tilslutningen til kontrollpolitikken utenfor fagmiljøet, sosialpolitikkerne og edruskapsorganisasjonene. Og denne støtten utenfor det tradisjonelle avholdsmiljøet og det sosialfaglige miljøet har hele tiden vært nødvendig for å opprettholde politikken.¹

Dessuten fikk tilgjengelighetpolitikken et troverdighetsproblem i 80-årene. Økningen av antallet skjenkesteder og utvidede åpningstider ble fulgt av en fortsatt nedgang i totalforbruket. (Det fører for langt å gå nærmere inn på dette her.)

Det er med andre ord en rekke forhold som samtidig påvirker endringsprosessene. De aktive støttespillerne for kontrollpolitikken var for lite oppmerksomme på de store ytre endringene som påvirket allmennhetens forståelse. I ettertid kan man se at dette raskere burde ha ledet til endringer i argumentasjon og også i valg av virkemidler.

Avholdsbevegelsens folk holdt nok for lenge fast i en taktikk der en skulle presse partiene inn i konsensus. Dessuten valgte mange folkevalgte med tilknytning til avholdsbevegelsen å avpolitiserer hele spørsmålet ved å bryte ut av den partigruppe de tilhørte for å markere sitt eget restriktive standpunkt.

Paradigmeskifte i alkoholforskningen – de politiske følgene

Min påstand er at endringene i kommunenes politikk ikke kom fordi avholdsbevegelsen forsvant, men fordi avholdsbevegelsen ble stående i 1930-årenes fornuftsretorikk og ikke så hva folk flest oppfattet om situasjonen. Tvert om har vel mange kontrollpolitikktilhengere gjennom sin argumentasjon bekreftet skepsisen til den etablerte politikk hos tvilere og

motstandere. Og her er vi ved den debatt om paradigmeskifte i alkoholforskningen/politikken som NAT også har formidlet. For epidemiologi framkoplede en form for forståelig årsak, gir både grunn til å spørre seg om funnene, men minst like viktig, om de er egnet som formidling av politikk.

Jeg kan illustrere dette fra et landsmøte i Motorførernes Avholdsforbund for noen år siden. De hadde to politiske saker på dagsorden: 0-promille og krav om heving av fartsgrensen på norske veier. Jeg satt på gjestebenken ved siden av gjesten fra "Trygg Trafikk" som skummet av raseri over mangel på respekt for risikoanalysene i veitrafikken. Når det gjaldt 0-promille var viljen til å bruke tall langt større.

Poenget var ganske enkelt: Alle hadde kjørt i 90 - og ingen var døde. Dette er jo totalforbruksteoriens agitatoriske svakhet. De fleste har tatt et glass øl uten negative følger.

Norsk edruskapsbevegelse orienterer seg i "kausal retning". Det gjelder oppbygging av en alkohol- og helsestrategi, det gjelder større oppmerksomhet rundt alkoholavhengige og ikke minst selvhjelpsgrupper, og det gjelder utvikling av forebyggingsprogrammer. En særlig faglig utfordring både i forebyggingsarbeidet og i formidling av politikk-krav er knyttet til økningen i narkotikabruken blant ungdom og den omfattende sambruk mellom de lovlige og ulovlige rusmidlene. Så langt jeg kan se blir det faglige skillet i håndteringen av ulike typer rusmidler vanskeligere å opprettholde. Den problemstillingen finner jeg lite berørt i boka.

Samtidig blir alliansebygging viktigere. Det er riktig som Warpenius og Sutton skriver at AL og vinimportørene gikk inn for en endring av avgiftssystemet med mindre vekt på sprit i forhold til øl og vin. Og AL har på restaurantbransjens initiativ innledet et samarbeid med dem for å bidra til en mer målrettet myndighetskontroll for å sikre at de lovlydige bedrifter sikres like konkurransevilkår i for-

hold til dem som ikke følger reglene. Det å sikre at reglene faktisk blir fulgt både når det gjelder skjenking, arbeidsmiljø og skatt vil antakelig være et bedre bidrag til kontrollpolitikken enn en diskusjon om antallet skjenkeløyver.

Når næringsinteressene nå tar kontakt er det jo også fordi de registrerer en økende interesse for kontrolltiltak forårsaket av at forbruksøkningen synliggjøres i det offentlige rom. Aftenposten i Oslo har pekt på for få løyveinndragninger og for dårlig kontroll. Reiselivsnæringen er selvsagt bekymret for det de vil se på som kontrollpolitiske tilbakeslag som følge av merkbare følger av liberaliseringen. Men i den erkjennelsen ligger mulighet for bredere tilslutning om tiltak som kan virke.

I konklusjonskapitlet ser forfatterne for seg en fremtidig politikk som er mer lokalt basert og der politikken bygger på mer konfrontasjon mellom interessegrupper og der frivillige er lokalt baserte og mindre statsorienterte enn de tradisjonelle avholdsorganisasjonene.

At kontrollpolitikken i fremtiden i enda større grad enn i dag vil dreie seg om lokalnivået tror jeg er riktig. Men jeg tror ikke demo-

kratiske prosesser der borgerne skal øve innflytelse som prosjekt og idé skal være frittstående protestgrupper av ulike slag.

Selv om vi kanskje har forlatt modernitetens og opplysningstidens epoke og er gått inn i det postmoderne vil jeg ikke gi avkall på målet om en kunnskapsbasert politikk.

Mitt skrekkbilde av fremtidens individorienterte samfunn er en brutal moralitet der ansvar for egne handlinger trekkes inn i hele helse- og sosialsystemet. Vi ser begynnelsen i enkelte forsikringsavtaler. Troen på at lokale aksjonsgrupper uten noen idémessig forankring vil representere noe framskritt stiller jeg meg sterkt tvilende til.

NOTER

1. Liberaliseringen foregikk jo først og fremst ved økning av salgs- og skjenkesteder og ved utvidet åpningstid i kommuner som allerede hadde alkoholsalg og servering.

2. Fagstøtten til lokal kontrollpolitikk omfattet ikke opprettholdelse av tørrelegging. De 100 "tørre" kommunene var alle fhv. små. (Det er fortsatt over 20 kommuner i Norge med under 1 000 innbyggere.)