

Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut
Kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus

**Eesti kodanikeühendused alkoholipoliitika
kujundamisel**

Kersti Kollom

Uurimuse raport

Tallinn
2006

Eessõna

Käesoleva uurimusraporti teema kasvas välja ühelt poolt huvist ja lugupidamisest altpoolt tuleva kodanikualgatuslike organisatsioonide tegevuste vastu ning teiselt poolt soovist kaasa aidata alkoholi liigtarbimisest tulenevate probleemide teadvustamisele ühiskonnas. Nõustun sotsiaalse konstruksionismi ühe rajaja Peter Bergeri väitega, et üheks sotsioloogi rolliks on uurida ühiskonnas neid nähtusi ja suhtumisi, mida peetakse iseenesestmõistetavateks ega seata kahtluse alla. Alkoholi tarbimine Eesti ühiskonnas on minu arvates üheks selliseks nähtuseks. Alkohol kuulub enamuse tähtpäevade, vastuvõttude ja teiste oluliste sündmuste tähistamise juurde. Probleemseks muutub aga alkoholitarvitamine siis, kui seda tarbivad alaealised; kui alkoholi liigtarbimine tekitab tülisid, õnnetusi, ohtlikke situatsioone või destruktiivset käitumist; ning kui inimestel tekivad tõsised terviseprobleemid või alkoholisõltuvus. Võib täheldada, et kuigi viimastel aastatel on hakatud Eesti ühiskonnas üha rohkem tähelepanu pöörama alkoholiprobleemidele ning alkoholi liigtarbimist peetakse tõsiseks sotsiaalseks probleemiks, ei ole selle küsimusega ikkagi tegeletud piisavalt. Leian, et alkoholi teema vajab põhjalikumat uurimist. Kui teistes Põhja-Euroopa riikides on kodanikeühendustel traditsiooniliselt olnud aktiivne roll alkoholipoliitika kujundamisel ja alkoholiprobleemide leevendamisel, siis Eestis ei ole selle valdkonnaga tegelevaid ühendusi seni uuritud. Kui palju selliseid ühendusi on, millised on nende tegevused täpsemalt, kui paljud neist soovivad mõjutada Eesti alkoholipoliitikat ning milliste takistustega nad oma tegemistes kokku puutuvad – neile ja paljudele teistelegi küsimustele olen otsinud vastust käesoleva töö raames. Sama materjali olen kasutanud ka oma magistritöös, mis tuleb kaitsmisele käesoleva 2006 aasta sügisel.

Sooviksin siinkohal avaldada sügavat ja siirast tänu oma juhendajale, professor Mikko Lagerspetzile, kelle nõuanded ja tähelepanekud olid mulle suureks abiks käesoleva uurimustöö valmimisel.

Olen tänulik ka TLÜ EHI Kodanikeühiskonna uurimis- ja arendukeskusele, kes võimaldas mul kasutada Mittetulundusühenduste registris olevaid andmeid, ning toetas mind uurimustöö läbiviimisel.

Samuti tahaksin tänada kõiki inimesi, kellega viisin läbi käesoleva töö seisukohalt väga olulised intervjuid. Tänu nende kaastööle ja vastutulelikkusele sai võimalikuks käesoleva uurimuse valmimine.

Tallinnas, 15. mail 2006. aastal

Kersti Kollom

SISUKORD:

| | |
|--|-----------|
| 1. SISSEJUHATUS..... | 4 |
| 2. ALKOHOL JA ALKOHOLIPROBLEEMID EESTIS..... | 5 |
| 3. ALKOHOLIPOLIITIKA..... | 8 |
| 3.1 Alkoholipoliitika definitsioon ja meetmed..... | 8 |
| 3.2 Eesti alkoholipoliitika hetkeseis..... | 10 |
| 3.3 Kasutusel olevad alkoholipoliitika meetmed..... | 11 |
| 3.3.1 Maksu- ja hinnapoliitika meetmed..... | 12 |
| 3.3.2 Kättesaadavuse reguleerimise meetmed..... | 12 |
| 3.3.3 Tervisekasvatusmeetmed..... | 12 |
| 3.3.4 Joomisharjumuste muutmisega tegelevad meetmed..... | 13 |
| 3.3.5 Alkoholireklaami reguleeriv meede..... | 13 |
| 3.3.6 Alkoholijoobes liiklusvahendi juhtimise vastased meetmed..... | 13 |
| 3.3.7 Ravi ja varajase sekkumise meede..... | 14 |
| 4. UURIMUSMEETOD..... | 14 |
| 4.1 Uurimusmeetodi põhjendus..... | 14 |
| 4.2 Valimi moodustumine..... | 15 |
| 4.3 Intervjuuküsimused..... | 18 |
| 4.4 Intervjuude läbiviimine..... | 19 |
| 5. UURIMUSTÖÖ ÜLDISED JÄRELDUSED..... | 20 |
| 5.1 Ühenduste rahalised ja inimressursid..... | 20 |
| 5.2 Valmidus ja võimalused koostööks..... | 22 |
| 5.3 Suhtumine alkoholi tarbimisse Eestis..... | 24 |
| 5.4 Ühenduste alkoholipoliitilised seisukohad..... | 25 |
| 5.5 Ühenduste roll alkoholipoliitika kujundamisel..... | 27 |
| 5.6 Riigiasutuste valmidus kodanikeühendusi kaasata..... | 28 |
| 5.7 Peamised takistused tegutsemisel..... | 29 |
| 6. KOKKUVÕTE..... | 30 |
| KASUTATUD KIRJANDUS..... | 32 |

1. Sissejuhatus

Viimase viieteistkümne aasta jooksul on üha olulisemaks muutunud kodanikeühenduste roll hariduse-, tervishoiu- ja sotsiaalpoliitika teenuste pakkujana. Võrreldes riigi ja äriühingutega on valitsusväliste organisatsioonide eeliseks nende paindlikkus, teistsugune suhtumine vastutusse ning komplekssem probleemide lahendamine. Just läbi altpoolt tuleva algatuse on võimalik saavutada kõige vahetumat kontakti ühiskonna valupunktidega, arvestada teatud ühiskonnarühmade erivajadustega ning pakkuda alternatiive eksisteerivatele riiklikele teenustele. Kõige efektiivsemalt ja oma eeliseid maksimaalselt ära kasutades saavad aga kodanikeühendused tegutseda ainult siis, kui riik ei püüa nende tegevuse eesmärgi ja vorme liiga täpsete ettekirjutustega piirata.¹

Uuringu peamine eesmärk on **välja selgitada kodanikeühenduste roll alkoholipoliitika kujundamisel**. Samuti soovin teada saada, **kui palju kodanikud läbi ühenduste oma väärtuste ja huvide kaitseks aktiivselt sekkuvad ning mil määral nad tahavad või saavad osaleda otsustusprotsessides ning probleemide lahendamisel ja alkoholipoliitika väljakujundamisel**.

Alaeesmärkideks on selgitada välja alkoholipoliitika valdkonnas ühel või teisel viisil tegutsevate ühenduste rahalised- ja inimressursid ning nende võimalused ja valmidus koostööks erinevate osapooltega.

Peamine uurimusküsimus millele vastust otsin on jagatud kahte ossa:

- 1) Selgitada välja, millisena näevad kodanikeühendused enda rolli alkoholipoliitiliste protsesside mõjutamisel ning kas see on seatud nende tegevuste eesmärkide hulka. Kas osalemine ja kaasärääkimine alkoholipoliitika kujundamise diskursuses on nende prioriteetide hulgas, kas seda on lihtne või keeruline teha ning millised on peamised takistused?
- 2) Milline on riigivõimu esindajate valmidus ühendusi otsustamise protsessidesse kaasata ja nende arvamusi arvesse võtta? Kas alkoholipoliitikat kujundavad valitsusasutused, erinevad ministeeriumid kaasavad tegevusse ka kodanikeühendusi? Milliseid probleeme ja takistusi nemad ühenduste kaasamises näevad?

¹ Vt. Mikko Lagerspetz (2000): „Kodanikeühiskonna rollid tänases Eestis”. *Riigikogu Toimetised nr.2*, lk 230-236

Uurimusraport koosneb kuuest peatükist. **Esimeses, sissejuhatavas peatükis** esitasin peamised uurimusküsimused. **Teises ja kolmandas peatükis** annan lühiülevaate alkoholiga seotud olukorrast ning alkoholipoliitikast Eestis. **Neljandas peatükis** käsitlen uurimuse meetodeid ja valimit ning annan ülevaate intervjuude läbiviimisest. **Viimasest peatükis** esitan uurimustöö üldised järeldused. **Viimasest, kuuendas** peatükis teen uurimusest lühikokkuvõtte.

2. Alkohol ja alkoholiprobleemid Eestis

Eesti alkoholiseaduse järgi² defineeritakse alkoholi toidugrupina, mille moodustavad piiritus ja alkohoolsed joogid.

Piiritus on põllumajandusliku päritoluga toorainest kääritamisel ja sellele järgneval töötlemisel saadud vedelik etanoolisisaldusega alates 96 mahuprotsendist.

Alkohoolne jook on õlu etanoolisisaldusega üle 0,5 mahuprotsendi ja muu joomiseks mõeldud vedelik etanoolisisaldusega üle 1,2 mahuprotsendi.

Eesti alkoholiseaduse järgi jagatakse alkohoolsed joogid kolme rühma:

- 1) kanged alkohoolsed joogid, mille etanoolisisaldus on üle 22 mahuprotsendi;
- 2) lahjad alkohoolsed joogid, mille etanoolisisaldus on 6-22 mahuprotsenti;
- 3) väikese alkoholisisaldusega joogid, mille etanoolisisaldus on 0,5-6 mahuprotsenti.³

Alkoholi toimetest rääkides tuleb arvestada potentsiaalse kahjuga indiviidi tervisele, populatsioonile ja ühiskonnale; potentsiaalse kasuga ühiskonnale; potentsiaalse sõltuvust tekitava toimega tarbijale; alkoholi lühiaegse ja pikaajalise toimega; kultuuriliste traditsioonidega alkoholi tarbimisel (sugu, erinevad vanuserühmad) ning individuaalse eripäraga alkoholi toimes (pärilikud tegurid, sugu, kehakaal jms).⁴

Eesti kuulub ühelt poolt kõrge alkoholiga seotud kahjude tasemega riikide hulka, mille indikaatoriteks on alkoholipsühhooside arv, vigastused, suitsiidid ja liiklusõnnetused alkoholi joores. Teiselt poolt on meil aga alafinantseeritud alkoholi tarvitamisest tingitud kahjude

²Vt. alkoholiseadus (RT I 2002, 3,7) vastu võetud 19. detsembril 2001. a – jõustunud 1. septembril 2002. a. Internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>

³ Vt. alkoholiseadust, aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>

⁴ „Rahvatervise valdkonnas alkoholi tarvitamisest tingitud probleemid” www.sm.ee

vähendamisele suunatud ennetustegevus ja raviteenus, mistõttu on uimastite nõudluse vähendamise ja elanikkonna teadlikkuse tõstmise osas mahajäämus võrreldes pea kõikide Euroopa riikidega.⁵

Alkoholi tarbimine on Eestis aasta-aastalt suurenenud ning näitab jätkuvat kasvutendentsi. Eriti tõsiseks probleemiks on kujunenud alkoholi tarbimine noorte ja alaealiste hulgas. Aastatel 1995, 1999 ja 2003 on läbi viidud 15-16-aastaste seas Euroopa kooliõpilaste alkoholi ja narkootikumide kasutamise küsitlusuuringut **ESPAD** (*European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs*). Tegemist on üle-euroopalise korduvuuringuga, mida viiakse läbi nelja aastaste intervallidega. Nende kolme aasta küsitluste andmetel on suurim muutus seoses alkoholi tarvitamisega purju jäämine – üha rohkem on neid noori, kes sageli purjutavad, 2003. aastal kaks korda enam kui neli aastat tagasi. Eriti torkab silma, et kasvanud on selliselt käituvate tüdrukute osakaal. Kui kergete alkohoolsete jookide tarbimine on stabiliseerunud, või isegi pisut vähenenud, siis kange alkoholi tarbimises võib täheldada hüppelist kasvu. Alkoholi katsetamisega alustatakse üha nooremas eas - 12-aastaselt või veel nooremana. Alkoholi kättesaadavuse osas ei ole hinnangud aastate jooksul eriti muutunud – endiselt peavad noored alkoholi kergesti kättesaadavaks. Kuigi noorte hinnang alkoholiga seotud terviseriskidele on suhteliselt kõrge, seostatakse alkoholitarbimist pigem positiivsete tagajärgedega: enamiku arvates muudab alkohol nad lõbusamaks, lõdvestunumaks ning aitab muresid ja probleeme unustada. Pidutsemisel, millega kaasneb ka alkoholi tarvitamine, on oluline roll noorte elustiili juures.⁶

Meditsiiniteaduste kandidaadi Raul Mardi⁷ sõnul sureb igal aastal Eestis alkoholi tagajärjel ligi kaks tuhat inimest, kuna alkoholi liigtarbimine stimuleerib kõigi kolme olulisema surmapõhjuse teket ja arengut: südame-veresoonkonna haigused, pahaloomulised kasvaja ning traumatism ja mürgistused. Alkoholi süstemaatiline tarvitamine on eriti sagedaseks eluohtlike liiklusõnnetuste ja olmetraumade tekkepõhjuseks. Samuti stimuleerib alkohol kuritegelike kehavigastuste ja mõrvade sagenemist, AIDS-i juhtumeid, enesetappusid ja narkomaaniat. Sagedased on ka juhtumid, kus alkoholijoobes inimesed külmuvad surnuks või

⁵ Mari Järvelaid (2003): „Eesti alkoholipoliitika”. *Eesti Inimarengu Aruanne 2003*. Tallinn: TPÜ RASI, lk 48-51

⁶ Niina Derman (2004): „Legaalsed uimastid– alkohol ja tubakas”. *Trendid koolinoorte uimastitarvitamises. 15-16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis*. Toim. Airi-Alina Allaste. Tallinn: TPÜ Kirjastus, lk 12-18

⁷ Raul Mardi (2006): „Alkohol – eluohtlike tervisehäirete riskifaktor”. Ettekanne konverentsil „Elu on väärt, et seda õigesti elada”, Tallinna Balti Misjonikeskuses, 4.märts 2006

satuvad ülejahtumisest tulenevasse uppumisohtu. Hüppeliselt on suurenenud alkoholsetesse psühhoosidesse ja maksakahjustustesse haigestumine ning alkoholiga seotud vigastuste ja vigastussurmade arv.⁸ Eesti on Põhja- ja Baltimaade hulgas ainus maa, kus õnnetuslikud mürgistused, sealhulgas alkoholimürgistused, on vigastussurmade hulgas enesetappude järel teisel kohal.⁹

2003. aastal müüdi Eesti Statistikaameti andmetel legaalset absoluutalkoholi ühe elaniku kohta 10,74 liitrit ehk 12,98 liitrit ühe täiskasvanud (alates 15-eluastast) inimese kohta. Kuna müügistatistika ei kajasta ebaseaduslikult müüdnud alkoholi ega ka kodus valmistatud alkoholi, samuti mitte turistide poolt maale toodud ja maalt viidud alkoholiseid jooke, ei saa seda käsitleda alkoholi kogutarbimise näitajana. Illegaalse turu osakaalu on hinnatud väga erinevalt. Üsna tagasihoidlikuks saab selles osas pidada Eesti Konjunktuuriinstituudi hinnangut, mille edastab Põllumajandusministeeriumi majandusülevaade. Kui arvestada turistide osakaalu ja illegaalse alkoholi tarbimist, siis tarbiti ülevaate hinnangul Eestis 2003. aastal alkoholi 10,9 liitrit ühe elaniku kohta ehk 13,1 liitrit absoluutalkoholi ühe täiskasvanu (alates 15-eluastast) kohta (sisaldab ka turistide alkoholi tarbimist Eesti toitlustusasutustes).¹⁰ Alkoholiga seotud terviseprobleemide ja õnnetusjuhtumite rahvusvahelises võrdluses suur sagedus annavad aga põhjust oletada veelgi suuremat tarbimist; müügistatistika hüppeline tõus 2002. aastal (Pärnu nn. metanoolitragöödia järel) viitab illegaalse turuosa suuremale osakaalule kui millega Konjunktuuriinstituudi hinnangutes on arvestatud.¹¹ Eesti täiskasvanud elanikkonna tervisekäitumise uuringute kohaselt on viina, veini ja õlle tarbimislevimus viimase kümne aasta jooksul pidevalt kasvanud nii naiste kui meeste seas.¹² Ühiskonna „alkoholiseerumine“ ning sellest tulenev tervise- ja majanduskahju pidurdab kogu ühiskonna arengut. Samas tuleks tervisestatistikasse ja elanikkonna küsitlusuuringutesse suhtuda kriitiliselt just hindamisel kasutatud meetodite tõttu. Olukorra teeb segaseks ja raskesti hoomatavaks ka ühtse uurimismeetodi puudumine, mis võimaldaks paremini andmeid omavahel võrrelda ning interpreteerida.

⁸ Anu Kasmel (2005): „Rahvastiku tervis – reaalsus ja võimalused”. *Eesti Edu hind. Eesti sotsiaalne julgeolek ja rahva turvalisus*. Koost. Eduard Raska, Tiina Raitviir. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus lk 102

⁹ Taie Kaasik (2005): „Vigastusriskid”. *Eesti Edu hind. Eesti sotsiaalne julgeolek ja rahva turvalisus*. Koost. Eduard Raska, Tiina Raitviir. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, lk 126

¹⁰ Katrin Karolin (2004): „Alkoholitööstus”. *Põllumajandus ja maaelu areng. Ülevaade 2003-2004*. Tallinn: Põllumajandusministeerium, lk 106

¹¹ Lagerspetz, Mikko (2003): “Viron ja Viron alkoholiolojen lähihistoria”. *Ettekanne konverentsil Päihdepäivät*, Helsingis 10. septembril 2003. a.

¹² Kasmel, Anu; Andrus, Lipand; Anna, Markina jt. (2002): *Eesti täiskasvanud elanikkonna tervisekäitumise uuring*. Tallinn: Eesti Tervisekasvatuse Keskus, lk 6

2003. aasta Inimarengu Aruandes kirjutab Raivo Vetik, et kui vaadata alkoholi tootmise ja tarbimise suurenemistendentsi, siis võib sellest järeldada, et Eestis on tegemist riiklikult planeeritud investeeringuga alkoholismi, kui sotsiaalsete probleemide leevendajasse ja riigieelarve turgutajasse, nagu oleks tegemist ”nähtamatu käega” mis “pakub sotsiaalpoliitika asemel inimestele kärakat”.¹³

Maailma terviseorganisatsiooni (WHO) eesmärk on saavutada aastaks 2015 alkoholi tarbimise langus, kus alkoholi ei tarbitaks rohkem kui kuus liitrit inimese kohta aastas. Eestil on sinnani veel pikk ja vaevaline tee käia.

3. Alkoholipoliitika

3.1 Alkoholipoliitika definitsioon ja meetmed

Alkoholipoliitika on mõiste, mis tuli kasutusele mitmetes riikides alles 20. sajandi teisel poolel. Mõiste tekkega on kaasnenud üha suurema tähelepanu pööramine alkoholituru reguleerimisele ja erinevate riikide alkoholipoliitikate ühtlustamisele.¹⁴ Eestis muutus alkoholi teema poliitiliselt aktiivseks karskusorganisatsioonide võrgustiku loomisega, mis sai alguse 1889. aastal esimese karskusseltsi asutamisega Pärnumaal. Ärkamisaja karskusliikumisel oli täita oluline roll alkoholipoliitika tekkeks ja kujunemiseks. Alkoholipoliitika algusaataks võib Eestis pidada 1920. aastat, mil võeti vastu esimene alkoholiseadus.¹⁵

Alkoholipoliitika defineerimiseks on mitmeid viise. Alkoholipoliitika kätkeb endas erinevaid valdkondi nagu näiteks maksustamine, tootmise reguleerimine, müüginõuded, ühiskondlik kontroll, hinnapoliitika, hariduspoliitika, preventatsioon jne. Sealjuures saab riik kujundada alkoholipoliitikat nii rangete piirangutega kui ka liberaalsemate meetmetega. Alkoholipoliitika

¹³ Raivo Vetik (2003): „Inimareng eeldab inimnäoga kapitalismi”. *Eesti Inimarengu Aruanne 2003*. Tallinn: TPÜ RASI, lk 6-8

¹⁴ Monica Lehtmaa (2005): „*Alkoholipoliitika Eestis*”. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool, Haridusuuringute Keskus, lk 5

¹⁵ „*100 aastat karskusliikumist Eestis. 1889-1989*” (1989): koost. Erki Silvet. Tallinn: Eesti Raamat ; vt ka lisaks Monica Lehtmaa magistritöö „*Alkoholipoliitika Eestis*”

erimeetmete kaudu püütakse mõjutada alkoholi kättesaadavust, nõudlust ning elanike tarbimisharjumusi.¹⁶

Peamisteks alkoholipoliitika meetmeteks ennetamaks alkoholismi on:

1. Maksu- ja hinnapoliitika (alkohoolsetele jookidele kõrgemate maksude kehtestamine);
2. Kättesaadavuse reguleerimine (müügikeeld alaealistele, riigi müügimonopol, müügi ajaline piiramine, müügikohtade vähendamine jne.);
3. Tervisekasvatus (teadlikkuse tõstmine, suhtumiste ja hoiakute kujundamine, sotsiaalsete toimetulekuoskuste õpetamine, massimeedia ja kampaaniad);
4. Joomisharjumuste muutmine (seaduste ja korrakaitse nõuete täitmise kohustamine, elanikkonna kaasahaaramine, joores isikute mitteteenindamine, alkohoolseid jooke pakkuvate teenindusasutuste töötajate väljaõpe vägivalla ja agressiivse käitumise ennetamiseks);
5. Alkoholireklaami reguleerimine (reklaami keelustamine);
6. Alkoholijoores liiklusvahendi juhtimise vastased abinõud (seadusandlus, suuremad trahvid);
7. Ravi ja varajane sekkumine (lühike interventsioon riskirühma kuuluvate alkoholitartvitate hulgas, alkoholi probleemide ravi, eneseabi rühmad, sundravi korduvalt joores tabatud juhtidele).¹⁷

Alkoholipoliitika püütakse üldiselt kujundada selliselt, et ta ühelt poolt aitaks hoida tasakaalus ettevõtjate ja vabaturumajanduse põhiõigusi ning teiselt poolt tagaks kodanike tervishoiu. Eeskätt püütakse hoida noori ja alaealisi võimalikult kaua alkoholist eemal ning piirata alkoholi kättesaadavust noortele. Samuti katsutakse piirata ja keelustada alkoholireklaami ning hoida alkohol eemal spordi-, laste- ja pereüritustest. Alkoholipoliitika abil soovitakse kujundada positiivseid, alkoholivaba elu toetavaid hoiakuid. Kuigi liigse alkoholi tarvitamise põhjuseid võib näha koosmõjus teiste ühiskonnas valitsevate probleemidega nagu näiteks tööpuudus, ei saa sellega ometigi õigustada ühiskonnas valitsevat liigset tolerantsust alkoholi piiramatu tarvitamise suhtes.

¹⁶ „Alkoholipoliitika areng Euroopa Liidu riikides viimastel aastakümnetel”(2003): Tallinn: EKI. Internetis aadressil: www.agri.ee/index.php/15645/

¹⁷ Peter Anderson (2005): „The Health, Social and Economic Impact of Alcohol”, *Nordic-Baltic seminar, Riga 3-4 oct.* Vt internetis aadressil: www.nad.fi/riga/Anderson%20Riga.ppt; vt samuti: http://www.tai.ee/failid/Alko_UEN1.doc

3.2 Eesti alkoholipoliitika hetkeseis

Eesti alkoholipoliitikas on taasiseseisvumise ajal toimunud küll muudatusi, näiteks alkoholi pakkumise, hindade, maksustamise ja tarbimisharjumiste osas, kuid probleemiks on jätkuvalt olnud liberaalne alkoholipoliitika, vähe reguleeritud turg ning asjaolu, et siiani ei ole Eestis valitsuse tasandil väljakujunenud ühtset nägemust alkoholipoliitikast. Samuti tuleks tõsta laste ja noorte teadlikkust ning luua neile rohkem võimalusi vabaaja veetmiseks, kehtestada rohkem müügipiiranguid ning rangemaid karistusi ja piirata alkoholi reklaami. Eesti alkoholipoliitika korraldus on killustatud paljude ametkondade vahel ning nendevaheline ülesannete jaotus on kohati piiritlemata. Valitsevad ebakõlad riigi ja kohalike omavalitsuste tasandil elluviidavate alkoholipoliitikate vahel, mis takistavad tõhusate meetmete kasutamist.¹⁸ Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonnal ei jätku inim- ega rahalisi ressursse alkoholipoliitika kujundamisega tegelemiseks. Alkoholismi ennetamise probleemistik on delegeeritud sotsiaalministeeriumi allasutusele, Tervise Arengu Instituudile, kus aga tänini (mai 2006) puudub alkoholiekspert.

1997. aastal käivitatud 10-aastane riiklik „*Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programm aastateks 1997-2007*”, millega sotsiaalministeerium koordineerib alkoholipoliitikat, muudeti 2005. aasta 1. jaanuarist vaid narkostrategiaks („*Narkomaania ennetamise riiklik strateegia aastani 2012*”). 2005. aasta eelarves ei olnud alkoholismi ennetamisele eraldatud mingeid finantse ning hetkel läheb paraku enamus riigi poolt eraldatud summadest HIV- ja narkoennetusstrateegia rakendamiseks. Ometi ei saa me rääkida alkoholiga seonduvate probleemide lahendamisest ühiskonnas. Rahva probleemid seoses alkoholi liigtarvitamisega on tõusnud haripunkti ning pigem on riik justkui loobunud teemaga tegelemast.¹⁹

Erinevatel ministeeriumitel on alkoholipoliitika seisukohalt täita oma roll. **Sotsiaalministeeriumi** (sh Tervise Arengu Instituut, Tervisekaitse Inspektsioon) valdkonda jäävad rahvatervise küsimused. Ministeerium koordineerib alkoholismi ennetamist, ravi- ja rehabilitatsiooni ning jaemüügi etapis toote ohutuse kontrolli.

Rahandusministeeriumi (sh Maksu- ja Tolliamet) funktsioon on maksupoliitika kujundamine (sh alkoholiaktsiis) ja järelevalve teostamine vastavalt alkoholi-, tubaka- ja kütuseaktsiisi seadusele ning alkoholiseadusele.

¹⁸ Vt. Monica Lehtmaa (2005)(ibid), lk 34

¹⁹ Vt. Lauri Beekmann (2006): „Alkoholipoliitika prioriteediks peaks olema rahva tervis”. *Ettekanne konverentsil „Elu on väärt, et seda õigesti elada”*, Tallinna Balti Misjonikeskuses, 4.märts 2006

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Tarbijakaitseamet) on alkoholiseaduse väljatöötaja ning majandustegevuse registri haldaja. Ministeerium koordineerib ka ettevõtluse ja reklaamiga seonduvat.

Siseministeerium (sh Politseiamet, Piirivalveamet) teostab läbi allasutuste alkoholi järelvalvet.

Põllumajandusministeerium (sh Veterinaar- ja toiduamet, Riiklik alkoholiregister) koordineerib Euroopa Liidu ühisest põllumajanduspoliitikast tulenevalt alkoholi kvaliteedi ja nõuetele vastavuse üle kontrolli teostamist, on alkoholiregistri vastutav töötleja ning vastutab turukorralduse eest. Ministeerium omab ülevaadet alkoholi tootmisest, väliskaubandusest, ja tarbimisest.

Haridus- ja Teadusministeerium kujundab laste ja noorte hoiakuid alkoholi suhtes. **Kultuuriministeeriumi** pädevuses on alternatiivtegevuste võimaldamine alkoholitarbimisele, eriti noortele.²⁰

Otseselt ei sätesta aga ühegi ministeeriumi põhimäärus kohustusi alkoholivaldkonnas, seega otseselt ei reguleeri ja ei vastuta valdkonna koordineerimise eest keegi ja ühtlasi ei seista ka Eesti tootja huvide eest. Valdkonna koordinaator puudub. Hetkel valitseb olukord, kus alkoholi järelevalvet teevad erinevad institutsioonid oma pädevuse piires, kuid omavaheline koostöö ning infovahetus puudub.²¹

3.3 Kasutusel olevad alkoholipoliitika meetmed

Alljärgnevalt annan lühikese ülevaate mil määral ja milliseid olulisemaid alkoholipoliitilisi meetmeid Eestis tänasel päeval rakendatakse.

3.3.1 Maksu- ja hinnapoliitika meetmed

Eestis on siiani olnud alkoholsete jookide hindade reguleerimise meede minimaalne. Alkoholitootjad omavad ühiskonnas väga suurt võimu finantseerides poliitilisi parteisid, spordiüritusi ja tarbijamängu loteriisid.²² Kuigi inimeste elatustase on viimastel aastatel

²⁰ Vt. Monica Lehtmaa (2005) (ibid.), tabel lk 24

²¹ Vt. Monica Lehtmaa (2005) (ibid.), lk 67

²² Vt. Matilda Hellman (2005): „Alcohol – use, harms and policy. A report from a Nordic-Baltic seminar”, *Nordic-Baltic seminar in Riga 3-4 oct*, Nordic Council for Alcohol and Drug Research. Internetis aadressil: <http://www.nad.fi/riga/English%20report%20Riga.pdf>,

vähehaaval tõusnud ning sama võib öelda ka kütuse, toidu ja teiste tarbekaupade hindade kohta, ei ole tõusnud alkoholi hind. Alkohol on aga Eestis jätkuvalt hinnalt odav ja kergesti kättesaadav. Kõrge inflatsiooni tõttu lükati kavandatud alkoholiaktsiisi tõus käsoleva aasta kevadel edasi 2008. aasta algusesse. Selle abil soovib Rahandusministeerium pidurdada inflatsiooni kasvu, et Eesti vastaks eurole üleminekul 2008. aastal vajalikule tasemele.

3.3.2 Kättesaadavuse reguleerimise meetmed

Viimastel aastatel on Eesti avalikkuses palju diskuteeritud alkoholi kättesaadavuse ja selle piiramise üle. Selle tulemusena on keelustatud alkoholi müük kioskites ning rakendatud müügipiiranguid kohalike omavalitsuste poolt.²³

Kohaliku omavalitsuse volikogu võib oma haldusterritooriumil kehtestada alkoholse joogi jaemüügil sortimenti, müügikohta ja müügivormi puudutavaid kitsendusi ning piirata kauplemise aega.²⁴ Kõige levinumaks meetmeks, mida mitmed kohalikud omavalitsused on rakendanud, on alkoholi või ainult kangete alkoholsete jookide öine jaemüügi keeld. Selle piirangute tegemise õiguse andmisega kohalikele omavalitsustele on eeldatud, et just nemad tunnevad kõige paremini oma piirkonna iseärasusi ning on pädevad vastavaid piiranguid kehtestama.

Alkoholsete jookide jaemüük on keelatud ka näiteks lasteasutustes, koolides, tervishoiu-, hoolekande- ja kinnipidamisasutustes, noortelaagrites jm.²⁵ Samuti on alkoholiseadusega keelatud alaealistel alkoholsete jookide tarbimine.

3.3.3 Tervisekasvatusemeetmed

Kuna Eestis on üha suurenevaks probleemiks laste ja noorte alkoholi tarbimine, siis on ka alkoholipoliitika muudatuste seas üheks kõige populaarsemaks meetmeks noorte vabaajaveetmise võimaluste mitmekesistamine, alternatiivtegevuste pakkumine. Samuti tervisekasvatuse tundides selliste teemade käsitlemine, mis oleksid suunatud alkoholi tarbimise ja sellega kaasnevate probleemide ennetamisele.²⁶ Kuigi jätkuvalt räägitakse vajadusest luua noortele vabaajaveetmise võimalusi, on selles vallas siiski juba ka päris palju ära tehtud – loodud noortekeskusi, sportimisvõimalusi, organiseeritud vabaaja üritusi. Iseküsimus on see, kuivõrd hästi on arusaadud sihtrühma tegelikest vajadustest ja ootustest.

²³ Vt Monica Lehtmaa (2005)(ibid.), lk 25

²⁴ Vt. alkoholiseadus § 42, internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>

²⁵ Vt. alkoholiseadus § 41, internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>

²⁶ Vt Lehtmaa (2005) (ibid.), lk 30

3.3.4 Joomisharjumuste muutmisega tegelevad meetmed

Siinkohal võiks tuua paar näidet, mida alkoholiseadusega rakendatakse. Näiteks täisealistel on keelatud osta, pakkuda või üle anda alaealisele alkoholset jooki. Samuti on keelatud müüa alkoholset jooki joobnud olekus isikule ning alaealisele.²⁷ Kuigi seadusega on fikseeritud korrakaitse nõuete täitmise kohtustus, võib siiski täheldada järelvalve puudulikkust, seaduste mittetäitmist ning karistuste leebust näiteks alkoholi müümisel alaealisele.

3.3.5 Alkoholireklaami reguleeriv meede

Kange alkoholse joogi välireklaam on Eestis keelatud. Samuti ei tohi kommertsraadio- ja telekanalid lahjat alkoholi reklaamida kella seitsmest hommikul kella kaheksani õhtul ning kanget alkoholi kella üheksani õhtul. Keelatud on reklaamida alkoholi ajalehtede ja ajakirjade esi- ja tagaküljel. Kange alkoholse joogi reklaam ei tohi sisaldada riigi või kohaliku omavalitsuse sümboleid, viiteid avaliku elu tegelaste kohta või joonis- või nukufilmi tegelaste kujutisi. Samuti ei tohi reklaam jätta muljet, et kange alkoholse joogi tarbimine on tähtis mõnel elualal heade tulemuste saavutamiseks.²⁸

3.3.6 Alkoholijoobes liiklusvahendi juhtimise vastased meetmed

Liiklusseadusega on sätestatud, et sõidukit ei või juhtida joobeseisundis inimene.²⁹ Alkoholisisaldus ühes liitris juhi väljahingatavas õhus ei või olla 0,1 milligrammi või rohkem või alkoholisisaldus juhi veres 0,2 promilli või rohkem.³⁰

3.3.7 Ravi ja varajase sekkumise meede

Alkoholiravi on Eestis tasuline. Alkoholist põhjustatud psüühikahäirete ravi toimub peamiselt ambulatoorselt või raskematel juhtudel ka statsionaari tingimustes. Kuna statsionaarse ravi võimalused on Eestis väga piiratud, siis hospitaliseeritakse vaid raskemaid ja tüsistunud võõrutusseisundeid, mis kuuluvad ka vältimatu ravi alla. Muude seisundite ravi põhineb ainult patsiendi tahtel.³¹

²⁷ Vt alkoholiseadus § 45, 47, internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>

²⁸ Vt reklaamiseadus § 12, 13, internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=887049>

²⁹ „Joobeseisund on alkoholi, narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamisest põhjustatud tervise seisund, mis avaldub häiritud või muutunud kehalistes või psüühilistes funktsioonides ja rakstioonides” vt liiklusseadus §20, internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=974226>

³⁰ vt liiklusseadus , internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=974226>

³¹ Vt. Jaanus Mumma (2006): „Alkoholismi ravi”. Eesti Arstide Päevad programmi materjalid, Tallinnas, 20. aprillil 2006

Hetkel (mai 2006) on Riigikogus menetlemisel kaks seadust: reklaamiseadus ja alkoholiseadus. Alkoholiseadusega tahetakse keelustada tervel Eesti territooriumil õine alkoholi müük. Reklaamiseaduse muutmise eelnõu paneb ette keelustada igasugune alkoholireklaam enne kella kümnet õhtul kodumaistes telekanalites.

4. Uurimusmeetod

Olukorras, kus riigi alkoholipoliitika on alles kujunemisjärgus ning kodanikeühenduste osalemine otsustusprotsessides ühiskonnas üldjuhul minimaalne, otsustasin käesoleva tööga uurida lähemalt millisena näevad ühendused enda rolli alkoholipoliitika kujundamisel ning milline on riigivõimuorganite valmidus nende arvamusi arvesse võtta. Uurimuse ettevalmistust alustasin 2005. aasta sügisel, intervjuud viisin läbi 2006. aasta talvel, millele järgnes andmete analüüsi periood. Alljärgnevalt kirjeldan täpsemalt valitud meetodit, mis peaks andma parima lahenduse püstitatud uurimusküsimustele.

4.1 Uurimusmeetodi põhjendus

Uurimusmeetodina kasutasin avatud intervjuusid, kuna see võimaldab paremini vastajatel ise sõnastada oma seisukohti ja eesmärke ning rääkida vabalt oma organisatsiooni tegevustest ja takistustest, suhtumisest Eesti alkoholipoliitikasse. Kokku viisin läbi neliteist avatud individuaalintervjuud kodanikeühenduste ja valitsusasutuste esindajatega. Intervjuude läbiviimiseks koostasid küll küsimuste ja teemade nimekirja, kuid intervjuud ise kujunesid pigem vestluse laadseteks, nagu see on avatud intervjuudele omane. Seda tundsid ka intervjuueeritavad, sest mitme intervjuu lõpus, kui tänasin osalejaid kasuliku informatsiooni ja kulutatud aja eest, täheldati, et oldi üldse unustatud, et oli toimunud intervjuu, mida lindistati – pigem tajuti seda meeldiva vestlusena, kus oli räägitud mõlemaid osapooli huvitanud teemadel. Intervjuu käigus jälgisin, et saaksin „vastused” kõigile mind huvitanud küsimustele, teemavaldkondadele.

Lisaks intervjuudele lugesin ja analüüsisin erinevaid dokumente ja materjale nagu näiteks ühenduste põhikirjad ja tegevusaruanded või organisatsiooni tutvustavad brožüürid. Samuti

küllastasin ühenduste kodulehekülgi internetis, kellel see oli olemas. Andmete kogumise perioodil osalesin kahel alkoholiteemalisel konverentsil. Konverents „Elu on väärt, et seda õigesti elada” toimus 4. märtsil 2006. aastal Tallinna Balti Misjonikeskuses. Selle konverentsi neljast korraldajast³² kaks kuuluvad ka minu valimi organisatsioonide hulka. Teine konverents teemal „Alkohol ja rahva tervis” toimus Eesti Arstide Päevade raames 20. aprillil 2006. aastal Tallinnas, Salme Kultuurikeskuses. Konverentsimaterjale olen ka käesolevas töös kasutatud ja nendele viidanud.

Kuna alkoholipoliitikast kõnelemine osutus küllaltki delikaatseks teemaks ja mitmed intervjueeritavad avaldasid soovi jääda anonüümseteks, siis ei ole käesolevas töös välja toodud ühegi inimese nime, kes intervjuus osalesid.³³ Vastajate nimed ei ole ka uuringu tulemuste seisukohalt olulised, kuna eelkõige huvitas mind ju ikkagi kodanikeühenduste teema ja kõik vastajad rääkisid eelkõige oma ühenduse nimel.

4.2 Valimi moodustumine

Selleks, et saada vastuseid püstitatud uurimusküsimustele, otsustasin valimi moodustada kahest osapooltest:

- 1- **kodanikeühendused**, kes vähemalt ühe oma tegevusena toovad välja soovi alkoholipoliitikat mõjutada või kes mingil muul moel puutuvad oma tegevuses kokku alkoholi teema ja küsimustega;
- 2- **valitsusasutuste (ministeeriumite) esindajad**, kes osalevad alkoholipoliitika kujundamisel.

Valimi moodustamist alustasin sellega, et uurisin Mittetulundusühenduste registris olevaid, TLÜ EHI Kodanikeühiskonna uurimis- ja arendukeskuse kaudu kätte saadud andmeid ning valisin kõigepealt välja need ühendused, kelle puhul oli nime järgi arusaadav või oletatav, et üheks tegevusvaldkonnaks võiks olla alkoholi küsimustega tegelemine. Selle tulemusena moodustus 40-st ühendusest koosnev nimekiri. Püüdsin neid ühendusi kategoriseerida ja jagasin nad kolme erinevasse gruppi:

³² Konverentsi korraldasid SA Ühiskondlik Lepe, Eesti Kirikute Nõukogu, Eesti Kristlike Arstide Liit ja Ühendus Alkoholivaba Eesti

³³Seetõttu puudub mul kahjuks ka võimalus neid siinkohal nimeliselt tänada!

- 1- kõige rohkem tundus olevat erinevaid **alkoholikultuuriga tegelevaid ühendusi ja klubisid**. Siia alla kuuluvad erinevad viski-, õlle-, veini- jm alkoholiga seonduvad klubid ja seltsid;
- 2- **ühendused, kes on suunanud oma tegevuse tervislike eluviiside propageerimisele ja alkoholist hoidumisele**. Näiteks: Ühendus Alkoholivaba Eesti (AVE), erinevad noorteorganisatsioonid;
- 3- **vastastikuse abistamise ühendused, tugirühmad ja ühendused, kes suuremal või vähemal määral tegelevad ravi ja rehabilitatsiooniga**. Näiteks: Anonüümsete Alkohoolikute (AA) liikumine, erinevad narkomaanidele ja alkohoolikutele mõeldud nõustamiskeskused.

Seejärel võtsin telefoni teel ühendust nimekirjas olevate organisatsioonidega. Üsna pea tõdesin, et ei ole võimalik tugineda ainult registris olevatele andmetele, kuna paljude ühenduste kontaktandmed olid üsna suures osas vananenud. Samuti selgus, et tänaseks on väga paljud erineva alkoholikultuuriga tegelevad ühendused oma tegevuse lõpetanud. Püsima on jäänud näiteks need viski-, veini- ja õlleklubid, kes pakuvad oma liikmetele midagi enam kui ainult konkreetse alkohoolse joogi odavamalt degusteerimise võimalust. Eriti tuli see välja õlleklubide puhul, keda oli 1990ndate aastate keskel arvuliselt väga palju, kuna õlletootjad sponsoreerisid nende klubisid üritusi. Enamus õlleklubidest lõpetas aga oma tegevuse sponsoriuse lõppedes. Näiteks sobib järgmine tsitaat:

./.../ neid tekkis hulgaliselt 90-ndate keskpaigas aga neil puudus ju eesmärk, neil oli ainult see odavamalt õlle joomine ja mingisuguse vabriku kiitmine, ega see ju kusagil mujal ei väljendunud. See jäi ainult sinna kohale, sinna inimeste juurde, ega seal midagi muud ei olnud. ./.../ Inimesed kasvasid asjast välja ja said vanemaks. Neil ei olnud muud eesmärki. Sellepärast, et kui siin võtta mõni muu eesmärk, see oleks nõudnud hirmus palju tööd aga pold kes veab ja kes seda asja oleks hakanud mõtestatult tegema. Nende eesmärk oli kultuurselt tarbida aga see kultuurselt tarbimine oli nii raske. (Klubi Baltic)

Kuna AVE oli esmapilgul kõige laiahaardelisem ühendus, kes ainsana sõnastas ühe oma põhikirjalise eesmärgina ka alkoholipoliitika kujundamise, viisin esimese intervjuu läbi AVE-s. Edasi lähtusin valimi moodustamisel paljuski „lumepallimeetodist”, see tähendab, et võtsin ühendust intervjuu käigus jutuks tulnud ühendustega.

Peagi selgus, et olin esialgset valimit koostades välja jätnud usuühingud, kellel on täita väga oluline roll alkoholi probleemidega tegelemisel ning seda eriti ravi ja rehabilitatsiooni valdkonnas. Usuühendusi valisin valimisse samuti lähtuvalt „lumepallimeetodist”.

Selgus, et ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevaid ühendusi on kõige rohkem Ida-Virumaal. Enamasti on nende põhitegevus seotud narkomaanide raviga, kuid mõnede nende ühenduste klientide hulgas on ka alkohoolikuid. Ainult alkohoolikutega tegelevaid ühendusi on väga vähe ning nad on valdavalt religioosse suunitlusega. Tõenäoliselt on Eestis hetkel päris palju selliseid alkoholi probleemidega inimesi, kellele raviteenused üldse ei laiene – kas siis rahapuuduse tõttu, kuna alkoholiravi on riigi poolt organiseeritud tasulisena või vastuolude tõttu, mis on tingitud ühenduste religioosest suunitlusest.

Valimi moodustanud organisatsioonid võib mõtteliselt paigutada teljele, kus ühes otsas on need ühendused, kes otseselt soovivad mõjutada alkoholipoliitika kujundamist (nagu näiteks AVE ja Naabrusvalve Keskus) ning teises otsas need, kes seda üldse ei taha teha (näiteks erinevad ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevad ühendused). Vahepeale jäävad organisatsioonid, kes puutuvad alkoholi teemaga kokku oma põhitegevuse kõrvalt. Peamiselt olid sellisteks ühendusteks erinevad noorte- ja usuorganisatsioonid.

Valimi moodustavad kaksteist kodanikeühendust, kes igaüks erineval moel puutuvad kokku alkoholi teemaga. Neli neist on kristlikud, kolm on erineva alkoholikultuuri kandjad, kaks noorteorganisatsiooni, üks ümarlaud, kes koondab endas erinevaid naisteühendusi ja kaks organisatsiooni, kes tahavad kõige otsesemalt alkoholipoliitikat mõjutada. Tinglikult võib neid jagada nelja rühma:

- 1- ühendused, kes **kõige otsesemalt tahavad mõjutada alkoholipoliitika kujundamist:**
Ühendus Alkoholivaba Eesti (AVE), MTÜ Naabrusvalve Keskus;
- 2- kristlikud, nais- ja noorteorganisatsioonid, **kelle alkoholipoliitika mõjutusvahendid on pigem kaudsemat laadi:** Eesti Kristlike Arstide ühendus (EKAÜ), MTÜ Vabadus: Noorte liikumine, Eesti Naisteühenduste Ümarlaud (ENÜ), MTÜ Juvente, MTÜ Septembris ei joo;
- 3- **erineva alkoholikultuuriga tegelevad klubid:** Viskiklubi, Kolleksionääride Klubi Baltic, MTÜ Eesti Veiniklubi;

4- ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevad organisatsioonid: Sotsiaalse Rehabilitatsiooni Keskus (SRK), MTÜ Lootuse Küla.

Lisaks kodanikeühendustele viisin intervjuud läbi kahes riigiasutuses: sotsiaalministeeriumis ja põllumajandusministeeriumis, kuna eeldasin, et need on kaks ministeeriumi, kes oma tegevusvaldkonnalt peaksid kõige otsesemalt alkoholi küsimustega tegelema ja alkoholipoliitikat kujundama. Sotsiaalministeerium on seotud rahvatervise küsimustega ja Põllumajandusministeerium peaks vastutama alkoholi kvaliteedi ja turukorralduse eest suheldes alkoholi tootjatega. Peagi selgus, et tegelikult osalevad kõik ministeeriumid suuremal või vähemal määral alkoholipoliitika kujundamisel. Otsustasin siiski piirduda intervjuude tegemisel kahe ministeeriumiga, kuna töö põhirõhk on asetatud eelkõige kodanikealgatuslike organisatsioonide tegevusele ja nende võimalustele alkoholipoliitika kujundamises osaleda. Sotsiaalministeeriumis viisin intervjuu läbi rahvaterviseosakonnas ning põllumajandusministeeriumis alkoholi turukorralduse büroos.

Käesoleva uurimustöö järeldused puudutavad ainult valimisse kuuluvaid organisatsioone ja riigiasutusi, mitte kõiki registreeritud kodanikeühendusi ja ministeeriume. Kui arvestada seda, et Eestis on siiani tekkinud väga vähe alkoholi valdkonnaga tegelevaid kodanikeühendusi, siis leian, et valim on piisavalt esinduslik õigustamaks esile kerkinud järeldusi ja tulemusi.

4.3 Intervjuuküsimused

Lähtuvalt uurimusküsimustest ja sooritatud teoreetilisest eeltööst koostas erinevatest küsimustest ja teemaasetustest koosneva intervjuude läbiviimise kava. Küsimused formuleerisin üsna üldsõnalistena, et võimaldada vastajatel intervjuu käigus esitada võimalikult rohkem nende enda seisukohti. Nii oli ka võimalik näha millised teemad kerkivad esile ühenduste enda poolt, ilma et mina neid küsiksin.

Kuna telefoni teel ühendust võttes olin juba ennast tutvustanud (kes ma olen, kus õpin, millisel teemal kirjutan magistritööd ja miks just nendega soovin kohtuda ja intervjuud läbi viia) alustasin enamasti intervjuueeritava organisatsiooni taustaandmeid puudutavatest küsimustest, sh millal ja miks otsustati organiseeruda, nende eesmärgid ja tegevused,

liikmeskonda puudutavad küsimused, palgaliste töötajate arv, ning seejärel vestlesime rahastamismehhanisme ja koostööd puudutavatel teemadel.

Teise teemade plokina olid küsimused, mis puudutasid alkoholi tarbimist Eesti ühiskonnas: millisena nähakse selles organisatsioonis alkoholi tarbimist Eesti ühiskonnas; millised on alkoholi tarbimisega kaasnevad probleemid (kas üldse nähakse probleeme); kuidas defineeritakse alkohoolikut; kas nähakse inimrühmi, kellel on alkoholiga rohkem probleeme; kes peaks astuma ühiskonnas samme alkoholi tarbimise vähendamiseks (juhul kui ühenduses leiti, et alkohol on probleem ja selle tarbimist tuleks vähendada) ning millisena nähakse kodanikeühenduste rolli selles.

Järgnesid küsimused Eesti alkoholipoliitika hetkeseisu kohta, milliseid alkoholipoliitika meetmeid peetakse oluliseks ja missugusena tahetakse näha alkoholipoliitikat tulevikus.

Kõige lõpuks tundsin huvi, millisena nad näevad täpsemalt enda rolli alkoholipoliitika kujundamisel, kas nad tahavad seda mõjutada ning milliste takistustega nad oma töös kokku puutuvad.

Vastavalt ühenduste tegevusspetsiifikale ning intervjuu edenemise dünaamikale küsimused veidi varieerusid. Ka ministeeriumites esitatatud küsimused olid natuke erinevad organisatsioonidele esitatavatest küsimustest.

4.4 Intervjuude läbiviimine

Intervjuud leidsid aset ajavahemikul 27. detsember 2005 kuni 22. veebruar 2006. Kokku tegin 14 intervjuud, neist kaks riigiasutustes ja ülejäänud erinevates kodanikeühendustes. Ühe intervjuu pikkus oli tüüpiliselt üks tund. Kõige pikem intervjuu kestis poolteist tundi. Kahe intervjuu puhul teatasid intervjuueeritavad vajadusest intervjuu teatavaks kellaajaks lõpetada, mistõttu need kujunesid teistest lühemaks, kestusega umbes pool tundi. Kõik intervjuud lindistasin ja transkribeerisin.

Intervjuude toimumiskohad olid üsna erinevad. Kahe riigiasutusega tehtud intervjuud toimusid vastava ministeeriumi ruumides, kolm intervjuud toimusid kohvikus, kuna intervjuueeritavatel ühendustel puudusid oma ruumid. Kahe intervjuu puhul kutsuti mind intervjuueeritavate

kodusse ja ühe puhul töökohta. Ülejäänud toimusid ühenduste poolt kasutatavates ruumides. Neist vast erilisem oli külaskäik Laitses asuvasse Lootuse külla, kus mulle tutvustati kogu neile kuuluvat territooriumi, alustades ehitatud elumajadest ja abihoonetest kuni puutööstuseni välja.

Intervjuude toimumise ajad leppisin eelnevalt telefoni teel kokku. Üldjuhul olid kõik ühendused, kellega ühendust võtsin ja intervjuud teha soovisin, koostööaltid ning meeleldi nõus kohtuma ja mind huvitanud teemadel vestlema. Väikese erandina AA tüüpi ühendused, kes keeldusid kategooriliselt intervjuud andmast. Neist ükski ei kuulu ka valimisse, kuigi ühes (Alkohoolikute Täiskasvanud Lapsed) oldi nõus osadele küsimustele teel vastama. Osalesin ka ühel nende avatud koosolekul.

Ühes ministeeriumis esitati tingimuseks saata küsimused eelnevalt elektronposti teel ette, mida ka tegin. Kolme ühenduse puhul oli alguses probleemiks intervjuu lindistamine. Kuid kui kinnitasin, et kõigi intervjuueeritavate nimed jäävad anonüümseteks, soostuti ka diktofoni olemasoluga.

5. Uurimustöö üldised järeldused

Alljärgnevalt annan ülevaate peamistest uurimustulemustest: millised on alkoholi valdkonnaga tegelevate ühenduste rahalised ja inimressursid ning valmidus koostööks; kuidas suhtutakse ühendustes alkoholi tarbimisse Eestis ning millised on nende alkoholipoliitilised seisukohad; milline on ühenduste roll alkoholipoliitika kujundamisel ning riigiasutuste valmidus ühendusi sellesse kaasata; millised on peamised takistused tegutsemisel.

5.1 Ühenduste rahalised ja inimressursid

Valimis olevad ühendused on enamuses küllaltki väikese liikmeskonnaga: neljas ühenduses on liikmeid alla 50 inimese; neljas alla 10; kahes ühenduses on liikmeid 100 ringis ja ühes ühenduses öeldi, et neil on üle 300 liikme. Naisteühenduste Ümarlaual formaalsed liikmed puuduvad, kuid nendega on ühinenud 54 erinevat naisorganisatsiooni. On ühendusi kelle eesmärgiks ei olegi uute liikmete värbamine ning kes ei soovi oma liikmeskonda suurendada, kuid on ka neid kes leidsid, et nende jaoks on oluline liikmeid juurde saada.

Suurem probleem seoses inimressursiga oli seotud palgaliste kohtade vähesusega. Intervjueritud ühendustest ainult kolmes rakendati palgalist tööjõudu ning nii mõneski ühenduses täheldati vajadust palgaliste töötajate järele, kuid selleks puudusid rahalised võimalused.

Teise probleemina ilmnes alkoholi valdkonna spetsialistide puudus. Suurem spetsialiseerituse nõue ühenduste tegevusele paneb organisatsioone otsima eriala spetsialiste, kuid nende leidmine on üsna kulukas ja vaevanõudev ning ei ole enamusele ühendustele kättesaadav. Eelkõige puudutab see probleem antud valimi organisatsioonidest ühte ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevat ühendust, kus tunti spetsialistidest puudust. Eesti Naisteühenduste Ümarlaua esindajaga tehtud intervjuus selgus, et nemad olid probleemiga üsna tihti kokku puutunud erinevate naisorganisatsioonide kaudu. Ühes noorteühenduses täheldati, et nad on vahel projektirahadest ilma jäänud seetõttu, et nende tegijaid ei peeta piisavalt spetsialiseerituks.

Meie oleme püüdnud haridusministeeriumiga asju ajada aga need ei ole senimaani õnnestunud. Ma arvan, et põhipõhjus on selles, et me ei ole pedagoogid, me ei ole atesteeritud. Ma usun, et nende hirmud on ka mõnes mõttes põhjendatud, sellepärast et osad kes meil on need loengupidajad on inimesed kes käivad ise 11 klassis ja nad võibolla mõtlevad, et kuidas saab mingi selline inimene rääkida noortele sellistel tähtsatel teemadel. Aga see just nimelt töötab aga nemad ei tea seda. (Vabadus: Noorte Liikumine)

Rahalised ressursid on samuti ühendustes piiratud. Pooled valimi organisatsioonidest nimetasid rahastamisallikana liikmemakse. Peamiselt taodeldakse aga rahasid tegevuseks läbi erinevate projektide ja fondide. Kohalikest omavalitsustest saadi toetust vaid paaris ühenduses, ning kolmes organisatsioonis mainiti ka toetuse saamist katuseorganisatsioonidelt. Paaris ühenduses saadi abi Eesti äriühingutelt, mainiti ravimifirmasid, turva- ja lukufirmasid. Alkoholitootjate poolsesse sponsoreerimisse suhtusid ühendused tõrjuvalt, väljaarvatud alkoholikultuuriga tegelevad klubid. Täheldada võis ka noorteorganisatsioonide tolerantsemat suhtumist alkoholitootjate poolsesse sponsorlusse. Mitmes ühenduses leiti, et riik peaks rohkem kodanikeühendusi rahaliselt toetama ning muutma endapoolset rahastamispoliitikat, arendades välja ulatuslikuma tegevustoetuste süsteemi.

Võib täheldada, et enamus valimi ühendusest on oma liikmeskonnalt väiksed ning asutamisaastalt küllaltki noored. Kolm valimi organisatsiooni on asutatud 1989. aastal, mida võib seoses laulva revolutsiooni perioodiga nimetada Eestis üldse kodanikeühenduste asutamise hoogustumise esimeseks laineaks peale nõukogude perioodi algust. Teiseks oluliseks asutamisaastaks on aasta 2000, mil on jällegi märgata teatavat kasvutendentsi.³⁴ Antud valimist kuus organisatsiooni on asutatud ajavahemikul 2000 kuni 2003. Ülejäänud kolm organisatsiooni olid aga asutatud neile kahele daatumile lähedasel ajal: kaks 1998. ja üks 1991. aastal.

Kuigi kuskil ühendustes ei ole rahalisi ressursse piisavalt, võib siiski nii mõneski neist täheldada nutikust rahade leidmisel eesmärkide realiseerimiseks. Eriti torkasid selles osas ühendustest silma Naabrusvalve Keskus ja Lootuse Küla. Mitmes ühenduses rõhutati ka näiteks oskust minimaalse eelarvega tegutseda ja toime tulla.

5.2 Valmidus ja võimalused koostööks

Ühenduste koostöövõimelisust kajastavad näiteks kokkupuuted teiste organisatsioonidega, kuuluvus katuseorganisatsiooni või koostöövõrgustikku. Antud uuringu valimi ühendustest pooled kuuluvad mõnda katuseorganisatsiooni või koostöövõrgustikku ning neist omakorda pooled on seal ka aktiivsed tegutsesjad. Mitmed ühendused nimetasid oma koostööpartneritena koole ja teisi endale sarnase tegevusvaldkonnaga ühendusi. Ühel ühendusel oli hea koostöö politseiga, sama ühendus tõi ka hea koostööpartnerina välja Tartu Ülikooli, kelle teadureid kaasati oskuslikult oma eesmärkide realiseerimisse. Alkoholikultuuriga tegelevad ühendused tegid rohkem koostööd tootjatega ja keskendusid klubilisele tegevusele, puutudes vähem kokku teiste endasarnaste ühendustega. Ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevad ühendused olid suunanud oma põhitegevuse tööle klientidega ning teiste raviühendustega tihedamad ja regulaarsemad kokkupuuted enamasti puudusid. Kõige koostööaltimad olid noorteorganisatsioonid ning need ühendused, kes kuulusid mingisse võrgustikku ning kes olid oma eesmärgiks seadnud alkoholipoliitka mõjutamise. Neli valimi ühendusest oli teinud koostööd AVE-ga.

³⁴ Vt. Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. TLÜ EHI 2005, Balti-Ameerika Partnerlusprogramm

AVE on sätestanud oma põhikirjaliseks eesmärgiks alkoholivastase tegevusega seotud füüsiliste ja juriidiliste isikute koostöö koordineerimise.³⁵ See eesmärk on ka osaliselt saavutatud – koos käib AVE akadeemiline töörühm ning on läbiviidud konverentse koostöös teiste kolmanda sektori ühendustega. AVE-ga läbiviidud intervjuu käigus selgus, et tegevuse algusaastatel püstitatud eesmärgid maakondlike koostöövõrgustike loomise ja kodanikeühenduste koondamise osas ei ole tänaseks päevaks realiseerunud erinevate takistuste tõttu (eelkõige tingituna ressursside puudumisest). AVE peab ise ennast eelkõige propaganda organisatsiooniks, kelle ülesandeks on propageerida karsket eluviisi, mõjutada alkoholipoliitikat ja teha selgitustööd nii poliitikutele kui laiemale avalikkusele. Põhilise sihtrühmana nähakse noori, kellele soovitakse pakkuda erinevaid tegevusalternatiive. Suhtlemisel riigiasutustega jagatakse materjale, pööratakse tähelepanu kitsaskohtadele ning tehakse teavitustööd, esitatakse kirjalikke pöördumisi ning ettepanekuid.

Kuigi koostöö on ühenduste arvates väga oluline, on see ikkagi sageli pigem passiivne ja ühepoolne, seisnedes rahade saamises või ideelises toetuses. Ka ei ole enamuste ühenduste sellekohaste ootuste latt väga kõrgele seatud.

/.../ kõige suurem koostöö on see, et vald ei ole selle töö vastu. Et ta ei pane kätt ette ja ei piira, vaid annab võimalust seda tööd teha. (MTÜ Lootuse Küla)

Samas on eredamaid näiteid ka antud valimi ühendustest, kus on välja kujunenud väga tõhus ja toimiv kahepoolne partnerlus, nagu näiteks Naabrusvalve Keskuses aga ka mitmes teises ühenduses.

Koostöö riigiasutuste ja kohalike omavalitsustega on üldjuhul kesine. Enamasti oodatakse pigem riigipoolset kutset koostööle kui ollakse ise aktiivsed riigiasutustega suhtlemisel. Erandiks on siinkohal need ühendused, kes olid seadnud oma eesmärgiks alkoholipoliitika mõjutamise. Kahel organisatsioonil oli hea koostöö Tartu Linnavalitsusega, ühel kohaliku valla omavalitsusega ning paar ühendust mainisid, et teevad koostööd sotsiaalministeeriumiga. Kuid ka siin on sageli koostöö ühepoolne ning pigem passiivset laadi seisnedes info saamises, pöördumiste esitamises või rahade taotlemises.

Äriettevõtetega tegid koostööd alkoholikultuuriga tegelevad ühendused, saades neilt vastava alkohoolse joogiga seonduvat (nagu näiteks alkoholi, pudelisilte) või kasutades ettevõtte

³⁵ Vt AVE põhikiri aadressil: www.ave.ee

ruume suuremate ürituste ja kokkutulekute korraldamiseks. Ka ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevad ühendused olid osanud luua häid suhteid firmadega (enamasti saades neilt toitaineid, riideid või jalanõusid). Ühes ühenduses saadi rahalist toetust ravimifirmadelt ning ühes organisatsioonis mainiti luku- ja turvafirmade sponsorlust. AVE-s täheldati seoses alkoholivaba noortekohviku idee realiseerimisega head koostööd kohvik „Moskva”-ga.

5.3 Suhtumine alkoholitarbimisse Eestis

Enamuses ühendustes (va Viskiklubi) nähakse Eesti elanike alkoholitarbimist probleemseks. Noored, maapiirkondade elanikud, töötud, madalama haridusega ja vaesem elanikkond kuuluvad ühenduste arvates riskirühma. Osade ühenduste arvates on ka naiste ja rikkamate inimeste (näiteks poliitikud ja erinavate ametite esindajad) tervis ohustatud liigsest alkoholi tarbimisest. Alkoholi tarvitatakse erinevates olukordades ja tähtpäevadel palju, sest eesti inimene kardab „teistest” erineda. Alkoholi tarbimine pidudel ja tähtpäevadel on ühenduste esindajate arvates kujunenud normiks ning alkoholist loobudes kardavad paljud inimesed sattuda seltskonnas ebasoositavasse positsiooni. Juurdunud on ka arusaamad, et alkohol on hea pingemaandaja, annab enesekindlust ning on väikeses koguses tervisele koguni kasulik.

./.../ minu arust inimesed võtavad joomist nagu tükitööd, et see on kohustus. Sünnipäeva ei saa pidada ilma ja et see on ebanormaalne, kui sa tahad mingit pidu pidada ja sul ei ole suurt virna pudeleid. Siis sa oled mingi veidrik ./.../ norm on alkohol ja noh pakutakse ka vett, aga sa pead selleks pigutusi tegema ja siis sa lihtsalt võtad automaatselt selle veinibokaali ./.../ ma küll võtan sealt tihtipeale ainult sümboolselt aga ikkagi, ma ühinen selle tavaga, see on rituaal. (ENÜ)

Kuigi enamuses ühendustes leitakse, et olukord on kriitiline ja midagi tuleb selle lahendamiseks ette võtta, suhtutakse näiteks karskusliikumisse pigem ettevaatlikult.

AVE-s leitakse, et karskustöö ei ole Eestis populaarne ning et eriti ebapopulaarseks muutus karskusliikumine Gorbatšovi „kuivaperioodiga” 1980ndate keskel. Karskusidee oli 1980ndate aastate keskel rahvale peale surutud ning AVE meelest on see põhjustanud tänapäevani eestlaste üldise vastuseisu igasuguste piirangute suhtes.

Karskusliikumise vastu on alkoholikultuuriga tegelevad ühendused, kes võrdlevad seda küll „gorba kuiva perioodiga”, küll kirikuga (negatiivses mõttes). Teised ühendused pigem pooldavad karskusideid, kuid leiavad, et rahva hulgas on need ideed väga visad levima – ühelt

poolt väldib liberaalne eestlane piiranguid ning teiselt poolt arvatakse, et karskusideed vajavad tänapäevastamist ning uue ajastu nõuetega kohaldamist.

Alkoholi liigtarbimisega seostatakse ühendustes mitmeid probleeme. Kõige sagedamini mainiti erinevaid terviseprobleeme, alkoholijoobes sõiduki juhtimist ning pereprobleeme. Alkohooliku perekonnas kasvavate laste olukorda, perevägivalda ning alkoholist tingitud perede lagunemist nähti ühe tõsisema probleemina. Veel toodi välja alkoholist põhjustatud vigastused ja surmad, enesetapud ning õiguserikkumised. Ühendused olid üldiselt väga hästi informeeritud alkoholi liigtarbimisest põhjustatud probleemidest. Viski- ja veiniklubis tuli sellel teemal vähem juttu. Üldse ei tulnud aga näiteks probleemidest rääkides jutuks salaalkoholi tarvitamisega kaasnevad ohud.

Samuti võib täheldada, et need ühendused, kes on oma eesmärgina näinud alkoholipoliitika kujundamist, on rohkem teadlikud erinevatest uurimustulemustest ja Eesti kohta käivatest statistilistest näitajatest.

5.4 Ühenduste alkoholipoliitilised seisukohad

Eesti alkoholipoliitikasse suhtutakse ühendustes kriitiliselt – leitakse, et Eestis puuduvad alkoholipoliitika arendamiseks vajalikud riiklikud institutsioonid, süsteemne ja stabiilne tegutsemine ning eesmärgistatud tegevusstrateegia, mistõttu on ka rahastamine olematu. Ravi ja rehabilitatsiooniga tegelevad ühendused heidavad ette ennetusprojektide lühiajalisust ning tasulist, reguleerimata alkoholimiravi. Paljude ühenduste arvates seisneb Eesti alkoholipoliitika vaid paberile kirja pandud suhteliselt karmides seadustes, mis reaalses elus ei toimi.

Huvitavaks kujunes ühendustes diskussioon alkoholipoliitika liberaalsema ja rangema suuna eelistamise vahel. Naabusvalve Keskus oli ainus ühendus, kus pooldati järjekindlalt nii ranget alkoholipoliitikat kui keelavaid meetmeid. Ülejäänud ühendused väitsid, et on küll rangema alkoholipoliitika pooldajad, kuid kui küsisin nendelt samadelt ühendustelt, kuidas nad suhtuvad rangete, keelavate piirangute kehtestamisse, siis enamus neist arvas, et käsud ja keelud ei muuda inimeste käitumises midagi. Leiti, et eelkõige tuleb muuta inimeste mõttelaadi, õpetada lastele õigeid väärtushinnanguid ning anda isiklikku eeskujut.

/.../ Ütleme jällegi MTÜ poole pealt, kui on toimiv poliitika või on karm seadusandlus, ega see ka probleemi ei lahenda. See kes endale pudeli suule tõstab on ju ikkagi inimene ja selles mõttes põhilist rõhku, kui nüüd ongi palju poliitikast räägitud, meie ikkagi näeme inimeste mõttelaadi või ütleme sellise üldise rahva mentaliteedi muutmist /.../ (AVE)

Paaris ühenduses mainiti, et keelamine tekitab inimestes trotsi, kuid antud Eesti olukorras, kus juuakse liiga palju, tuleks siiski kiirabina rangemaid keelavaid meetmeid kasutada. Ainult kolmes ühenduses (Viskiklubi, Veiniklubi ja Sotsiaalse Rehabilitatsiooni Keskus) pooldati liberaalset alkoholipoliitikat. Ühes ühenduses keelduti sellele küsimusele vastamast (Lootuse Küla).

Alkoholipoliitika meetmetest rääkides eristuvad teistest ühendustest alkoholikultuuriga tegelevad ühendused (veini- ja viskiklubi ning kolleksionääride klubi Baltic). Kõigis kolmes ühenduses räägitakse väärtushinnangute kujundamise ja koduse kasvatustöö tähtsusest ja isiklikust eeskujust. Teavitus- ja tervisekasvatustilised meetmed on nende arvates kõige efektiivsemad inimeste tarbimisharjumuste kujundamisel, st et noortest kasvaksid „kultuursed alkoholitarbijad”. Õlle- ja veiniklubid leidsid, et ka kättesaadavuse piiramine noorte alkoholi tarvitamise vähendamiseks oleks meetmetest aktsepteeritav. Erinev suhtumine oli viskiklubis, kus mingisugustelgi piiravatel meetmetel ei nähtud õigustust. Seda erinevust teistest alkoholi kultuuriga tegelevatest ühendustest saab ehk põhjendada sellega, et viskiklubi on neist kolmest klubist kõige rohkem suunanud tegevuse sissepoole oma liikmetele (tegemist on rohkem sõpruskonnaga) ning ei soovinud võtta sõna alkoholipoliitilistes küsimustes. Ühenduse tegevus leiab väljundi peamiselt klubilises kooskäimises ning oma liikmete tegevuse toetamises. Arvatavasti seetõttu puudub ühenduses sügavam huvi alkoholipoliitilistesse meetmetesse ning ka ühiskonnas valitsevatesse alkoholiga kaasnevatesse probleemidesse.

Maksu- ja hinnapoliitika olulisust tõstatati ainult ühes ühenduses – AVE-s. Vaatamata sellele, et enamuse ühenduste arvates on keelavad meetmed vähe efektiivsed, on kättesaadavuse ja reklaami reguleerimine enamuse ühenduste arvates (v.a alkoholikultuuriga tegelevad ühendused) kõige olulisemateks alkoholipoliitilisteks meetmeteks. Lisaks kolmele alkoholikultuuriga tegelevale ühendusele leiavad ka enamus ülejäänud organisatsioone, et kasvatustöö ja hoiakute kujundamine on meetmetest väga olulised.

/.../ ma arvan, et inimesi peaks harima. Me võime hinda tõsta ja alkoholi ära võtta aga siis hakatakse ise tegema ja mujalt tooma, see ei ole lahendus. Pigem on vaja inimestele rääkida, mida see võib endaga kaasa tuua (Vabadus: Noorte Liikumine)

Kuigi näiteks Euroopa riikide senine praktika on näidanud,³⁶ et noortele suunatud lühiajalised kasvatustööprogrammid on väheefektiivsed, usuvad Eesti kodanikeühenduste esindajad järjekindlalt just nende meetmete tõhususse.

Mitmes ühenduses mainiti ka vajadust seaduserikkumiste korral karistusi karmistada – nii alkoholijoobes juhtidele, kui vastutustundetutele müüjatele, kes alaealistele alkoholi müüvad. Ravi ja varajase sekkumise meetodit peeti mainimisväärseks ja oluliseks ainult nendes ühendustes, kes ise ravi ja rehabilitatsiooniga tegelesid.

5.5 Ühenduste roll alkoholipoliitika kujundamisel

Enamustes ühendustes rõhutatakse võrgustikutöö olulisust – et alkoholi teemaga peaksid komplekselt tegelema nii riik, kodanikeühendused, kirik kui ka kool ja perekond. Leitakse, et alkoholi teemaga ei peaks tegelema ainult MTÜ-d, et riik peaks rohkem tegevust koordineerima, kaasama teisi osapooli ning rahadega aitama.

/.../ selle probleemiga ei peaks üldse tegelema ainult MTÜ-d. Kriminaalide probleem on niivõrd tõsine ja sama on ka alkoholi ja narkootikumidega – ta on lihtsalt niivõrd raske ja seotud nii mitme valdkonnaga mujal. Tegelema inimesega, kes tuleb ühest süsteemist ja peab teise süsteemi üle minema, see on natuke liiga palju riigilt nõutud, et see MTÜ seda saab teha, pluss veel see väga väike rahastamine. (SRK)

Vaid kahes ühenduses leiti, et alkoholipoliitikaga tegelemine on eelkõige riigi roll. Enamus ühendusi näeb enda rolli alkoholipoliitika kujundamisel alternatiivsete tegevuste pakkumises, koolitamisest ning teavitustöös ja hoiakute, väärtushinnangute kujundamises. Peamise sihtrühmana nähakse alaealisi ja noori.

Need ühendused, kes on eesmärgiks seadnud alkoholipoliitika mõjutamise, peavad oluliseks järjepidevat poliitikute ja teiste otsustajate mõjutamist alkoholipoliitika muutmiseks ning neile surve avaldamist.

³⁶ Vt. Matilda Hellman (2005): „Alcohol – use, harms and policy. A report from a Nordic-Baltic seminar”, *Nordic-Baltic seminar in Riga 3-4 oct*, Nordic Council for Alcohol and Drug Research. Internetis aadressil: <http://www.nad.fi/riga/English%20report%20Riga.pdf>

Kui praegusel hetkel meie peaminister ütleb, et me oleme õigel teel, alkoholipoliitikas midagi muuta ei ole vaja, kõik on hästi, siis tundub, et keegi nüüd saab asjast valesti aru. Järelikult on vaja selgitustööd teha, juhatada tähelepanu teatud asjadele. Et kuna meil ei ole riiklikke struktuure, mõeldes selle all sotsiaalministeeriumi ja sellele alluvat tervise arengu instituuti, kes nüüd väga süstemaatiliselt seda teeks, siis mingi määral see moraalne vastutus võibolla lasubki meil. Et me suudaksime näidata ühiskonnale, et see ei ole normaalne. Ja suudaksime seda näidata ka teiste Euroopa riikide näitel, sest see kuidas ikkagi kasvõi Põhjamaades alkoholipoliitikaga tegeletakse on ikka öö ja päev. (AVE)

Samuti tegelevad nad aktiivselt alkoholiteemaliste materjalide koostamise ja levitamise ning ettepanekute ja märgukirjade esitamisega valitsusasutustele. Enamasti järgnes sellele küll ühenduste ära kuulamine, kuid ilma ettepanekute jõustumiseta. Öise alkoholimüügi keelu kehtestamise osas täheldasid kaks ühendust, et selle vastuvõtmises on ka nende tegevusest abi olnud, erinevate märgukirjade ja ettepanekute esitamise näol.

Alkoholipoliitika otseses kujundamises soovivad aga vähesed ühendused osaleda. Üheks põhjuseks võib siin pidada seda, et ühendustel on vähe usku sellesse, et nende arvamusi riigi poolt kuulda võetakse ning otsuste tegemisel arvestatakse.

5.6 Riigiasutuste valmidus kodanikeühendusi kaasata

Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonnas tehtud intervjuus rõhutati, et alkoholiprobleemidega tegelemine ei ole riigi prioriteet ja seetõttu ei eraldata selle jaoks ka vajalikke ressursse. Selleks, et alkohol muutuks prioriteediks oleks vaja altpoolt tulevat survet, mida ei ole aga siiani olnud piisavalt. Ühendused peaksid ministeeriumi ametniku arvates ise olema aktiivsemad, mitte ootama, et riik neid osalema kutsub. Nii sotsiaal- kui põllumajandusministeeriumis avaldati arvamust, et alkoholi valdkonnaga tegelevaid ühendusi praktiliselt ei olegi, järelikult ei ole ka kedagi osalema kutsuda. Tundub, et on tekkinud „nõiaring” kus riik ühelt poolt eeldab, et kodanikeühendused ise näitavad üles initsiatiivi, teiselt poolt aga ootavad kodanikeühendused riigipoolset initsiatiivi projektikonkursside ning selle näol, et neid kutsutaks poliitika kujundamisel osalema. Omaalgatuslikult on aktiivsemad need ühendused, kes tegelevad alkoholipoliitika mõjutamisega ja kuuluvad koostöövõrgustikesse.

Kahes ministeeriumis kus intervjuusid tegin leiti, et kodanikeühenduste roll alkoholipoliitikas võiks olla peamiselt ikkagi info jagamine ning inimeste teavitamine ja koolitamine.

/.../ just need kodanikeühendused võiksid seda tööd teha. See on see töö, mida nad teha saavad. Meie saame siitpoolt mõelda finantseerimis skeemide peale. Me ei jõua minna maakondadesse, omavalitsustesse rääkima – see on just see kodanikeühiskonna roll seda teha. Näiteks südamestrateegia on jube hästi käima läinud, sest on maakondlikud instantsid, südamekabinetid ja nemad teevad kohapeal seda ennetustööd ja räägivad sihtgruppide elanikele, käivad koolides. Niimoodi võiks see alkoholi asi ka toimida. (sotsiaalministeerium)

5.7 Peamised takistused tegutsemisel

Kodanikeühendustes ja kahes ministeeriumis läbiviidud intervjuude põhjal võib välja tuua nelja tüüpi probleeme ja takistusi, millega oma tegevuse käigus kokku puututakse.

1. Ressursivaegusest tingitud takistused

Nii kodanikeühendustes kui riigiasutustes peeti raha ja inimeste puudumist üheks olulisemaks takistuseks alkoholist tingitud probleemidega tegelemisel. See, et riik alkoholiennetuseks raha ei eralda, teeb keeruliseks ka spetsialistide palkamise, pikemaajaliste ennetusprojektide käivitamise ning alkoholismiravisüsteemi väljaarendamise.

2. Riigi ja kohalike omavalitsuste ebapiisav huvi või vastuseis

Seda, et riik üldse kodanikeühendusi alkoholiennetuses ei toeta, peetakse ühendustes väga tõsiseks probleemiks. Kuna alkoholismiravi on tasuline ning riik ei võta ühenduste arvates midagi ette parema ravisüsteemi väljakujundamiseks, on väga paljudele abivajajatele ravi täiesti kättesaamatu. Riigi vähese huvi põhjusena nähakse alkoholi seotust suurte rahadega ning poliitikute ja otsusetegijate kinni makstust alkoholitootjate poolt. Ühenduste arvates on sellises olukorras väga raske midagi ette võtta ja muudatusi läbi viia. Leitakse, et riik ei usalda kolmanda sektori organisatsioone ning ei võta kuulda nende poolseid ettepanekuid.

/.../ Poliitikuid käib ka seal [veiniklubi üritustel] aga nad ilmselt elavad selles oma kategoorias. Sinna jõuda, et nad ükskord hakkaksid altpoolt kuulama seda, mida meie räägime, ma arvan, et seda ei juhtu. See on juba ajaloost tõestatud – nemad ajavad oma rida. Mingil määral nad peavad arvestama ja nad mingil määral ka arvestavad aga mõeldakse ka selle peale, et ah mis pööbel ka teab, see on nagu vanas Roomas. Ja see on nii meil ka, ega siin midagi uut ei ole selles mõttes. (Veiniklubi)

Kardetakse, et riik valib välja „talle sobivad” ühendused, kellega koostööd tehakse ning teistel organisatsioonidel puudub võimalus oma arvamust välja öelda.

3. Organisatsioonide omavahelise koostöö puudulikkus

Kuna alkoholi valdkonna kodanikualgatust koordineerivat keskühendust praktikas ei ole, siis esineb ühenduste tegevuses sageli dubleerimist, mistõttu kasutatakse ka olemasolevaid ressursse ebaotstarbekalt. Kuigi alkoholi valdkonna ühenduste puhul ei saa rääkida konkurrensiolukorrast ühenduste vahel, sest projektikonkursse alkoholiennetuseks ei korraldata, võib ometi täheldada, et vaid pooled antud valimi ühendustest kuuluvad laiaulatuslikumatesse koostöövõrgustikesse. Jätkuvalt on paljude organisatsioonide võimalused koostööks ühepoolsed ja pigem passiivset laadi.

4. Organisatsioonisisese töö puudulikkus

Kui ühenduses ei ole suudetud leida tegusat eestvedajat (inimressursside nappus), siis võib täheldada kogu organisatsiooni töö kiratsemist. Muu hulgas ebaõnnestutakse ka oma vaadete üldsusele propageerimisel ning koostöö tegemisel kohalike elanikega. Üha enam nõutakse tänapäeval aga kodanikeühendustelt professionaliseeritust, mida paljud ühendused ei suuda täita.

6. Kokkuvõte

Antud uuringu peamine eesmärk oli välja selgitada kodanikeühenduste roll alkoholipoliitika kujundamisel. Nagu läbiviidud intervjuudest selgus, enamus ühendustest leiavad, et kodanikeühendustel on alkoholipoliitika kujundamisel täita oluline roll perekonna, kooli, kiriku ja erinevate riigiinstitutsioonide kõrval. Ühenduste arvates ei peaks riik delegeerima alkoholi probleemidega tegelemist ainult kolmanda sektori organisatsioonidele, vaid pigem aitama välja kujundada tõhusat võrgustikutööd. Vähe on neid ühendusi, kes seavad alkoholipoliitika mõjutamise oma põhieesmärkide hulka, enamus ühendusi tegelevad alkoholi teemadega siiski peamiselt oma põhitegevuse kõrvalt. Valimi kaheteistkümnest organisatsioonist pooled ei soovinud aga üldse osaleda alkoholipoliitika kujundamisel. Samas teadvustatakse Eesti kodanikeühendustes väga teravalt alkoholi liigtarbimisest tulenevaid probleeme ning kolmandale sektorile omaselt suhtutakse sellesse suure vastutustundega ja soovitakse omalt poolt kaasa aidata probleemide teadvustamisele ühiskonnas.

Kahes ministeeriumis läbiviidud intervjuud ei näita küll üldist ja kõiki riigiasutusi puudutavat suhtumist, kuid nendele intervjuudele tuginedes võib väita, et riigi poolt ei toimu kindlat ja järjepidevat kodanikeühenduste kaasamist alkoholipoliitika kujundamisse. Olgu siin siis

põhjuseks kas üldine alkoholi teema väljajäämine riigi prioriteetide hulgast või vähene huvi alkoholiga tegelevate organisatsioonide vastu. Hetkel valitseb riigi ja kodanikeühenduste vahel alkoholipoliitika valdkonnas „suletud ring” – kodanikeühendused ootavad riigipoolseid projektikonkursse ja kutset alkoholipoliitilistele diskussioonidele; riigiasutused aga heidavad kodanikeühendustele ette passiivsust ning ootavad altpoolt tuleva algatuse aktiivsemat sekkumist.

Kümme aastat tagasi tehtud uuringus³⁷ jõuti järelduseni, et alkoholipoliitikast rääkides on tekkinud Eestis olukord, kus valitsevaks hegemooniliseks ideoloogiaks on liberalism. Ka antud uurimuse alusel paistab, et see olukord ei ole muutunud. Käsud ja keelud on seotud endise okupatsioonirežiimiga ning seega ei ole ka ühiskonna poolt aktsepteeritavad Ühenduste alkoholipoliitilistes seisukohtades valitseb seesmine vastuolulisus. Üldisel tasandil keelupoliitikast rääkides toonitatakse hoiakute muutmise olulisust ning rõhutatakse, et käsud ka keelud ei aita olukorda pikemas perspektiivis parandada. Kui aga küsida ühenduste arvamust konkreetsete keelavate meetmete kohta, siis neid valdavalt pooldatakse. Tundub, et ka need inimesed, keda kodanikeühendustes intervjuerisin, tunnetavad liberalismi hegemooniat ning tõenäoliselt teeb see olukord neile ebamugavaks liberaalsele alkoholipoliitikale vastanduda. Seepärast toonitavadki nad pigem hoiakute kujundamist ja kasvatustöö tähtsust kui keelavaid meetmeid, mis on oma iseloomult tunduvalt konfliktsemad. Selleks, et mitte sattuda vastuollu valitseva ideoloogiaga, peavad nad oma eesmärgid formuleerima n-ö. liberaalse poliitika keeles. Paraku on aga erinevate maade kogemused aja jooksul näidanud, et informeerimise ja hoiakute kujundamise mõju üksinda on küsitav. Ka elanikkonna teavitamine ohtudest on oluline, kuid tõhusamad tulemused saavutatakse ikkagi siis, kui see on kombineeritud selliste piiravate meetmetega nagu näiteks alkoholi hinnatõus, alkoholireklaami ja kättesaadavuse piiramine.

Kasutatud kirjandus

Alkoholipoliitika areng Euroopa Liidu riikides viimastel aastakümnetel (2003): Tallinn: Eesti Konjunkturiinstituut. Internetis aadressil: www.agri.ee/index.php/15645/ Viidatud 25.03.2006

³⁷ Vt. Mikko Lagerspetz, Krista Loogma, Pille Kaselo, (1998): „Waiting for the citizen. The views of Estonian influential groups on social problems”. In: Journalists, Administrators and Business People on Social Problems. Ed. by Sari Hanhinen & Jukka Törrönen. Helsinki: NAD Publication. No 35, pp 33-58

Alkoholiseadus. Internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=898778>
Viidatud 23.04.2006

Anderson, Peter (2005): „The Health, Social and Economic Impact of Alcohol”. *Nordic-Baltic seminar, Riga 3-4 October 2005*. Internetis aadressil: <http://www.nad.fi/riga/Anderson%20Riga.ppt> Viidatud 23.04.2006

Beekmann, Lauri (2006): „Alkoholipoliitika prioriteediks peaks olema rahva tervis”. *Ettekanne konverentsil „Elu on väärt, et seda õigesti elada”*, Tallinna Balti Misjonikeskuses 4. märts 06

Derman, Niina (2004): „Legaalsed uimastid – alkohol ja tubakas”. *Trendid koolinoorte uimastitarvitamises. 15-16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis*. Toim. Airi-Alina Allaste. Tallinn: TPÜ Kirjastus, TPÜ RASI, lk 12-20

Hellman, Matilda (2005): „Alcohol – use, harms and policy. A report from a Nordic-Baltic seminar”. *Nordic-Baltic seminar in Riga 3-4 oct 2005*, Nordic Council for Alcohol and Drug Research. Internetis aadressil: <http://www.nad.fi/riga/English%20report%20Riga.pdf> Viidatud 03.05.2006

Järvelaid, Mari (2003): „Eesti alkoholipoliitika”. *Eesti Inimarengu Aruanne 2003*. Tallinn: TPÜ RASI, lk 48-51

Kaasik, Taie (2005): „Vigastusriskid”. [Artiklite kogumik] *Eesti edu hind. Eesti sotsiaalne julgeolek ja rahva turvalisus*. Koostajad Eduard Raska, Tiina Raitviir. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, lk 122-129

Karolin, Katrin (2004): „Alkoholitööstus”. *Põllumajandus ja maaelu areng. Ülevaade 2003-2004*. Koost. Ants Laansalu. Tallinn: Põllumajandusministeerium, lk 99-111

Kasmel, Anu (2005): „Rahvastiku tervis – reaalsus ja võimalused.” [Artiklite kogumik] *Eesti edu hind. Eesti sotsiaalne julgeolek ja rahva turvalisus*. Koostajad Eduard Raska, Tiina Raitviir. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, lk 95-110

Kasmel, Anu; Andrus, Lipand; Anna, Markina jt. (2002): „*Eesti täiskasvanud elanikkonna tervisekäitumise uuring, kevad 2002*”. Toim. Anu Kasmel. Tallinn: Eesti Tervisekasvatuse Keskus

Lagerspetz, Mikko (2003): “Viron ja Viron alkoholiolojen lähistoria”. *Ettekanne konverentsil Pähdepäivät*, Helsingi, 10. september

Lagerspetz, Mikko (2000): „Kodanikeühiskonna rollid tänases Eestis.” *Riigikogu Toimetised*. Tallinn: RiTo. Nr.2, lk 230-236

Lagerspetz, Mikko; Krista Loogma; Pille Kaselo (1998): „Waiting for the citizen. The views of Estonian influential groups on social problems”. In: *Journalists, Administrators and Business People on Social Problems*. Ed.by Sari Hanhinen & Jukka Törrönen. Helsinki: NAD Publication. No 35, pp 33-58

Lehtmaa, Monica (2005): *Alkoholipoliitika Eestis*. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool, Haridusuuringute Keskus

Liiklusseadus. Internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=974226> Viidatud 26.04.2006

Mardi, Raul (2006): „Alkohol – eluohtlike tervisehäirete riskifaktor.” *Ettekanne konverentsil „Elu on väärt, et seda õigesti elada”*, Tallinna Balti Misjonikeskuses, 4.märts

Mumma, Jaanus (2006): „Alkoholismi ravi”. *Eesti Arstide Päevad programmi materjalid*, Tallinn, 20. aprill, lk 13-14

Rahvatervise valdkonnas alkoholi tarvitamisest tingitud probleemid. Internetis aadressil: [http://www.sm.ee/est/HtmlPages/Rahvatervisevaldkonnasalkoholitarvitamisesttingitudprobleemid/\\$file/Rahvatervise%20valdkonnas%20alkoholi%20tarvitamisest%20tingitud%20probleemid.doc](http://www.sm.ee/est/HtmlPages/Rahvatervisevaldkonnasalkoholitarvitamisesttingitudprobleemid/$file/Rahvatervise%20valdkonnas%20alkoholi%20tarvitamisest%20tingitud%20probleemid.doc) Viidatud 19.04.2006

Reklaamiseadus. Internetis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=887049>

Viidatud 26.04.2006

Rikmann, Erle; Meril, Ümarik; Sofia, Joons ja Mikko, Lagerspetz (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport TLÜ EHI, Balti-Ameerika Partnerlusprogramm. Internetis aadressil: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>

Viidatud 30.04.2006

Vetik, Raivo (2003): Inimareng eeldab “inimnäoga kapitalismi”. *Eesti Inimarengu Aruanne 2003*. Tallinn: TPÜ RASI, lk 6-8

100 aastat karskusliikumist Eestis. 1889-1989 (1989): koost. Erki Silvet. Tallinn: Eesti Raamat