

JUHANI LEHTO

# Alkoholpolitikens möjligheter i Central- och Östeuropa

## **Juhani Lehto: Opportunities for Alcohol Policy in the countries of Central and Eastern Europe**

Both alcohol consumption and alcohol-related problems are, it is claimed, rapidly increasing problems in Central and Eastern Europe, due to the transition period. The article presents some available data and discusses the problems in making conclusions from rather inaccurate statistics. The second objective is to discuss the opportunities for effective alcohol policies, and the relevance of the studies made in established market economies, such as the Anglo-American and Scandinavian countries. An important condition for a control policy, the author concludes, is the re-establishment of a basic regulation of the alcohol market, now missing in these countries. Otherwise any policy measures will be ineffective or even counterproductive. The process will probably be different in different countries, due to differences in the economic restructuring and recovery, and to differences between the "beer", "wine", and "vodka" cultures.

**Key words:** Central- and Eastern Europe, alcohol consumption, alcohol-related problems, alcohol policy, black market

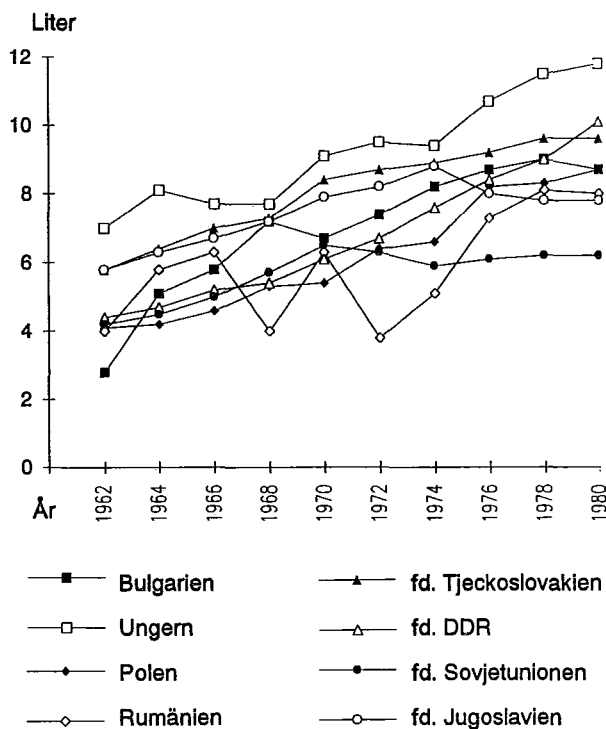
Många observatörer hävdar att alkoholkonsumtionen, och därmed sammanhängande problem, snabbt håller på att öka i Central- och Östeuropa, som en del av den svåra övergångsperiod man just nu genomlever. Det är emellertid svårt att finna tillförlitliga statistiska uppgifter som skulle stöda detta påstående. Det första syftet med föreliggande artikel är att presentera några data och diskutera de problem som uppstår då man drar slutsatser på basen av indirekta och ofullständiga data.

## **Juhani Lehto: Alkoholpolitikens möjligheter i Central- och Östeuropa**

Alkoholkonsumtionen och de -relaterade problemen är, sägs det, hastigt växande problem i det turbulenta Central- och Östeuropa. Författaren presenterar färsk data, och diskuterar svårigheterna i att dra slutsatser på basen av otillförlitlig statistik. När det gäller alkoholpolitikens möjligheter är ett problem att det mesta av den kunskap som finns gäller förhållanden i etablerade marknadsekonomier. En central förutsättning för all alkoholpolitik är nämligen att man har åtminstone en elementär kontroll över alkoholmarknaden, vilket man ofta saknar i Central- och Östeuropa. Annars är alla åtgärder ineffektiva, eller rentav kontraproduktiva. Utvecklingen är antagligen olika i olika länder, beroende på takten i den ekonomiska återhämtningen, och på skillnader mellan öl-, vin- och voddakulturer.

Många observatörer är också rätt pessimistiska beträffande möjligheterna att utveckla och genomdriva en alkoholpolitik i syfte att minska alkoholkonsumtionen i dessa länder. Ofta hänvisar man till Gorbatsjovs misslyckade anti-alkoholkampanj under åren 1985-87. Det andra syftet med denna artikel är att diskutera möjligheterna att bedriva en restriktiv, och samtidigt effektiv, alkoholpolitik i de central- och östeuropeiska länderna. Samtidigt diskuteras relevansen i de slutsatser man kommit fram till när man studerat situatio-

Figur 1. Registrerad totalkonsumtion, i några central- och östeuropeiska länder under 1962-1980; liter per capita



Källa: WDT 1993

nen närmast i anglo-amerikanska och skandinaviska länder, dvs. länder där förhållandena varit relativt stabila.

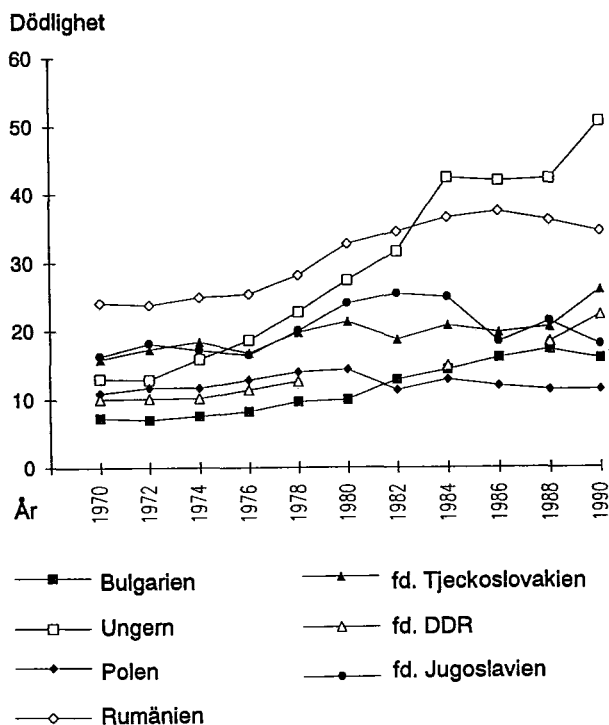
## HAR ALKOHOLKONSUMTIONEN OCH DE ALKOHOLRELATERADE PROBLEMEN ÖKAT?

### Perioden 1960-1980

Statistiken visar en klart uppåtgående trend i alkoholkonsumtionen i de central- och östeuropeiska länderna under perioden 1960-1980 (Figur 1). Beträffande alkoholproblemen från samma period är dataunderlaget tunnare. Dyliga uppgifter, i den mån sådana alls insamlats, har sällan publicerats. Den tillgängliga statistiken över kroniska leversjukdomar och cirros visar emellertid också en klart uppåtgående trend beträffande kroniska, av alkoholen orsakade hälsoproblem (Figur 2).

ISACE-projektet (Mäkelä et al. 1981) analyserade ökningen i alkoholkonsumtionen i sju indu-

Figur 2. Standardiserad dödlighet i kronisk leversjukdom och levercirros i några länder i Central- och Östeuropa, per 100 000 invånare 1970-1990



Källa: HFA 1994

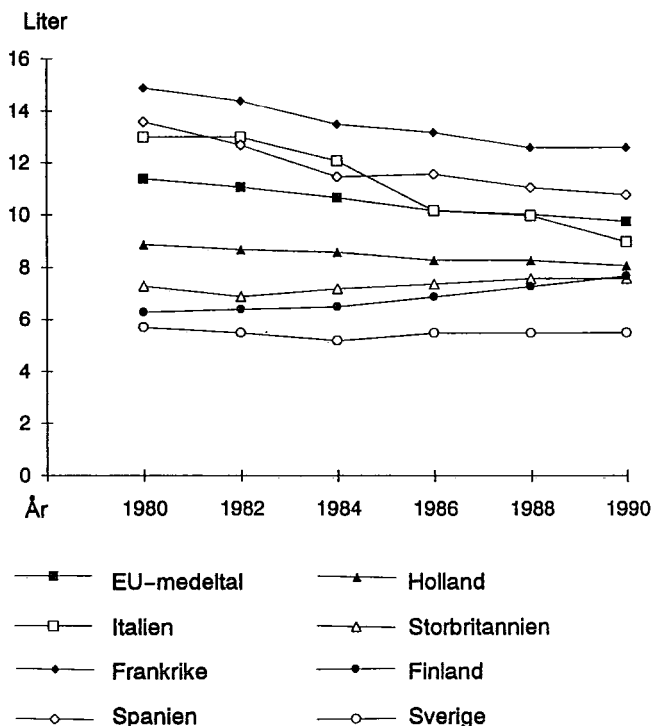
ustrialiserade länder under efterkrigstiden. Endast ett av dem, dvs. Polen, kan räknas till länderna i Central- eller Östeuropa. Bland de främsta orsakerna till den ökade konsumtionen i de flesta industrialiserade länderna under perioden 1950-1980 nämndes följande:

- människornas ökade köpkraft och en relativ sänkning av priserna på alkoholhaltiga drycker;
- en liberalisering av den alkoholpolitiska kontrollen; samt

- en kulturell förändring till följd av urbanisering, modernisering och välfärdsstatens utveckling.

Dessa förklaringar — speciellt den första och den sista — kan också tillämpas på länderna i centrala och östra Europa. Liberaliseringstrenden var däremot inte så tydlig som i västländerna. Många observatörer har också konstaterat att man genom att bortförklara alkoholproblemen som "reminiscenser av den förgångna kapitalistiska eran" banar väg för såväl ökad alkoholkonsumtion som ökade alkoholproblem.

Figur 3. Registrerad total konsumtion i vissa västeuropeiska länder och i den Europeiska unionen under 1980-1990; liter per capita



Källa: WDT 1993

### Olikartade trender under tiden före övergångsperioden

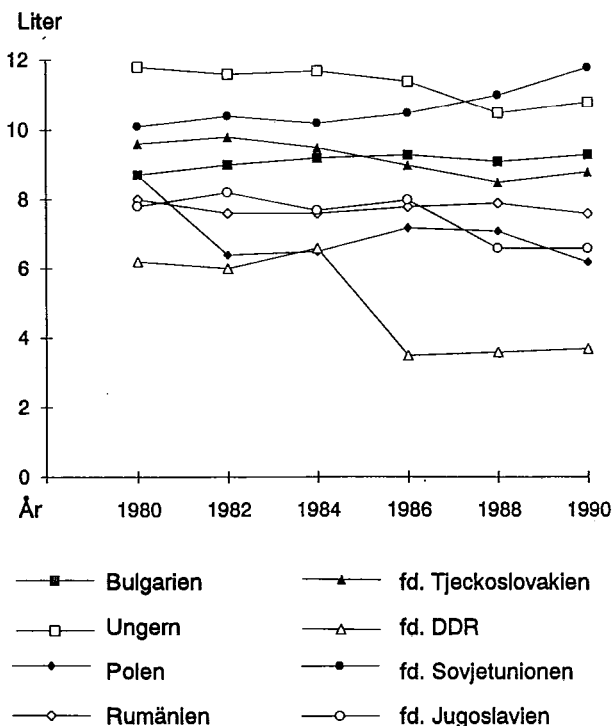
På 1980-talet kunde man skönja en lätt nedåtgående trend inom den totala alkoholkonsumtionen i Västeuropa (Figur 3). Trenden är tydligast i Italien, Frankrike och Spanien, där utgångsnivån också var högst. I vissa nordiska länder, exempelvis Finland, där utgångsnivån låg lägre ner på skalan, kunde man emellertid ännu notera en uppgång i alkoholkonsumtionen. Dessa trender kan kanske förklaras med hjälp av samma faktorer som förklarade ökningen 1960-1980:

- ökningen av den genomsnittliga köpkraften saktade av eller avstannade, med undantag av bl.a. Finland (OECD 1993);

- beträffande alkoholens tillgänglighet förekom inga viktigare liberaliseringsåtgärder, tvärtom vidtogs vissa försök att introducera en något strängare kontrollpolitik, speciellt beträffande rattfylleri (Progrietto Europa 1993);

- kulturella förändringar tenderade att minska alkoholkonsumtionen, speciellt i länder där vin-

Figur 4. Registrerad total konsumtion i några central- och östeuropeiska länder under 1980-1990; liter per capita



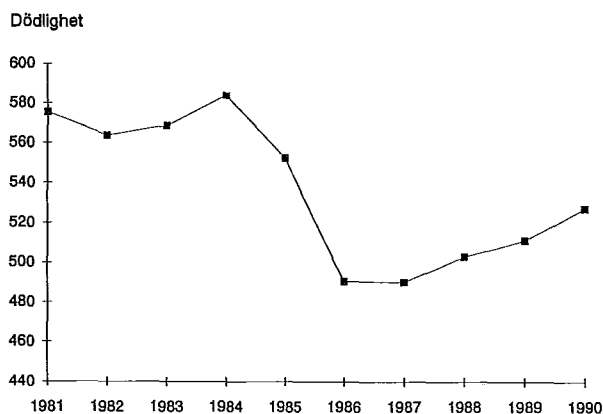
Källa: WDT 1993

konsumtionen av tradition varit hög (Sulkunen 1989).

Trenderna inom den totala alkoholkonsumtionen i de central- och östeuropeiska länderna under 1980-talet ger en mer mångfasetterad bild (Figur 4). Man kan förmoda att den ekonomiska stagnationen och minskad köpkraft i många av dessa länder, med undantag av det forna DDR, delvis förklarar utvecklingen. Den nedåtgående trenden i det forna Jugoslavien rimmar också väl med det mönster som framträtt i de vinproducerande länderna i väst. Den största förändringen står att finna i den tonvikt som lades på en alkoholkontrollerande politik under den politiska kris som länder med planekonomi hamnade i, speciellt Polen och Sovjetunionen.

Så tidigt som 1980-1981 anklagade den självständiga fackorganisationen Solidaritet den polska regeringen för att befrämja alkoholkonsumtionen i syfte att skyla över samhällets djupare sociala problem och för att få högre statsinkomster. Ställd inför detta tryck "nedifrån", vilket också innebar en moralisk utmaning, stramade regeringen

Figur 5. Standardiserad dödlighet för samtliga dödsorsaker bland befolkningen under 65 år i det forna Sovjetunionen 1981-1990; per 100 000 invånare



Källa: HFA 1994

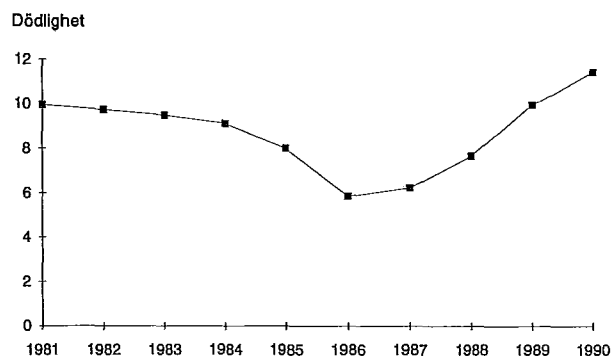
en åt sin alkoholpolitik, vilket ledde till en minskad produktion av alkoholdrycker och dramatiskt höjda priser. Denna politik vidhölls under krigstillståndet och liberaliserades en aning i medlet av 80-talet (Moskalewicz 1992).

I Sovjetunionen utgjorde den år 1985 inledda anti-alkoholkampanjen en viktig del av perestrojkan. Den moraliska och folkhälsoinriktade kampanjen mot alkohol kunde beskrivas som en ansträngning "från ovan" att inte enbart minska på alkoholproblemen utan också markera en början på djupa politiska och ekonomiska förändringar (Lehto & Moskalewicz 1994). Tillgången kring skars, priserna sköt i höjden och en offentlig kampanj mot alkohol igångsattes. Nya nykterhetsorganisationer grundades, också på initiativ "från ovan" (Partanen 1993; Krasovsky 1993; Simpura & Tigerstedt 1992).

Kampanjen resulterade i en nedgång i den totala, statistikförda alkoholkonsumtionen. Frekvensen för en mängd problem som åtminstone delvis är alkoholrelaterade, såsom våld, olyckor och alkoholförgiftning, gick ned parallellt med minskningen av alkoholkonsumtionen (Krasovsky 1993). Till och med den allmänna dödligheten bland befolkningen under 65 år minskade märkbart (Figur 5), även om det inte finns några belägg för alkoholens roll i denna minskning.

Några år senare var frekvensen för partiellt alkoholrelaterade problem densamma som före kampanjen. Den registrerade alkoholkonsumtionen ökade också något. Forskarna är dessutom

Figur 6.: Standardiserad dödlighet på grund av dråp eller avsiktligt vållad skada i det forna Sovjetunionen under 1981-1990; per 100 000 invånare



Källa: HFA 1994

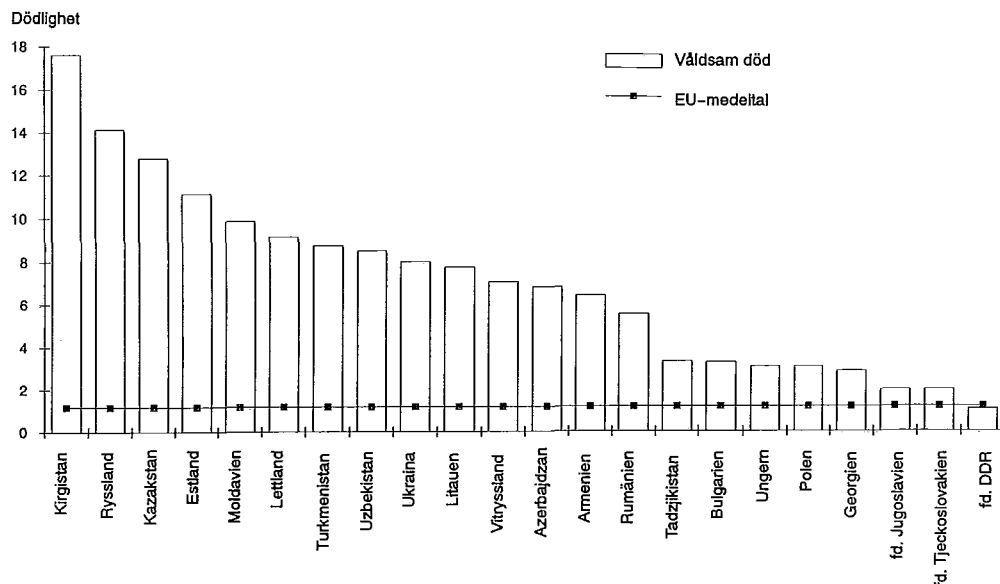
överens om att det skedde en ökning av konsumtionen av samogon (hembränt), liksom av smugelsprit och alkohol som producerats för industriella ändamål, men också andra former av illegal eller oregistrerad alkohol. Det finns emellertid efter 1985 ingen tillförlitlig eller allmänt accepterad beräkning av den oregistrerade alkoholkonsumtionen i det forna Sovjetunionen.

### Hur uppskatta trenderna inom alkoholkonsumtionen och alkoholproblemen under övergångsperioden?

De flesta observatörer i de flesta central- och östeuropeiska länderna räknar med att alkoholkonsumtionen har ökat under den intensiva socioekonomiska övergångsperioden i början av 1990-talet (Lehto & Moskalewicz 1994). Dessa uppskattningar baserar sig emellertid i allmänhet inte på några tillförlitliga statistiska data. De kan basera sig på vissa trender rörande frekvenserna av alkoholrelaterade problem, eller på mindre pålitlig information om handel, registrerad konsumtion och oregistrerad konsumtion.

Polisen och tullen kan tillhandahålla information rörande smuggling, illegal handel och omvandling av industriell alkohol till drickbar alkohol (se t.ex. Moskalewicz 1992). Försäljningsstatistiken rörande råmaterial för hemproduktion av alkoholdrycker har utnyttjats för en approximativ uppskattning av samogonproduktionen i det for-

Figur 7.: Standardiserad dödlighet på grund av mord och avsiktligt vållad skada i de central- och östeuropeiska länderna; per 100 000 invånare år 1990



Källa: HFA 1994

na Sovjetunionen (Levin & Levin 1988). Uppskattningar av dethär slaget är emellertid knappast pålitligare än motsvarande uppskattningar av det illegala narkotikamissbruket.

Det är emellertid skäl att vara försiktig då man använder indirekta indikatorer för en uppskattning av totalalkoholkonsumtionen i länder som lever i en svår övergångsperiod. De vittomfattande förändringarna i samhället inverkar också på andra faktorer som i sin tur påverkar dessa indikatorer. Dessutom påverkas det sätt på vilket man betraktar och bemöter de alkoholrelaterade problemen. Detta kan belysas med hjälp av två exempel.

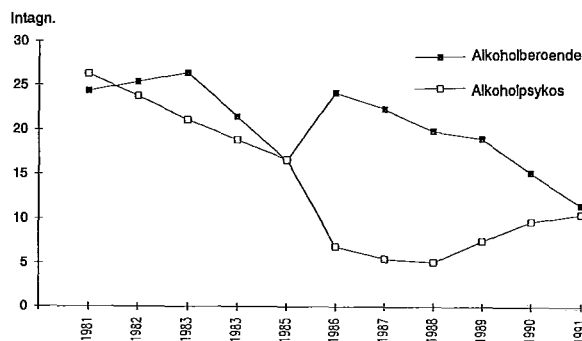
Det första exemplet handlar om relationen mellan alkoholmissbruk och våldsbrott. Enligt WHO:s dödlighetsstatistik minskade dödsfallen till följd av dråp eller avsiktligt vållad skada i det forna Sovjetunionen hela 40 % under Gorbatsjovs anti-alkoholkampanj (1985-87). Efter det har antalet ökat igen, och är nu betydligt större än före kampanjen (Figur 6). Det finns otvivelaktigt ett samband mellan den totala alkoholkonsumtionen och antalet våldsamma dödsfall. Under den stormiga övergångsperioden har emellertid också andra faktorer som sammanhänger med våldsamt död förändrats. Tidigare studier (t.ex. Lenke 1990) har visat, att olikheter i statistiken över dödsfall till följd av våldsbrott i olika länder inte korrelerar med olikheter i den totala alkoholkonsumtionen.

Detta är också något man måste beakta då man jämför de synnerligen höga siffrorna över dråp och andra våldsbrott i Östeuropa med motsvarande siffror i Västeuropa (Figur 7).

En hur stor del av förändringarna i antalet fall av våldsamt död kan förklaras med förändringar i den totala alkoholkonsumtionen? Hur mycket kan förklaras av förändringar inom statistikföringen? Och hur mycket förklaras av de förändringar som samtidigt skett i hela samhället, och andra faktorer som kan inverka på antalet dödsfall till följd av våld? När allt i ett samhälle förändras samtidigt, är det mycket svårt att uppskatta betydelsen av en enda faktor, såsom den totala alkoholkonsumtionen.

Det andra exemplet handlar om relationen mellan det antal människor som verkligen behandlas för alkoholrelaterade problem, och det antal som upplever sig lida av sådana. Antalet personer som får behandling kanske återspeglar de tillbudsstående behandlingsresurserna snarare än antalet människor med alkoholproblem som skulle behöva sådan hjälp (Takala et al. 1992). I de flesta länderna i Central- och Östeuropa har antalet behandlade alkoholister minskat, och detta som en följd både av att tvångsbehandlingen minskat och av att behandlingsinstitutionerna i brist på pengar fått skära ner sin verksamhet (Lehto & Moskalewicz 1994).

Figur 8.: Första intagning till narkologisk behandling till följd av alkoholberoende (per 1 000 000 invånare) och alkoholpsykos (per 100 000 invånare) i Ryssland under 1981-1991



Källa: Lehto & Moskalewicz 1994

Antalet behandlingar för alkoholberoende kan dessutom vara en sämre indikator på problemens omfattning än antalet behandlingar för allvarigare problem, såsom alkoholpsykos (Figur 8). Under stabilare perioder har det funnits en stark korrelation mellan antalet behandlingar för alkoholpsykos och den totala alkoholkonsumtionen, åtminstone i Polen (Wald & Jaroszewski 1983). Men under en turbulent övergångsperiod som den nuvarande kan även denna korrelation ha förändrats, till exempel som en följd av ändrade dryckesvanor, förändrade levnadsförhållanden för alkoholister, eller nedskärningar inom de sektorer som bidrar till att förebygga alkoholpsykos.

Det bästa sättet att uppskatta trenderna när det gäller alkoholkonsumtion och alkoholrelaterade problem är troligen att tillämpa en metod lik den som används vid uppskattningen av det illegala narkotikamissbruket. Eftersom vi saknar tillförlitliga data och "hårda" indikatorer, bör uppskattningarna basera sig på ett urval "mjuka" indikatorer. Om alla uppvisar samma trend kan vi vara relativt säkra på att det är fråga om en verklig tendens. Och ifall de inte gör det kan våra uppskattningar inte betraktas som annat än gissningar.

Uppskattningar som huvudsakligen baseras på antalet behandlingar av alkoholpsykos och andra ännu mjukare data har gjorts i flera länder. Enligt dessa uppskattningar uppgick den totala alkoholkonsumtionen per capita åren 1992-1994 till drygt 11 liter i Polen (Sieroslavski 1993), mellan 10 och 14 liter i Litauen och mellan 12 och 20 liter i Lettland (Simpura 1994).

## Kan vi vänta en ökning i konsumtionen och därmed förknippade problem?

Den så gott som enhälliga åsikten bland observatörer, enligt vilken alkoholkonsumtionen och -problemen hela tiden ökar, baserar sig inte enbart på relativt oprecisa "mjuka" data. Åsikten förefaller också ofta att grunda sig på antagandet om att de socio-ekonomiska förändringarna i Central- och Östeuropa bör leda till en sådan ökning. Tidningsartiklar hänvisar ofta till sådant som ökad arbetslöshet, sociala och ekonomiska problem, intensifierad marknadsföring av alkoholdrycker och rubbningen av den samhälleliga ordningen, eller rentav allmänt kaos, som förklaringar till den förmodade ökningen av alkoholkonsumtionen.

Det finns emellertid inte just några vetenskapliga belegg för att arbetslöshet och ekonomiska problem i sig skulle leda till ökad alkoholkonsumtion. I själva verket förefaller motsatsen oftare att vara fallet. Ökad konsumtion sammanhänger oftare med en förbättrad ekonomi och ökad köpkraft hos befolkningen. Ekonomisk tillbakagång och arbetslöshet har vanligen lett till en minskning av alkoholkonsumtionen (van Iwaarden 1989). Det finns alltså faktorer som tvärtom borde leda till en minskning av den totala konsumtionen.

Det finns emellertid också faktorer som kan förklara en ökning av såväl alkoholkonsumtionen som -problemen. Dessa innefattar följande (Lehto & Moskalewicz 1994):

- ökad tillgång som en följd av nya privata minuthandlare, hemmaproduktion och svarta börs-handel;
- uppkomsten av alkoholreklam, som kan ha betydligt större inflytande under övergången till marknadsekonomi än i de gamla marknadsekonomierna;<sup>1</sup>
- prisnedgången för alkoholdrycker jämfört med priserna på andra konsumtionsvaror, något som noterats framför allt i Ryssland;



1. Även de som påstår att alkoholreklamen endast kan inverka på olika alkoholdryckers relativa marknadsandelar, men inte påverkar den totala alkoholkonsumtionen, konstaterar ofta att detta gäller "mogna marknadsekonomier" (Amsterdam Group 1993).

— försvagningen av den sociala kontroll som utövas på arbetsplatser och av de lokala myndigheterna, och en långsam framväxt av nya former för social kontroll;

— introduceringen av extremt starka spritdrycker och andra drycker av låg kvalitet på den svarta marknaden, med en farligt hög metanolhalt och andra orenheter, vilket orsakar en ökning av specifika alkoholrelaterade hälsoproblem.

Vi kan således konstatera att en ökning av alkoholkonsumtionen är mycket sannolik, men inte nödvändig. Mer sannolikt är att konsumtionen ökar inom de befolkningsgrupper som stod under den hårdaste sociala kontrollen under den kommunistiska regimen, och bland dem vilkas köpkraft har förbättrats under övergångsperioden. Den vidgade socio-ekonomiska klyftan i samhället (Deacon 1992) gör troligen att såväl alkoholproblem förbundna med fattigdom och hemlöshet som de nyrikas utsvävande alkoholvanor syns så mycket bättre än förut.

Vissa utvecklingstrender, t.ex. ökningen av antalet bilar och den ökade fattigdomen, skapar också de alkoholrelaterade problem (i stil med trafikolyckor och hemlösa alkoholister), även om den totala alkoholkonsumtionen skulle hållas konstant. Och sist men icke minst: ifall dessa länder kommer att uppleva ett ekonomiskt uppsving och en ökad köpkraft hos sina medborgare är en ökning av alkoholkonsumtionen och därmed förknippade problem mycket sannolik, ifall inte nya och effektiva former för alkoholpolitisk kontroll kan genomföras.

## MÖJLIGHETERNA ATT INFÖRA EN ALKOHOLPOLITISK KONTROLL

### Skillnader mellan länderna

Det finns många likartade drag i alkoholförhållandena i de centrala och östra delarna av Europa, men det finns också markanta olikheter.

Först och främst finns det *olika dryckeskulturer*. Vissa länder, t.ex. Ryssland, kan beskrivas som typiska "vodka-länder". Andra, såsom Tjeckien och Slovakien, kan räknas till gruppen centraleuropeiska "öl-länder". Och sedan finns det några, såsom Moldova och Slovenien, som hör till de syd-europeiska "vin-länderna". Ifall vår karta ytterliga-

re inkluderar de centralasiatiska republikerna i det forna Sovjetunionen, finns det också östeuropeiska länder med starkt muslimskt inflytande, ungefär på samma sätt som man brukar hänföra Turkiet till kategorin "Västeuropa".

Olikheterna mellan "vodka-", "öl-" och "vinländerna" handlar inte enbart om olika dryckeskulturer. Vodka är också den dryck som bäst lämpar sig för smuggling och illegal tillverkning i stor skala. Ölbryggerierna förefaller att vara bäst lämpade för en privatisering av produktionen. Dessa är också mest beroende av modern västerländsk teknologi, och står därför först i kön för att bli uppköpta av de multinationella alkoholbolagen. Vinproduktionen är intimare förbunden med utvecklingen inom lantbrukspolitiken. Den har genom tiderna också varit mer exportorienterad. Detta har resulterat i en östeuropeisk variant av "vinhavet" inom den Europeiska unionen, dvs. överproduktionen av vin. Dethär är ett allvarligt problem för t.ex. Moldova, ett land med ca 4,5 miljoner invånare, som tidigare brukade producera ungefär en tredjedel av allt vin i hela det forna Sovjetunionen, och som har stött på många problem i sin export under 1990-talet (Lehto 1993).

Alla ifrågavarande länder bedrev dessutom *olika alkoholpolitik under de kommunistiska regimerna*. Speciellt Gorbatsjovs anti-alkoholkampanj inverkar fortfarande på alkoholförhållandena i de länder som berördes (Levin 1994; Krasovsky 1994). Kampanjens misslyckande minskade legitimiteten i alla statliga interventioner på alkoholmarknaden, och uppmuntrade utvidgningen av svarta börshandeln.

Den *allmänna privatiseringspolitiken och framför allt dess tidtabell* varierar också från land till land, och inverkar på privatiseringen av alkoholproduktionen och -handeln. Vissa länder, såsom Polen (Moskalewicz 1992) och Ungern, har redan avancerat rätt långt, medan andra, t.ex. Ryssland och Ukraina, tagit vittomfattande privatiseringsinitiativ samtidigt som de försökt återupprätta det statliga monopolet, åtminstone beträffande sprittillverkningen (Levin 1994; Krasovsky 1994).

*Statens möjligheter att styra utvecklingen* på alkoholmarknaden har också varierat från land till land. I vissa länder, såsom Moldova, finns det hela regioner och gränstrakter som står praktiskt taget utanför all statlig kontroll (Lehto 1993). I en del länder, t.ex. i Baltikum (Strazdiņš 1994; Subata

1994; Kariis 1994), görs endast svaga försök att införa reglering av export och import, beskattning och tillgänglighet.

### **Motstånd mot regleringen**

Det finns emellertid också viktiga likheter beträffande motståndet mot alkoholkontroll.

Detaljhandeln tycks höra till de sektorer som är lättast att privatisera i de forna så centralstyrda planekonomierna, tillsammans med detaljhandeln av cigaretter, läskedrycker och sötsaker. Små kiosker, barer och restauranger som säljer produkter av det här slaget kan betraktas som de första symbolerna eller tecknen på de förmåner marknadsekonomin erbjuder, och det förefaller därför svårt att kringskära deras "marknadsfrihet" genom alkohol (eller tobaks-) politisk kontroll.

Då en utländsk eller lokal investerare köper en sprit- eller ölfabrik är de finansiella riskerna dessutom ganska små. Produktionsteknologin är inte överhövan dyr, tillgången på råvaror är relativt säker och efterfrågan på produkter av genomsnittlig standard likaså. I Tjeckien, där privatiseringen av de statliga företagen skedde genom utdelning av privatiseringskuponger till medborgarna, var efterfrågan på kuponger för alkoholindustrin större än för alla andra sektorer inom näringslivet (Lehto & Moskalewicz 1994). Alkoholproduktionen förefaller alltså att vara en sektor som är lätt att privatisera. Detta kan också tänkas skapa antipatier gentemot en restriktiv alkoholpolitik.

I många länder har konsumtionsartiklar såsom alkohol och tobak — speciellt västerländska märken — för vissa befolkningsgrupper blivit en symbol för en västerländsk livsstil. Denna symboliska innebörd förstärks genom reklam och västerländska TV-program, där alkohol och tobak förknippas med social framgång av västerländsk modell. Detta symbolvärde underlättar marknadsföringen, samtidigt som det gör det svårare för myndigheterna att legitimera några som helst restriktiva åtgärder rörande reklam och import, parti- och detaljhandel, t.o.m. med förfalskade västerländska märken.

Även om omfattningen av den illegala, halvlegala och obeskattade alkoholhandeln varierar från land till land, är den betydande i så gott som hela Central- och Östeuropa. När de västerländ-

ska tidningarna skriver om den organiserade brottslighetens utbredning, hänvisar man vanligen till handeln med illegala droger och prostitution. Emellertid är inkomsterna från svarta börs-handeln med alkohol och tobak troligtvis betydligt högre än inkomsterna från prostitution och droghandel. Den polska staten lär till exempel ha förlorat över 200 miljoner US dollar i obetalda skatter och avgifter under en sexmånaders period 1989, på grund av ett kryphål i den lag som reglerar alkoholimporten (Moskalewicz 1992). I Ryssland uppgår det årliga värdet av detaljhandeln med vodka uppskattningsvis till omkring 10 miljarder US dollar (The Economist 1994). Om enbart 25–30 % av den vodka som konsumeras inom landet — och detta är en försiktig bedömning — når konsumenterna via åtminstone delvis obeskattade kanaler, kan den årliga vinsten på den illegala marknaden vara större än en miljard US dollar.

Omkring 30–40 % av den vuxna befolkningen röker, medan 70–90 % dricker alkohol. Därför kan man förmoda att befolkningen lättare kan acceptera illegal handel med alkohol och tobak än med prostitution och narkotika, speciellt om den legala marknaden inte förmår tillfredsställa efterfrågan på dessa allmänt nyttjade konsumtionsartiklar.

### **Vem talar för en reglering?**

Det finns emellertid också många intressen som talar för en bättre övervakning av alkoholhandlingen.

*Statens fiskala intressen* är potentiellt väldigt stora, eftersom den "vilda" marknaden innebär ett avsevärt bortfall i statsinkomsterna. Under den pågående socio-ekonomiska krisen är det rätt svårt att ytterligare öka vare sig den direkta beskattningen av löntagarna och företagen eller den indirekta beskattningen av livsmedel och konsumtionsartiklar. Däremot kunde staten inkassera en betydande del, kanske t.o.m. 20–25 %, av den totala skatteinkomsten genom effektiva acciser på alkohol och tobak. En dylik reglering av hela alkoholhandlingen skulle möjliggöra en effektiv beskattning, samtidigt som den skulle öppna vägen för kontroll också av annat, såsom kvalitet och alkoholtalt, marknadsföring, åldersgränser och öp-



pethållningstider samt lokaliseringen av detaljhandeln. Man skulle därigenom också få information om den totala alkoholkonsumtionen.

*Den allmänna ordningens upprätthållande* är ett annat område där en reglering av den "vilda" alkoholhanteringen också kunde ha stor betydelse. Den organiserade brottsligheten i USA utvecklades, åtminstone delvis, på basen av den utbredda svarta börshandeln under förbudslagstiden, som upphörde 1933 (Gusfield 1968). Den allmänna oordningen är alltså inte enbart ett normalt problem förorsakat av berusade personer. Den nuvarande oreglerade situationen kan skapa problem som lever kvar ännu länge efter att övergångsperioden upphört.

Politikerna har därtill behov av spörsmål med *tillräcklig moralisk tyngd*, speciellt under en social och politisk kris. Detta är en anledning till att abortfrågan blev brännbar inom polsk politik i början av 90-talet. Den prioritet alkoholpolitiken gavs under Solidaritets-rörelsens första år och under perestrojkan i Sovjetunionen visar hur alkoholen i de central- och östeuropeiska länderna potentiellt kan bli en moraliskt laddad fråga.

I många nord- och mellaneuropeiska länder utgjorde alkoholfrågan och nykterhetsrörelserna starka politiska krafter vid tiden för industrialiseringen och de politiska kriser som följde i dess kölvatten. Den nu pågående övergångsperioden i de östeuropeiska länderna kan kanske skapa en liknande situation därstädes.

*Hälsovården* har av tradition aldrig varit speciellt intresserad av alkoholpolitik. Vården av alkoholister har alltid stått högre på prioriteringslistan, speciellt i det forna Sovjetunionen, där man utvecklade ett speciellt "narkologiskt" vårdssystem för alkohol- och drogberoende. Tillvägagångssättet var övervägande biomedicinskt, och systemet tillät rätt omfattande tvångsmetoder och kontroll.

Hälsovårdens finansieringskris kan emellertid göra att politikerna blir mer medvetna om behovet av och förutsättningarna för preventivt och hälso-befrämjande arbete. Det finns tecken som tyder på att sjukvårdssektorn i de central- och östeuropeiska länderna börjat bli mer intresserad av alkohol- och tobakskontroll.

Både de *frivilliga organisationerna* och initiativ på *lokalsamhällets* nivå (community action) spelade en helt underordnad roll under kommunist-regimernas tid. I samband med Gorbatsjovs anti-

alkoholkampanj gjordes vissa ansträngningar att grunda en nykterhetsrörelse. Men eftersom hela kampanjen dikterades "från ovan", lyckades de flesta av dessa nya organisationer inte omvandla sig själva till verkliga frivilligorganisationer. Det finns vissa tecken på en gryende ny nykterhetsrörelse, eller i varje fall en ny "hälsosam livsstil", i åtminstone Baltikum, Polen, Ryssland och Ukraina. Den både moraliska, sociala och politiska krisen kan möjligen skapa en grund för inflytelserika massrörelser kring alkoholfrågan, men huruvida det går så återstår att se.

*Internationella och multinationella* intressen kan också komma att spela en roll i hur alkoholarenan utvecklas. Bäst syns detta i hur de multinationella alkoholbolagen "invaderar" dessa länder genom att tillämpa västerländsk marknadsföringsteknik och köpa upp lokala bryggerier och andra alkoholföretag. De kan emellertid få upp ögonen för behovet av att begränsa smugglingen och den illegala alkoholproduktionen, samt spridningen av falska märkesvaror, eftersom dessa konkurrerar med deras egna produkter. Utländska investerare i andra industriföretag vill också gärna höja produktiviteten i sina företag, och kanske därför kräver en reglering för att minska drickandet på arbetsplatserna och den alkoholrelaterade frånvaron.

Fram till i dag har alkoholfrågan inte haft någon högre prioritet bland dem som gett internationell hjälp till länderna i Central- och Östeuropa. De alkoholbetingade problemen har inte betraktats som ett lika stort hot mot de rika länderna som den illegala narkotikan, AIDS och difteri, vilka alla rör sig lättare över gränserna.

### **Den "fria marknaden" är en reglerad marknad**

Det finns redan en stor mängd samlad kunskap om orsakerna till alkoholkonsumtion och alkoholrelaterade problem, och om genomslagskraften hos olika reglerande åtgärder. En färsk översikt har nyligen publicerats i form av en rapport från Alcohol and Public Policy Project (Edwards et al. 1994). Det mesta bygger dock på undersökningar som företagits i de västerländska industrialiserade länderna, närmare bestämt i de anglo-amerikanska och skandinaviska länderna. Också om flera av slutsatserna i rådgivande syfte kan tillämpas ock-

så i Central- och Östeuropa, bör man alltid beakta de speciella förhållandena inom respektive alkoholkultur.

En höjning av alkoholpriserna genom beskattning och begränsningar ifråga om tillgängligheten har t.ex. i många länder visat sig vara effektiva instrument i strävan att minska på konsumtionen och alkoholproblemen (Holder 1993). Ett huvudvillkor för att dylika åtgärder skall vara effektiva är dock att dessa åtgärder gäller alkoholmarknaden i sin helhet. I annat fall kan resultatet bli en omfördelning av marknadsandelarna mellan den reglerade och den icke-reglerade (svarta) marknaden, som fallet var med Gorbatsjovs misslyckade nykterhetskampanj (Partanen 1993). En första förutsättning för att en restriktiv alkoholpolitik skall lyckas är alltså att man *behärskar* alkoholmarknaden.

Det sägs ibland att en reglering av alkoholmarknaden är nödvändig för att alkoholen är en speciell form av vara. Det finns emellertid ingen orsak att överdriva alkoholens särställning. Det finns många exempel på statlig reglering av marknaden också i de länder vi traditionellt betraktar som fria marknadsekonomier. Till dem hör:

- bestämmelser som säkerställer indrivningen av acciser och avgifter för varje såld konsumtionsartikel;

- statliga lager och subsidier för att stabilisera eller påskynda strukturella förändringar på marknaden, särskilt beträffande jordbruksprodukter;

- bestämmelser om produktsäkerhet, t.ex. beträffande elektronik och livsmedel, för att skydda konsumenten för skador orsakade av otillförlitliga, orena eller på annat sätt farliga produkter;

- reglering av öppethållningstiderna för detaljhandeln, för att trygga en rättvis konkurrens samt arbetstagarnas och kundernas ställning;

- åldersgränser för bruk av vissa produkter, t.ex. motorfordon;

- övervakning av marknadsföringen samt hälsofostran i syfte att balansera upp reklamens negativa effekter, t.ex. ifråga om sötsaker;

- licenskrav för företag inom vissa sektorer, såsom privat hälsovård, energi och telekommunikation.

Också om det finns stora skillnader i hur man i de industrialiserade marknadsekonomierna reglerar alkoholmarknaden har praktiskt taget alla ändå ett heltäckande system av acciser samt be-

stämmelser om produktsäkerhet. Ett effektivt informations- och kontrollsystem behövs för att kunna fullfölja dessa åtaganden, också om man inte i övrigt nödvändigtvis försöker använda kontrollen till att skära ned alkoholkonsumtionen. Detta kan beskrivas som den primära regleringen av den fria alkoholmarknaden. De flesta länderna tillämpar dessutom också andra av de ovannämnda metoderna för att reglera sin alkoholmarknad.

### **Hur återfår man kontrollen över alkoholmarknaden?**

Om man inte har en tillräcklig primär kontroll över alkoholmarknaden är det mycket svårt att i övrigt bedriva en restriktiv alkoholpolitik. Den primära kontrollen är därtill sällan hundraprocentig. Även Västeuropa har tax-free försäljning till utländska resenärer, legal och illegal införsel av alkohol för personligt bruk från länder med lägre acciser, och därtill en viss hemmatillverkning. Vissa kunder kan därför reagera på prishöjningar eller radikala inskränkningar av tillgången genom att drastiskt skära ner den registrerade konsumtionen och i stället öka sin icke-registrerade konsumtion.

Vi saknar exakt information om hur den optimala beskattningen bör vara utformad för att möjliggöra en effektiv prispolitik. Det finns inte heller tillräckliga uppgifter om hur effektivt tillgången skall begränsas för att den eftersträvade effekten skall uppnås. Gränsen går troligen inte vid den punkt där begränsningarna upphör att inverka minskande på konsumtionen, utan vid den punkt där de sociala problemen och/eller statens inkomstbortfall till följd av försöken att kringgå kontrollen blir politiska problem.

Många undersökningar har visat att hälsofostran och uppmuntran till medborgaraktivitet på lokalplanet inverkar på alkoholkonsumtionen endast ifall detta sker i kombination med åtgärder ifråga om prispolitik, reklam och tillgänglighet (Partanen & Montonen 1988; Giesbrecht et al. 1990). Även dessa åtgärder förlorar således det mesta av sitt inflytande ifall den grundläggande kontrollen över alkoholmarknaden saknas.

Det bör finnas en balans mellan å ena sidan den kapacitet man har att reglera marknaden och å andra sidan de ansträngningar man gör för att

skära ned alkoholkonsumtionen. Alltför höga ambitioner att skära ned konsumtionen i kombination med oförmåga att behärska marknaden resulterar enbart i ett fiasko. Detta är en av de läxor man lärt sig av försök med förbudslagar, av Gorbatsjovs anti-alkoholkampanj (Partanen 1993), samt av några färskare försök att återinföra alkoholmonopolen i de central- och östeuropeiska länderna (Levin 1994).

Man har i dessa länder sannolikt rätt olika kapacitet vad gäller möjligheterna att kontrollera alkoholmarknaden. I de länder där privatiseringsprocessen varit långsammare finns det troligen större möjligheter, men även dessa kan krympa. Vissa länder har genomfört reformer av lagstiftningen och de administrativa strukturerna för att bättre kunna svara på de krav som en ny marknadsekonomi ställer, medan andra haft större svårigheter med att genomdriva de nödvändiga reformerna. Statens auktoritet när det gäller att fullfölja regeringens kontrollpolitik ifråga om ekonomin varierar också från land till land, och i de större länderna från region till region. I länder med en betydande vinproduktion är detta t.ex. i hög grad beroende av reformerna inom jordbruket. Kontrollen i de så kallade "vodkaländerna" kan vara svårare att upprätthålla än i "öl-länderna". Detta helt enkelt för att det är betydligt svårare att gömma öltransporter som sker i stor skala, och på grund av att acciserna — och därmed vinsterna — är så mycket lägre.

Återupprättandet av en reglerad alkoholmarknad hör samman med att man, åtminstone till en del, försöker reglera den spirande fria marknaden. Följaktligen är mycket beroende av hur utvecklingen ter sig i övrigt. Den alkoholpolitik man bedriver kan emellertid både försvåra och underlätta denna process. En alltför hög alkoholskatt, eller alltför kringskuren tillgång, ger mera rum och profitmarginaler åt den svarta marknaden, vilket kan leda till en försvagning av regleringen, en ökning av de alkoholrelaterade problemen samt ett inkomstbortfall för staten. Å andra sidan kan vissa åtgärder, såsom subventioner, statlig lagerhållning, statlig partiförsäljning etc., vilka vidtagits i syfte att stabilisera producentpriserna för jordbrukarna inom alkoholsektorn, också skapa möjligheter för en statlig reglering av hela marknaden. Så har skett t.ex. i många av medlemsländerna inom EU.

Införandet av restriktioner, t.ex. licenser eller ett partiellt statsmonopol, kan vara mer framgångsrikt ifall man inte samtidigt strävar att också skära ned konsumtionen eller öka statsinkomsterna, utan i inledningsskedet enbart försöker reglera marknaden. De övriga åtgärderna får komma senare, och även då borde begränsningarna i tillgängligheten införas med försiktighet och endast gradvis, för att inte försätta hela systemet i gungning.

Alla åtgärder i syfte att strama åt efterfrågan och främja en restriktiv alkoholpolitik för automatiskt med sig en förbättring av förutsättningarna för en reglering av marknaden. En viktig roll spelar också det stöd frivilliga organisationer och lokala aktiviteter kan ge. Detsamma gäller hälsofostran och försöken att skapa alkoholfria zoner på arbetsplatserna och i andra dagliga sammanhang. Allt detta negligerades under kommunistregimernas tid, och skulle nu behövas för att utöka medvetenheten om en behovet av kontrollpolitiska åtgärder.

## SLUTSATSER

Trenderna beträffande den totala alkoholkonsumtionen och de alkoholrelaterade problemen var ungefär desamma i de central- och östeuropeiska länderna som i de industrialiserade västländerna under perioden 1960-1980. Detsamma gällde ännu under 1980-talet, ända tills den tilltagande politiska krisen, och reaktionerna på den, förändrade bilden, framför allt i Polen och det forna Sovjetunionen. Under den pågående övergångsperiodens första år har alkoholproblemen med största sannolikhet ökat i de flesta central- och östeuropeiska länderna. Om dessa länder lyckas övervinna den nuvarande ekonomiska krisen, och befolkningens köpkraft åter ökar, kan vi vänta oss en ännu större ökning av alkoholkonsumtionen och därmed betingade problem.

Alkoholen står inte speciellt högt på prioriteringslistan under den nuvarande övergångsperioden. Det finns emellertid åtminstone fyra orsaker till att alkoholpolitiken ändå kan avancera på agendan:

1. Acciser på alkohol (och tobak) kan vara ett av de bästa sätten att öka statsinkomsterna under övergångsperioden.
2. Den moraliska och symboliska betydelsen av

en restriktiv alkoholpolitik kan öka, precis som under tidigare socio-ekonomiska omvälvningar, såsom industrialiseringen och perestrojkan.

3. Alkoholpolitiken kan potentiellt medföra en betydande förbättring av det allmänna hälsotillståndet, vilket man erfor i början av Gorbatsjovs anti-alkoholkampanj. Det finns ett visst tryck på att öka tonvikten på alkohol (och tobak) inom hälsovården.

4. Den illegal handeln med alkohol (och tobak) är en farlig grogrund för organiserade brottslighet, vilket också visade sig i USA under förbudslagen. Ett återupprättande av legaliteten på alkoholmarknaden kan alltså bli ett viktigt vapen i kampen mot den organiserade brottsligheten.

En avgörande förutsättning för alkoholpolitiken är att man återupprättar kontrollen över alkoholmarknaden. I annat fall kommer så gott som varje alkoholpolitisk åtgärd att vara ineffektiv, eller rentav kontraproduktiv. Återupprättandet av den elementära kontrollen sker troligen på olika sätt i olika länder. De alkoholpolitiska differenserna mellan de olika länderna kommer förmodligen att öka, som en följd av den olika takten i den allmänna ekonomiska återuppbyggnaden och av de skillnader som finns mellan öl-, vin- och vodkakulturer.

Det är nödvändigt att åstadkomma en tillräcklig balans mellan de olika åtgärderna. Ett gott råd kanske är att man till en början bör sänka den kontrollpolitiska ambitionsnivån för att därigenom möjliggöra ett återupprättande av den elementära kontrollen. Det ger kanske bättre möjligheter för en mer restriktiv alkoholpolitik längre fram.

*Översättning från engelska: Kerstin Smeds*

#### REFERENSER

- Amsterdam Group. Alcohol beverages and European society. London 1993
- Deacon, B.: The Future of Social Policy in Eastern Europe. In: Deacon, B. et al. (eds.): The New Eastern Europe. Sage, London 1992
- The Economist. Rasputin is alive and bottled. The Economist, April 9th 1994
- Edwards, G. et al.: Alcohol policy and the public good. Oxford University Press, London 1994
- Gusfield, J.: Prohibition: the impact of political utopianism. In: Braeman, J. et al. (eds.): Change and continuity in twentieth-century America: the 1920s. Ohio State University Press, Columbus 1968
- HFA. Health for all statistical indicator data base of the WHO Regional Office for Europe
- Holder, H.: Changes in access to and availability of alcohol in the United States: research and policy implications. Addiction 1993, Supplement, 67-74
- van Iwaarden, M.: An economist in alcohol policy country. British Journal of Addiction 84 (1989): 1205-1216
- Kariis, T.: Alcohol policy development in Estonia. Presentation at the Baltic Alcohol Policy Meeting. WHO Regional Office for Europe. Riga 31 August - 2 September 1994
- Krasovskiy, C.: Alcohol situation and alcohol policy in Ukraine. A paper presented at a workshop on Alcohol and market economy in Cracow, 4-5 June 1993
- Krasovskiy, C.: Experience of the USSR anti-alcohol campaign of 1985-1987 and alcohol policies of East European countries in times of change. A paper presented at 20th Annual Alcohol Epidemiology Symposium of the Kettil Bruun Society in Rüsçhlikon, June 6-10 1994
- Lehto, J.: Unpublished report from a WHO consultative visit to Moldova, 17 - 20 October 1993
- Lehto, J.: Unpublished report from a WHO consultative visit to Albania, 7 - 11 May 1993
- Lehto, J. & Moskalewicz, J.: Alcohol policy during extensive socio-economic change. WHO Regional Office for Europe (EUR/ICP/ADA 040). Copenhagen 1994
- Levin, B.M.: Alcohol state monopoly in the post-Soviet Russia. A paper presented at 20th Annual Alcohol Epidemiology Symposium of the Kettil Bruun Society in Rüsçhlikon, June 6 - 10 1994
- Levin, B.M.: Alkohol och statligt monopol i Ryssland. Nordisk Alkoholidskrift 11 (1994): 1, 39-42
- Levin, B.M. & Levin, M.B.: Aktual'nye voprosy antialkohol'noi politiki. In: Levin, B.M. (ed.): Zdorovyi obraz zhizni i bor'ba s sotsial'nymi bolezniami. Institut Sotsiologii, Akademii nauk SSSR. Moskva 1988
- Lukomskaja, M.: Main trends in alcohol abuse and alcoholism in Russia. A paper presented at 20th Annual Alcohol Epidemiology Symposium of the Kettil Bruun Society in Rüsçhlikon, June 6 - 10 1994
- Moskalewicz, J.: Privatization of Alcohol Arena in Poland. In: International symposium on alcohol monopolies and social and health issues, proceedings. Addiction Research Foundation. Toronto 1992
- Mäkelä, K. et al.: Alcohol, Society, and State I. Addiction Research Foundation. Toronto 1981
- Partanen, J.: Failures in alcohol policy: lessons from Russia, Kenya, Truk and history. Addiction 1993, Supplement 129-134
- Progrietto Europa. Alcol: consumi e politiche. Osservatorio permanente sui giovani e l'alcol. Roma 1993
- Sieroslavski, J.: Alcohol consumption and social policy. Paper presented at 19th Annual Alcohol Epidemiology Symposium of Kettil Bruun Society, June 7-11. Cracow 1993
- Simpura, J.: Alcohol as an issue among social problems in the Baltic and Nordic countries. Paper presented at the Baltic Alcohol Policy Meeting, 31 August - 2 September. WHO Regional Office for Europe. Riga 1994
- Simpura, J. & Tigerstedt, C. (eds.): Social Problems Around the Baltic Sea. NAD-Publication 21. Helsinki 1992
- Straziņš, J.: Alcohol Policy development in Latvia. Presentation at the Baltic Alcohol Policy Meeting, 31 August - 2 September. WHO Regional Office for Europe. Riga 1994

Subata, E.: Alcohol policy development in Lithuania. Presentation at the Baltic Alcohol Policy Meeting, 31 August – 2 September. WHO Regional Office for Europe. Riga 1994

Sulkunen, P.: Drinking in France 1965-1979. An analysis of household consumption data. *British Journal of Addiction* 84 (1989): 61-72

Takala, J.-P. et al.: Afterword: Common directions and remaining divergences. In: Klingemann, H. et al.(eds.): *Cure, care, or control. Alcoholism treatment in sixteen countries.* State University of New York Press. New York 1992

Wald, I. & Jaroszewski, Z.: Alcohol consumption and alcohol psychoses in Poland. *Journal of Studies on Alcohol* 1983

WDT. World Drink Trend. Published by Produktschap voor gedistilleerde dranken, in association with NTC Publications. Henley-on-Thames 1993.

## Multi City Action Plan

En række europæiske byer er indgået i en såkaldt Multi City Action Plan (MCAP) mod alkoholmisbrug. Dette projekt er en af flere MCAPs, som foregår under WHO's auspicer i forbindelse med Sund By-projekterne. Formålet med sådanne MCAPs er, at de deltagende byer skal udarbejde strategier for det videre arbejde, dele deres erfaringer med hinanden, udvikle ekspertise inden for det valgte tema, og fremstå som modeller for andre byer. Af temaer for andre MCAPs kan eksempelvis nævnes AIDS samt tobak.

Denne MCAP om alkoholmisbrugsbekæmpelse påbegyndtes ved et møde i København i april 1993. Senere har der været afholdt business meetings i Dublin i oktober 1993 og i Lahtis i maj 1994. Deltagerne er administratorer og faggrupper fra marken, socialarbejdere, læger, konsulenter, behandlere. MCAP er ikke noget forskningsprojekt, hvorfor der kun er ganske få forskere med i den gennemgående deltagerkreds.

De deltagende byer har bl.a. forpligtet sig til, at iværksætte nye forebyggelsesprogrammer, at bruge ressourcer på det fælles arbejde forbundet med MCAP'en, og at dele deres erfaringer med de øvrige byer.

Arbejdsformen i dette projekt om alkohol adskiller sig ikke grundlæggende fra andre MCAPs. Man har her valgt at tematisere de årlige møder og i den sammenhæng om nødvendigt at indkalde eksperter uden for byernes egne rækker, såfremt der ikke inden for byerne selv er en sådan sagkundskab. WHO's Europakontor, som oprin-

deligt tog initiativet til projektet, fungerer nu mest som faglig rådgiver og formidler af relevante informationer og materialer. Temaerne ved de kommende møder vil blive henholdsvis ungdom, kvinder, samt community action og lokal alkoholpolitik.

Ved Lahtis-mødet var temaet tidlig og kortvarig intervention i den primære sundhedstjeneste over for storforbrug af alkohol. Der var allerede på mødet i efteråret 1993 så småt taget hul på dette tema, idet Geoff Elvy fra Center of Drug and Alcohol Studies, Sidney, og Peter Anderson, WHO, gennemgik rationalet bag og de foreløbige erfaringer med tidlig og kortvarig intervention. Yderligere redegjorde de for de forskellige faser i et WHO-projekt, som har udviklet et screenings-instrument og for tiden arbejder med at optimere og maksimere denne form for sekundær prævention.

I Lahtis præsenterede Pekka Sillanaukee planerne i et kontrolleret forskningsprojekt om virkningen af tidlig intervention i den primære sundhedssektor. Tilsammen udgør forskningsprojektet og selve interventionen et af flere moduler i det omfattende lokalsamfundsprojekt i Lahtis. Thor kil Thorsen holdt på det samme møde et indlæg om de foreløbige resultater fra en interviewundersøgelse blandt praktiserende læger i København om deres holdninger og konkrete praksis over for storforbrugere af alkohol.

Det er herefter intentionen, at byerne i MCAP-projektet skal tage ved lære af de facts, erfaringer og ideer, der blev præsenteret på mødet, og selv starte tilsvarende undersøgelser og konkrete foranstaltninger med henblik på at opspore og rådgive patienter med et stort alkoholforbrug. Det påregnes, at byerne ved de næste møder til brug for videre inspiration og planlægning rapporterer om indhøstede erfaringer fra lignende projekter, som de imellemtiden selv har planlagt og igangsat.

Deltagerkredsen i alkohol-MCAP'en er bred. Følgende byer er tilsluttet: Dresden, Dublin, Kaunas, Kiev, Liverpool, Milano, Nancy, Oporto, Poznan, Padua, Rotterdam, St. Petersburg og fra Norden: København (DK), Göteborg (S), Sandnes (N) og Lahtis (FIN). København fungerer som projektets *coordinating city* med Sundhedsdirektoratets forebyggelseskontor som aktør.

*Thorkil Thorsen*