

ALKOHOLNA POLITIKA V SLOVENIJI

Vesna Kerstin Petrič

POVZETEK. Zaradi novih spoznanj o škodljivih posledicah čezmernega pitja alkoholnih pijač in dokazane učinkovitosti ukrepov proti njemu je postala po svetu in Evropi pomembna protialkoholna politika, ki je sledila pobudi stroke in civilne družbe za boj proti alkoholizmu. Leta 2010 je Svetovna zdravstvena organizacije sprejela *Globalno strategijo za zmanjšanje škodljive rabe alkohola*, Evropska regija SZO pa je dve leti zatem sprejela akcijski strateški načrt delovanja za doseganje ciljev strategije. Zagotovila je tudi spremljanje stanja in aktivnosti evropskih držav na tem področju. V to delovanje se je vključila tudi Slovenija. Raziskavam alkoholizma so sledili pokrajinski in državni posveti, ki so povezovali akterje protialkoholne politike, tudi civilne družbe, pri ugotavljanju najbolj perečih izzivov alkoholizma in pri odločanju za prednostno ukrepanje proti njim. Seveda se je v nasprotovanju tem prizadevanjem odzvala industrija in vsi, ki služijo s pridelavo, proizvodnjo in prodajo alkohola; vse odločneje in vse bolj usklajeno zagovarjajo svoje interese in poskušajo vplivati na politične odločitve.

ZAKONODAJA

Leta 2003 sprejeti slovenski *Zakon o omejevanju porabe alkohola* (v nadaljevanju ZOPA) je z zahtevo, da morajo imeti prodajalci alkoholnih pijač v prodaji vsaj dve različni vrsti brezalkoholnih pijač, ki sta cenovno enaki ali cenejši od najcenejše alkoholne pijače, prepovedjo prodaje in ponudbe mladoletnim in opitim, vsaj med mlajšimi nekoliko zmanjšal zanimanje za alkoholne pijače in omejil dostopnost do njih. Močneje je dostopnost alkohola zmanjšal s popolno prepovedjo njegove prodaje v avtomatskih samopostrežnih napravah, s časovno omejitvijo prodaje v trgovinah (prepovedal jo je med 21. uro in 7. uro), prepovedjo prodaje žganih pijač do 10. ure dopoldne in s popolno prepovedjo ponudbe in prodaje v vzgojnih, izobraževalnih in zdravstvenih ustanovah, na športnih prireditvah ter s sankcioniranjem pitja na delovnem mestu. Žal ni posegel na cenovno dostopnost in oglaševanje alkoholnih pijač. Urejanje cenovne dostopnosti je bilo politično prepuščeno finančnemu resorju (*Zakonu o trošarinah*), oglaševanje pa naj bi uredil *Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živili*.

V poročilu, kako evropske države uresničujejo strateški načrt, je SZO nedavno Slovenijo opozorila, da še ni sprejela najučinkovitejših ukrepov: zvečala cene alkoholnih pijač, prepovedala njihovo oglaševanje in omejila prodajna mesta. Po učinkovitosti ukrepanja smo bili po tem poročilu uvrščeni na 16. mesto med 29 evropskimi državami, po škodljivih posledicah rabe alkohola pa v sam evropski vrh.

Na zakonodajnem področju Slovenija nima ureditve, kot jo priporoča SZO za učinkovito protialkoholno politiko. Slovenija na primer sodi med države, ki gospodinjstvom dovoljujejo pridelavo alkoholnih pijač za lastno rabo v

količinah, ki jih ni treba prijaviti (600 litrov vina in 500 litrov piva na leto); te količine torej niso ne registrirane v porabi in zanje ni obračunana trošarina. Da v Sloveniji ni iskrene politične volje po omejitvi alkoholizma, dokazuje tudi sprememba ZOPA, ki je po mnogih letih ponovno dovolila dostopnost alkohola na športnih prireditvah. Povezovanje alkohola in športa ima močno sporočilno vrednost predvsem za mlade, ki šele gradijo svoj odnos do alkohola.

Slovenija na zakonodajnem področju nima ureditve, kot jo priporoča SZO za učinkovito protialkoholno politiko. Slovenija na primer sodi med države, ki gospodinjstvom dovoljujejo pridelavo alkoholnih pijač za lastno rabo v količinah, ki jih ni treba prijaviti (600 litrov vina in 500 litrov piva na leto); te količine torej niso ne registrirane v porabi in zanje ni obračunana trošarina. Da v Sloveniji ni iskrene politične volje po omejitvi alkoholizma, dokazuje tudi sprememba ZOPA, ki je po mnogih letih ponovno dovolila dostopnost alkohola na športnih prireditvah. Povezovanje alkohola in športa ima močno sporočilno vrednost predvsem za mlade, ki šele gradijo svoj odnos do alkohola.

MEDRESORSKO IN MEDNARODNO SODELOVANJE

Problem alkohola smo v Sloveniji naslovili tudi v strateških dokumentih, kot sta leta 2016 v Državnem zboru sprejeti *Nacionalni plan zdravstvenega varstva: skupaj za družbo zdravja do leta 2025* in leta 2011 sprejeti *Nacionalni program varnosti cestnega prometa do leta 2022*. Ker se predvsem slednji že dovolj dolgo izvaja, je mogoče reči, da je že merljivo zmanjšal vožnjo pod vplivom alkohola in število z njo povezanih nezgod. Ministrstvo za zdravje vsako leto v sodelovanju z Agencijo za varnost v prometu (v nadaljevanju AVP) in Policijo pripravi obsežno kampanjo »Slovenija piha 00«, s katero ozavešča splošno javnost, voznike, med njimi še posebej mlade, o posledicah rabe alkohola in nesprejemljivosti vožnje pod vplivom alkohola.

Po vzoru nekaterih uspešnejših držav, na primer Islandije, spodbujamo – zlasti mlade in otroke –, naj prosti čas preživljajo brez alkohola. Tak primer so aktivnosti v času ulične maturantske četvorke. Tudi na tem področju sta ključna sodelovanje več resorjev in zavest, da je za uspeh potrebno prizadevanje, tudi finančno, tako na državni kot lokalni ravni. Preventiva te vrste namreč ne sodi med cenovno najučinkovitejše, je pa pomemben element celovitega pristopa in učinkuje na dolgi rok.

Slovenija se že vrsto let uspešno vključuje tudi v mednarodne procese za učinkovitejše obvladovanje tvegane in škodljive rabe alkohola. Kot odziv na konference EU o alkoholni politiki, ki vsako drugo leto potekajo v sodelovanju stroke, civilne družbe in predstavnikov ministrstev za zdravje, tudi v Sloveniji

vsako drugo leto organiziramo državni posvet o različnih vidikih alkoholne politike. Leta 2016 je Slovenija organizirala tudi 7. Evropsko konferenco o alkoholni politiki, katere glavna tema je bila navezava alkoholne politike na doseganje ciljev trajnostnega razvoja in obvladovanje kroničnih nenalezljivih bolezni. V letošnjem letu je bila Slovenija tudi pobudnica dogodka v okviru rednega zasedanja Generalne skupščine Združenih narodov v New Yorku s temo "Alkohol, nenalezljive bolezni in trajnostni razvoj – Kje smo in kam gremo?". Tovrstne aktivnosti prispevajo predvsem k večji prepoznavnosti te teme na politični ravni in izmenjavi dobrih praks. Nekatere teme, kot so digitalno trženje, prodaja po internetu in nasploh čezmejna prodaja pa tudi cene in označevanje alkoholnih pijač, je nemogoče uspešno obravnavati zgolj znotraj meja ene države. Upanje na uspeh imata le razprava in dogovorna ureditev na mednarodni ravni.

OCENA STROŠKOV IN VLAGANJA DRŽAVE V AKTIVNOSTI ZA ZMANJŠEVANJE Z ALKOHOLOM POVEZANE ŠKODE

Za utemeljitev vlaganj v činkovitejše ukrepanje na področju alkoholne politike se vrednotijo tudi zdravstveni stroški, ki so povezani s pitjem alkohola. V Sloveniji so v letih 2012 do 2014 v povprečju znašali 153 milijonov EUR na leto, če prištejemo prometne nezgode, nasilje v družini in kriminalna dejanja, pa vsaj 243 milijonov EUR letno. Ti stroški ne vključujejo zmanjšane produktivnosti in tistih, ki nastanejo zaradi trpljenja bližnjih, predvsem otrok.

Slovenija je prav v zadnjem času dosegla viden napredek z večjo denarno podporo dejavnosti nevladnih organizacij. Njihova vloga je neprecenljiva pri ozaveščanju in mobilizaciji skupnosti v lokalnih okoljih, kjer ljudje delajo in preživljajo prosti čas. Znatno zvečanje sredstev, ki se nevladnim organizacijam namenajo za programe zmanjševanja tvegane in škodljive rabe alkohola, omogoča večjo pokritost ciljnih skupin v raznih delih Slovenije in tudi več zaposlitev na tem področju, obenem pa večjo profesionalizacijo dela na terenu. Programi obsegajo preventivne aktivnosti, kot so izobraževanje in ozaveščanje o posledicah tvegane in škodljive rabe alkohola, pomoč družinam, kjer se pojavijo težave z alkoholom, preprečevanje vožnje pod vplivom alkohola, preprečevanje škodljivega pitja v pivskih okoljih ter povezovalje različnih akterjev pri načrtovanju, zagovorništvo in izvajanju celovite alkoholne politike in izmenjavi dobrih praks. Do leta 2016 so bila sredstva na tem področju zelo omejena (približno 100.000 EUR na leto). Ob sprejetju nove tobačne zakonodaje leta 2016 pa je vlada sprejela sklep, da se Ministrstvu za zdravje zagotovijo dodatna sredstva v višini najmanj 4 milijone EUR letno za izvajanje preventivnih aktivnosti na zdravstvenem področju in za spodbujanje zdravega življenjskega sloga. Tako je od leta 2017 tudi za programe zmanjševanja tvegane in škodljive rabe alkohola na voljo

pomembno več denarja. Dodatna sredstva bodo omogočila tudi več zunanjih evalvacij financiranih programov in s tem njihovo nadgradnjo.

V okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 je ministrstvu uspelo zagotoviti okrog 6 milijonov EUR evropskih sredstev za projekt »Skupaj za odgovoren odnos do pitja alkohola« (SOPA), katerega cilj je uvedba interdisciplinarnega pristopa k odkrivanju in podpori pri opuščanju tveganega in škodljivega pitja med odraslimi prebivalci Slovenije. Ta pristop vključuje kratko svetovanje tistim, ki tvegano in škodljivo pijejo, ki velja za enega bolj učinkovitih ukrepov. Vodi ga Nacionalni inštitut za javno zdravje (v nadaljevanju NIJZ). Gre za nadgradnjo obstoječih programov v zdravstvu ter osveščanje in usposabljanje delavcev iz zdravstvenega in socialnega sektorja ter nevladnih organizacij za učinkovito odkrivanje in izvedbo kratkih ukrepov tako pri osebah, ki čezmerno pijejo, kot pri njihovih družinah. Pomemben del projekta, ki se je začel v letu 2017, bo tudi osveščanje in usposabljanje novinarjev za odgovorno poročanje o alkoholu v množičnih medijih in osveščanje splošne javnosti o alkoholni problematiki.

ODNOS DO ALKOHOLA IN JAVNO MNENJE

Slovenija zaradi velike porabe in tradicije pridelave vina, piva in žganja sodi med tako imenovane "mokre kulture". Alkohol se tradicionalno povezuje z obeležitvijo tako žalostnih kot veselih dogodkov in je še vedno pomemben element druženja. Za spremembo odnosa do alkohola v Sloveniji je ključno povezovanje vseh tistih, ki se tako ali drugače soočamo s posledicami škodljive rabe alkohola. Stroka ima vedno večjo podporo v nevladnih organizacijah, večino ukrepov pa podpirajo tudi rezultati raziskav javnega mnenja. Za uvedbo dovoljenj za prodajo alkoholnih pijač se je na primer opredelilo skoraj 80 % vprašanih. Veča se tudi število občin, ki so prepovedale opijanje na javnih mestih in s tem po vzoru Amsterdama predvsem mladim dale jasno sporočilo, da takšno vedenje ni sprejemljivo. K spremembi odnosa do alkohola naj bi pomembno prispeval tudi že omenjeni projekt SOPA, ki se izvaja v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi, zdravstvenimi domovi, centri za socialno delo in nevladnimi organizacijami. Vsi našteti se bodo povezali na lokalni ravni v interdisciplinarno mrežo, ki bo obravnavala problematiko alkohola na individualni ravni in na ravni skupnosti.

ZAKLJUČEK

Slovenija potrebuje celovito politiko za zmanjšanje zdravstvene, socialne in ekonomske škode, ki jo povzroča čezmerno pitje alkohola, saj še vedno sodi med države, ki jih alkohol hudo obremenjuje.

Politične volje, da bi sprejeli ukrepe, ki jih priporočata domača in tuja strokovna javnost, žal v zadnjih letih ni bilo. Po letu 2003, ko je bil sprejet tako imenovani *Kebrov zakon* – prepoved prodaje alkohola mlajšim od 18 let in opitim ter omejitev prodaje na določene ure dneva –, je k zmanjšanju uživanja alkohola prispevala samo še zakonodaja o varnosti v cestnem prometu. Višje cene, večja obdavčenost, popolna prepoved oglaševanja in večje omejevanje dostopnosti alkoholnih pijač, ki jih kot najbolj učinkovite priporoča SZO, v Sloveniji še niso dovolj izkoriščeni ukrepi. Nasprotno, ohranjamo celo spodbude k večanju porabe alkoholnih pijač. Kot pri omejevanju rabe tobaka bi morali tudi za alkoholne pijače uvesti dovoljenja za njihovo prodajo: omejiti bi morali število prodajnih mest, dovoljenje za prodajo pa bi jim bilo mogoče odvzeti, če bi kršili prepise (npr. prepoved prodaje mladoletnim ali opitim).

Za popolnoma nasprotni cilj – za čim lažjo dostopnost do alkoholnih pijač – si prizadevajo številni in močni lobiji. Seveda ne samo v Sloveniji, ampak tudi v EU in širše. Pravila spletnega oglaševanja in prodaje, predvsem čezmejne, pa tudi glede cen bi morala biti enotno mednarodno dogovorjena, če bi želeli doseči skupni cilj – manj škode zaradi pitja alkoholnih pijač.

PRIPOROČENA LITERATURA

- European status report on alcohol and health 2014. Leadership, awareness and commitment. WHO, Regional Office for Europe, 2014.
- Ministrstvo za zdravje. Javni razpis za sofinanciranje programov varovanja in krepitev zdravja za leta 2017, 2018 in 2019. Pridobljeno na internetnem naslovu http://www.mz.gov.si/si/delovna_podrocja_in_prioritete/javno_zdravje/sofinanciranje_programov_in_projektov_na_podrocju_javnega_zdravja/javni_razpis_za_sofinanciranje_programov_varovanja_in_krepitev_zdravja_za_leta_2017_2018_in_2019/
- Ministrstvo za zdravje. Preprečevanje tveganih vedenj in zasvojenosti (tobak in povezani izdelki, alkohol, droge). Pridobljeno na internetnem naslovu http://www.mz.gov.si/si/delovna_podrocja_in_prioritete/javno_zdravje/preprecevanje_tveganih_vedenj_in_zasvojenosti_tobak_in_povezani_izdelki_alkohol_droge/alkohol/
- Nacionalni inštitut za javno zdravje. Alkohol. Pridobljeno na internetnem naslovu <http://www.nijz.si/sl/podrocja-dela/moj-zivljenjski-slog/alkohol>
- Petrič VK. Predlogi ukrepov. In: Zorko M, Hočevar T, Tančič Grum A, Petrič VK, Radoš Krmel S, Lovrečič M, et al. (editors). Alkohol v Sloveniji. Trendi v načinu pitja, zdravstvene posledice škodljivega pitja, mnenja akterjev in predlogi ukrepov za učinkovitejšo alkoholno politiko. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje, 2014: 134–55.
- Petrič VK. Razvoj alkoholne politike. In: Zorko M, Hočevar T, Tančič Grum A, Petrič VK, Radoš Krmel S, Lovrečič M, et al. (editors). Alkohol v Sloveniji. Trendi v načinu pitja, zdravstvene posledice škodljivega pitja, mnenja akterjev in predlogi ukrepov za učinkovitejšo alkoholno politiko. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje, 2014: 26–37.
- Prevention in Iceland – Success and Development. Pridobljeno na internetnem naslovu https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/alkohol/docs/ev_20180320_co08_en.pdf
- Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja« Ur I RS, št. 25/16.

Resolucija o nacionalnem programu varnosti cestnega prometa za obdobje od 2013 do 2022. Ur I RS, št. 39/13.

Skupaj za odgovoren odnos do alkohola (SOPA). Pridobljeno na internetnem naslovu <https://www.sopa.si/sl/domov/>

Svetovna zdravstvena organizacija. European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012–2020. Copenhagen: WHO, 2012.

Svetovna zdravstvena organizacija. Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. Geneva: WHO, 2010.

Svetovna zdravstvena organizacija. Status report on alcohol and health in 35 European countries, 2013, Copenhagen: WHO, 2013.

Zakon o omejevanju porabe alkohola. Ur I RS, št. 15/03 in 27/17.

Zakon o trošarinah. Ur I RS, št. 47/16.

Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živili. Ur I RS, št. 52/00, 42/02 in 47/04.