Raka budskap om krisen i alkoholfrågan

Pekka Sulkunen, Caroline Sutton, Christoffer Tigerstedt, Katariina Warpenius, eds. **Broken spirits. Power and ideas in Nordic alcohol control.** NAD publication 39. 295 sidor. Helsingfors: Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD), 2000. ISBN 951-53-2180-8.

Sven Andréasson, Bengt Göransson, Jakob Lindberg, Svante Nycander, Gabriel Romanus, Barbro Westerholm. **Kris i alkoholfrågan. Nya villkor för folkhälsa och välfärd**. 149 sidor. Stockholm: Hjalmarson & Högberg Bokförlag, 2001. ISBN 91-89080-78-5.

Recensent: Jan Halldin, med dr och överläkare, socialmedicin, Karolinska sjukhuset, Stockholm.

Under mitten av 1980-talet medverkade jag som socialläkare i Sundbyberg, till att ta fram ett diskussionsunderlag »Det är inte vars och ens ensak!« till ett kommunalt handlingsprogram mot alkohol- och narkotikamissbruk i Sundbybergs kommun. Sådana handlingsprogram togs fram i många svenska kommuner och landsting under denna tid, och det märktes att det fanns ett stort engagemang i dessa frågor runt om i Sverige.

I maj 1986 antogs handlingsprogrammet i Sundbybergs kommunfullmäktige. Programmet hade ett brett anslag innehållande punkter rörande primär, sekundär och tertiär prevention.

Endast ett och ett halvt decennium senare år 2001 tycks det i Sverige som om all denna kunskap och omsorg om personer med alkohol- och andra drogproblem, som lyftes fram i dessa handlingsprogram, till största delen är bortblåst och till intet förpliktande. Hur är detta möjligt? Hur kan en sådan viktig socialpolitisk fråga så totalt ändra kurs att mottot för dagens drogpolitik i Sverige idag närmast skulle kunna betecknas som »Det är vars och ens ensak!«.

Bakgrundshistorik

En hel del kunskap om det historiska skeendet när det gäller alkoholpolitiken och varför det blivit så här får man om man läser och tar till sig innehållet i de två böcker som recenseras här. I böckerna, som bägge fokuserar alkoholfrågan, nämns att EU har givit mycket mer uppmärksamhet åt andra drogproblem än alkohol. Även om detta är sant har jag funderat en hel del på varför man i Sverige fortfarande skiljer alkohol- och narkotikafrågan åt, både i analys och politik. Visserligen är användningen av alkohol laglig och narkotika olaglig, men det räcker inte som förklaring då det dels går att skilja behandlingsinsatser och brottsbekämpning åt, dels finns ett utbrett blandmissbruk idag.

Alkoholkontroll i Norden

Boken, »Broken spirits. Power and ideas in nordic alcohol control«, har 13 olika författare, huvudsakligen forskare från Finland, Sverige och Norge. Skriften är resultatet av ett intensivt samarbete i »The study of nordic alcohol policy systems (SNAPS)«, vilken 1996 startades av the Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD). Den senare organisationen är utgivare av boken, som är skriven på engelska och har tio olika avsnitt, förutom inledning och slutsatser.

Redan i inledningskapitlet sägs att de restriktiva alkoholkontrollsystemen i Finland, Norge och Sverige under 1900-talet är unika i ett internationellt perspektiv. Vad var det då för speciella förhållanden i de finska, norska och svenska samhällena, som banade väg både för en politisering av alkoholfrågan och för införandet av en starkt restriktiv alkoholpolitik?

Det görs en bakgrundsbeskrivning till nykterhetsrörelsens framväxt i de tre nordiska länderna. Rörelsen analyseras också i relation till både protestantism och arbetarrörelse. I Sverige, Norge och Finland var det socialdemokratiska partiet starkt kopplat till nykterhetsrörelsen.

Med dr Ivan Bratt som pådrivare infördes i Stockholm ett individuellt ransoneringssystem 1914 med hjälp av motboken, som tillät ett inköp av som högst 12 liter spritdrycker per kvartal. Motbokssystemet kom efter några år att gälla hela landet. 1920 framlade nykterhetskommittén ett rusdrycksförbud, som blev föremål för en folkomröstning 1922 i vilken förbudsivrarna förlorade. Därmed vann Brattsystemet med motboken. Motboken avskaffades sedan 1955.

Under 1960-talet övergavs gradvis den extremt restriktiva alkoholpolitiken, och i Norden kom totalkonsumtionsmodellen att göra sig gällande.

Nedmontering av alkoholmonopolet

Under första hälften av 1990-talet stod det klart att de nordiska alkoholmonopolsystemen måste ändras radikalt. Den omedelbara anledningen till detta var den europeiska ekonomiska integrationsprocessen, men i bokens inledning framkommer att forskningen redan tidigare i den allmänna opinionen hade sett åtskilliga tendenser i denna riktning, bl a i hur media behandlat ämnet. De tre nordiska länderna hade olika inställningar till förändringen. Finland var mest liberalt. Sverige var motståndare men visade vilja att samarbeta med EU. I Norge var situationen annorlunda, då det nationella alkoholkontrollsystemet spelade en viktig roll vid vägningen av den nationella suveräniteten gentemot EU-makten.

Konklusionen i boken är att alkoholkontrollsystemet som en differentierad och centraliserad politisk sektor inom välfärdsstaten nu har skingrats och fragmentiserats. Globalisering och fri marknad har både som ett faktum och som en ideologi, liksom juridisk påtryckning från EU, frätt sönder grunden på vilken finskt, norskt och svenskt alkoholmonopol vilat. Analysen i boken indikerar att fragmentiseringen av den alkoholpolitiska sektorn har skapats av yttre krafter och understötts av aktiviteterna i olika privata intressegrupper.

Något svårläst historisk analys

I boken finns ett flertal överskådliga tabeller med jämförande siffror över al-

koholpolitikens utveckling i olika avseenden i Finland, Norge och Sverige. I boken ges en bred historisk analys, men texten är något »tung« och svårläst, inte bara beroende på att den är skriven på engelska. Något som sannolikt bidrar till detta intryck är de många författarna som en eller flera tillsammans svarar för olika avsnitt, som ibland i innehåll kan »överbrygga« varandra. Men för den som vill få en jämförande historisk analys av alkoholpolitiken i Finland, Norge och Sverige under 1900-talet är boken en stor tillgång.

Svensk debattbok

Den svenska debattboken, »Kris i alkoholfrågan. Nya villkor för folkhälsa och välfärd«, har skrivits av sex författare, av vilka en, Sven Andréasson, är alkoholläkare och docent i socialmedicin och två tidigare har suttit som ministrar i olika regeringar, Gabriel Romanus som socialminister 1978–1979 (Romanus var också chef för Systembolaget 1982–1999) och Bengt Göransson som kultur och utbildningsminister 1982–1991. Barbro Westerholm var generaldirektör för Socialstyrelsen 1979–1985, Svante Nycander var chefredaktör för Dagens Nyheter 1979–1994 och Jakob Lindberg överdirektör på Folkhälsoinstitutet 1992–2000.

Alla dessa personer har starkt engagerat sig i alkoholfrågorna. De flesta av dem har dock med ålderns rätt idag till stor del lämnat sina yrkesverksamma liv, vilket är av ett visst intresse i sammanhanget.

Boken har tillkommit på uppdrag av Alkoholpolitiskt forum – en förening bildad 1995 i vilken ingår människor med intresse för alkoholfrågan från sociala och hälsopolitiska synpunkter. Boken innehåller tolv kapitel, varav det sista utgör en sammanfattning. Eftersom några enskilda författarnamn till de olika kapitlen inte finns angivna är alla författarna tillsammans ansvariga för hela bokens text. Detta tror jag är en fördel då dels sammanhanget mellan de olika avsnitten, dels bokens budskap därigenom blivit tydligare.

Historik över svensk alkoholpolitik

I det första kapitlet går man mycket översiktligt igenom viktiga historiska skeenden i den svenska alkoholpolitiken. Det sägs att efter motbokens avskaffande 1955 följde alkoholpolitiken vissa restriktiva huvudlinjer med försäljningsmonopol, alkoholserveringsbestämmelser, åldersgränser, reklamförbud m m. Dessutom prioriterades vård av alkoholmissbrukare.

Författarna skriver att det som kännetecknat den svenska alkoholpolitiken är att den grundats på en helhetssyn och gällt alla sidor av problemet.

Ändrade alkoholvanor

Från slutet av 1970-talet minskade konsumtionen av starksprit, medan vin- och öldrickandet ökade. Orsaken var knappast Systembolagets propaganda för övergång från sprit till vin då denna avslutades redan i början av 1970-talet. Alkoholvanorna går sina egna vägar. Detta sker oberoende av alla regelförändringar, inklusive dem som följer av vårt EU-medlemskap. Det som framför allt nu är av betydelse för våra alkoholvanor är internationaliseringen, då de tillåtande attityderna förstärkts.

Förödande internationalisering

Författarna säger att de nordiska ländernas deltagande i den europeiska integrationen är förödande från alkoholpolitisk synpunkt. Länderna uppträdde inte på enad front i förhandlingarna. Tyvärr gjordes inte heller något försök att på hög politisk nivå samordna Norden alkoholpolitiskt. Det anges att i Sverige var Vin & Sprit framför allt inriktat på vinstgivande vodkaexport (Absolut vodka) och hade egna kommersiella intressen av att upphöra som monopolföretag. Styrelsen i Vin & Sprit hade starka kopplingar till de politiska makthavarna i främst Finansdepartementet. I EU-förhandlingarna prioriterades inte alkoholfrågan av dem som styrde den svenska förhandlingsstrategin, och man försökte inte heller väcka den svenska opinionen i frågan.

Författarna skriver att »den officiella svenska strategin var en operation nedsövning«. Allmänheten gavs en allför ljus bild av konsekvenserna av de avtal som träffades inom det här området.

Genomgång av alkoholskador

I ett kapitel gås skadepanoramat igenom på ett översiktligt och bra sätt. Kostnaderna för andelen sjukvård relaterad till alkoholmissbruk ligger idag på sex miljarder kronor enligt en epidemiologisk modell presenterad av Sven Andréasson.

En ökning av medelkonsumtionen med 50 procent skulle öka antalet högkonsumenter med 50–125 procent. Vårdkostnaderna skulle vid oförändrad standard då öka till mellan 9 och 13 miljarder kronor. Argumenten rörande nyttan av alkohol gås också igenom i ett avsnitt.

Författarna anger att huvudproblemet med alkohol inte är de kroppsliga effekterna, även om dessa väger tungt, utan att människor förändrar sitt beteende under alkoholpåverkan och gör saker de annars inte gör: förstör äktenskap, missköter arbeten, tar till våld, begår självmord etc.

Information och forskning berörs

Det europeiska integrationssamarbetet har gjort att Sverige har förlorat viktiga alkoholpolitiska instrument. Det går inte att genom enbart utökad och förbättrad alkoholinformation kompensera den restriktiva politikens försvagning. Höjda införselkvantiteter, sänkta skatter m m ger dessutom i sig själv en informationseffekt i fel riktning.

Författarna nämner också att under de senaste årtiondena har antalet serveringsställen och deras öppethållande ökat kraftigt. Stockholm är en av de storstäder i Europa där alkoholservering är mest tillgänglig nattetid, medförande en ökning av våldet kring serveringsställena.

Alkoholforskningen berörs också. Man skriver att just nu är tillståndet för svensk alkoholforskning gott, men samtidigt sägs att den kommersiella alkoholindustrin hotar forskningens frihet och exempel ges på detta.

I ett kapitel tas den lokala alkoholpolitikens möjligheter upp varav en del lägger tonvikten vid strukturella miljöinriktade åtgärder medan andra är processinriktade och betonar ett folkligt deltagande. Ett exempel på processinriktat folkhälsoarbete för att förebygga alkoholproblem är Kirsebergsprojektet i Malmö. Vikten av att ägna sig åt sekundärpreventiva alkoholinsatser i sjukvården påpekas också.

Lättläst bok med tydliga budskap

I boken poängteras att det är viktigt med en aktiv alkoholpolitik på alla nivåer både lokalt, nationellt och internationellt. En del olika förslag rörande detta förs fram.

»Kris i alkoholfrågan. Nya villkor för folkhälsa och välfärd« är en lättläst debattbok med tydliga budskap, som bör utgöra en väckarklocka för de tjänstemän, vårdarbetare och framför allt politiker, som inom olika samhällsområden och på olika nivåer idag arbetar med alkoholfrågan, antingen utgångspunkten är primär eller sekundär prevention eller vård och behandling.

Boken är oförblommerat rak i sin analys och sina budskap. Beror det på att de flesta författarna nu befinner sig i en situation då de inte behöver ta vare sig partipolitiska eller andra hänsyn? Det skulle därför också vara av intresse att få ett motsvarande dokument om alkoholfrågan ifrån de svenska politiker, som satt vid makten i samband med EU-omröstningen. Det kanske inte är för sent? •