Согтууруулах ундаа ба эрүүл мэндийн бодлогууд

Д.Жавхланбаяр[1], Б.Энхжаргал[1], Э.Галбадрах[2], О.Чимэдсүрэн[3], Т.Мөнхсайхан[3]

[1]Зүүн Финландын Их Сургууль, Финланд улс
[2]Гэмтэл Согог Судлалын Үндэсний Төв, Монгол улс
[3]Ерөнхийлөгчийн Тамгын Газар, Монгол улс
Цахим шуудан: javkhlanbayar.dorjdagva@uef.fi

Түлхүүр үг:

Согтууруулах ундаа
Эрүүл мэндийн бодлого
Нийтийн эрүүл мэнд

Товч утга:

Үндэслэл: Согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээ нь олон улсын хэмжээнд нийтийн эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал юм. Монгол улсад согтууруулах ундааны хэрэглээ дэлхийн дунджаас өндөр байгаа бөгөөд согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүдэлтэй хор, хөнөөл улам өсөн нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь анхаарвал зохих эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал болжээ. Мөн түүнчлэн согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа эрхлэгчдийн стратеги өөрчлөгдөж, бодлогын хэрэгжилтэд нөлөөлөх хэмжээнд хүрсэнийг олон улсад хийгдсэн судалгааны ажлуудын үр дүн харуулж байна. Иймд эрүүл мэндийн бодлогыг нотолгоонд суурилж гаргах, судлаачид болон бодлого боловсруулагчид согтууруулах ундааны бодлогын талаар нэгдсэн ойголттой байх хэрэгцээ, шаардлага урган гарч байна. **Зорилго:** Бид энэхүү судалгааны өгүүлэлд олон улсын хэмжээнд түгээмэл хэрэглэгддэг согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулахад авч хэрэгжүүлдэг бодлогуудыг тоймлон хүргэхийг зорив. Согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах хамгийн үр дүнтэй болон үр ашигтай аргууд нь согтууруулах ундааны үнийг татвар болон бусад үнийн бодлогоор нэмэгдүүлэх, согтууруулах ундааны хүртээмж, олдоцтой байдлыг хязгаарлах, согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодолтын эсрэг хариу арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх, согтууруулах ундааны сурталчилгааг хязгаарлах, эрүүл мэндийн тусламж болон үйлчилгээг сайжруулах. Мөн түүнчлэн, иргэдийг өвчлөл, хавдар, нас баралтаас урьдчилан сэргийлэх, эрүүл зан үйлийг дэмжих болон эрүүл мэндийн салбарын ачааллыг бууруулах, үр ашгийг сайжруулахын тулд согтууруулах ундаа төдийгүй тамхи, чихэрлэг ундаа, эм, оношлогооноос ашиг олдог хүмүүсийн ашгийн лобби, стратегийг судалж, ойлгох нь чухал юм. **Дүгнэлт:** Согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулж, иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах нь олон салбарыг хамарсан, нотолгоонд суурилсан бодлогууд боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх цогц үйл ажиллагаа бөгөөд бодлого боловсруулагчдаас мэдлэг, ур чадвар, манлайлалыг шаардаж байна.

Оршил: Согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээ нь нийтийн эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал юм. Түүхийн сурвалжаас харахад согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хувь хүн болон нийгэмд учирч буй сөрөг нөлөөллийн талаар олон улс, орнуудын эртний эх сурвалжид тэмдэглэгдэн үлдсэн байдаг[1].

Дэлхийн хэмжээнд жил бүр согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүдэлтэй 3 сая хүн нас барж, олон сая хүн эрүүл мэндээрээ хохирч, хөдөлмөрийн чадвараа алддаг байна. Судалгаанаас харвал дэлхийн нийт өвчний дарамтын 5.3 хувь нь согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүдэлтэй байна[2,3]. Мөн согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээ нь 200 орчим өвчин, эмгэг болон гэмтлийн суурь шалтгаан болдог[4].

Согтууруулах ундааны хэрэглээ нь хүний биеийн болон сэтгэцийн эрүүл мэндэд нөлөөлөхөөс гадна хүний нүүр царай, төрх (овортой харагдах), гадаад үзэмж болон нойрны чанарт сөргөөр нөлөөлж, таргалалтыг нэмэгдүүлдэг байна. Жишээ нь хэрвээ хүн өдөр бүр нэг аяга шар айраг уувал тухайн хүний биеийн

жин нэг жилийн дараа 6-8 кг-аар нэмэгдэх эрсдэлтэй байдаг. Мөн түүнчлэн, согтууруулах ундааны хэрэглээ нь өрх, ажлын байр болон нийгэмд хүчирхийлэл, санхүүгийн дарамт, ажил болон сургууль таслалт, хөдөлмөрийн бүтээмж муудалт, санаандгүй осол, гэмтэл, зам тээврийн осол, гэмт хэрэгийн гаралт болон амиа хорлолт гэх мэт сөрөг асуулдлуудыг нэмэгдүүлэх эрсдэлтэй байдаг[5].

Олон улсад хийгдсэн судалгааны үр дүнгээс харахад нотолгоонд суурилсан согтууруулах ундааны бодлогуудыг хэрэгжүүлж чадвал согтууруулах ундаа хэрэглэгчдийн тоо буурах, согтууруулах ундааны хэрэглээ буурах, согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй осол гэмтэл, гэмт хэрэг буурах зэрэг олон үр дүн гардаг ажээ.

Монгол улсад согтууруулах ундааны хэрэглээ дэлхийн дунджаас өндөр байгаа бөгөөд согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүдэлтэй хор, хөнөөл улам өсөн нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь анхаарвал зохих эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал юм. Мөн түүнчлэн согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа эрхлэгчдийн стратеги өөрчлөгдөж, бодлогын хэрэгжилтэд нөлөөлөх хэмжээнд хүрсэнийг олон улсад хийгдсэн судалгааны ажлуудын үр дүн харуулж байна. Иймд эрүүл мэндийн бодлогыг нотолгоонд суурилж гаргах, судлаачид болон бодлого боловсруулагчид согтууруулах ундааны бодлогуудын талаар нэгдсэн нэг ойголттой байх хэрэгцээ, шаардлага урган гарч байна. Бид энэхүү судалгааны өгүүлэлд олон улсын хэмжээнд түгээмэл хэрэглэгддэг согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулахад авч хэрэгжүүлдэг бодлогуудыг тоймлон хүргэхийг зорив. Өнгөрсөн хугацаанд Монгол улсад согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах чиглэлээр авч, хэрэгжүүлсэн бодлогуудын үр дүн, үр ашгийг үнэлж, судалсан эрдэм шинжилгээний ажил туслаа хийгдэнэ гэж найдаж байна.

Согтууруулах ундааны хэрэглээ: Согтууруулах ундаа нь дэлхий олон улс, орнуудад өргөн хэрэглэгддэг бүтээгдэхүүн юм. Согтууруулах ундааны хор, хөнөөлийг бууруулах арга, хэмжээ нь согтууруулах ундааны хэрэглээг хэмжихээс эхлэнэ.

Согтууруулах ундааны хэрэглээг хэмжих хэмжүүрүүд[3]:

- Согтууруулах ундаа хэрэглэдэг хүн амын тоо эсвэл тэдний нийт хүн амд эзлэх хувь. Сүүлийн 12 сард согтууруулах ундаа хэрэглэсэн 15 ба түүнээс дээш насны хүн амын тоо эсвэл тэдний нийт хүн амд эзлэх хувь.
- Согтууруулах ундаа хэрэглэдэггүй хүн амын тоо эсвэл тэдний нийт хүн амд эзлэх хувь. Сүүлийн 12 сард согтууруулах ундаа хэрэглээгүй хүн амын тоо.
- Нэг хүнд ногдох нийт согтууруулах ундааны хэрэглээ /литр/
- Цэвэр спиртийн хэмжээ өдөрт ногдох /грам/

Дэлхий хэмжээнд нэг хүнд ногдох нийт цэвэр спиртийн хэрэглээ 2000 онд 5.7 литр байсан бол 2016 онд энэ тоо 6.4 литр болж өсчээ. Харин дэлхийн хүн амын (15 ба түүнээс дээш насны) 57% нь сүүлийн 12 сард огт согтууруулах ундаа хэрэглээгүй байна[3]. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын хэмжээнд согтууруулах ундаа хэрэглэдэггүй хүн амын тоо нь согтууруулах ундаа хэрэглэдэг хүн амын тооноос их аж.

Согтууруулах ундааны хэрэглээг бүс нутгаар нь авч үзвэл, ДЭМБ-ийн Европийн бүсийн орнууд, Нигери, Урагвай, Австрали болон Шинэ Зеланд улсуудад жилд нэг хүнд ногдох согтууруулах ундааны хэрэглээ хамгийн өндөр буюу 10-с дээш литр байна. Харин ихэнхи өндөр хөгжилтэй орнуудад жилд нэг хүнд ногдох согтууруулах ундааны хэрэглээ 7.5-9.9 литр байна. Газар дундын тэнгисийн зүүн эргийн бүсийн орнууд болон Исламын шашинтай улс орнуудад согтууруулах ундааны хэрэглээ хамгийн бага (>2.5 литр) байна. Монгол улсын хувьд жилд нэг хүнд ногдох нийт согтууруулах ундааны хэрэглээ нь 2016 оны байдлаар 7.4 литр (үүнээс бүртгэлгүй согтууруулах ундаа-1.7 литр) байгаа нь дэлхийн дунджаас харьцангуй өндөр үзүүлэлт бөгөөд сотууруулах ундааны бодлого дээр үе шаттайгаар анхаарч, согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах шаардлагатайг харуулж буй юм[3]. Согтууруулах ундааны хор хөнөөл нь согтруулах ундааны хэрэглээтэй хамааралтай тул түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг судлах зайлшгүй шаардлагатай. Судалгаануудаас харахад согтууруулах ундааны хэрэглээнд олон хүчин зүйлс нөлөөлдөг байна (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1. Согтууруулах ундааны хэрэглээнд нөлөөлөх хүчин зүйлс

Нийгмийн хүчин зүйлс	Хувь хүний хүчин зүйлс
Эдийн засаг	Нас
Соёл	Хүйс
Орчны хүчин зүйлс	Гэр бүл
Согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл	Арьс/ гарал үүсэл
Согтууруулах ундааны түгээлт болон түүнтэй холбоотой дүрэм, журам	Нийгэмд эзлэх байр суурь (Орлого, боловсрол, ажил эрхлэлт гэх мэт)

Эх сурвалж: *Ilhan MN, Yapar D*[6]

Эдгээр хүчин зүйлээс гадна хууль бус согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, хэрэглээ нь бодлогын анхаарал татсан асуудал юм. Зарим бага орлоготой улс, орнуудад бүртгэлгүй, хууль бус согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, хэрэглээ нь түгээмэл байдаг нь ийм төрлийн согтууруулах ундаа хямд байдагтай холбоотой байна.

Согтууруулах ундааны бодлого: Хүн төрлөхтөн согтууруулах ундааг хэрэглэж эхэлснээс хойш согтууруулах ундааг үйлдвэрлэх, түгээх болон хэрэглээг хянахад чиглэсэн олон оролдлогууд хийж байсан байна. Бүр эртний нийгэмүүд ч согтууруулах ундааны талаар тодорхой дүрэм, журамтай байжээ[7]. Жишээ нь, манай эрний өмнөх 2205-2198 оны үед эртний Хятадад согтууруулах ундааны хэрэглээг бууруулах зорилгоор согтууруулах ундаанд татвар ногдуулдаг байжээ. Мөн түүнчлэн, манай эрний өмнөх 6-р зуунд эртний Грект согтуу шүүгчдийг алах ял оноодог хуультай байжээ[8]. Улмаар олон мянган жилийн туршид дэлхийн олон оронд согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлийг

бууруулах олон оролдлогууд хийгдэж ирсэн байдаг. Үүний дотор согтууруулах ундаа хэрэглэхийг Коран сударт хориглосон нь хамгийн онцлох жишээ бөгөөд энэ нь өнөөгийн нийгэмд ч нөлөө үзүүлсээр байна.

1914-1921 оны хооронд, Америкийн Нэгдсэн Улс, Канад, Норвеги, Исланди, Финланд болон Орос зэрэг 13 улс бүх төрлийн эсвэл дийлэнхи согтууруулах ундааг үйлдвэрлэх, худалдаалахыг хориглосон "хатуу хууль"-г хэрэгжүүлсэн байдаг. Гэхдээ энэ хатуу хууль батлагдсаны дараагаар тухайн улсуудад нийгмийн олон сөрөг үзэгдэл газар авч, улмаар арван жилийн дотор энэхүү хууль өөрчлөгдөж, согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаанд тавих шаардлага, хяналт нь зөөлөрсөн байдаг[8].

1920 онд АНУ гэмт хэрэг, авилгалыг бууруулах, нийгмийн асуудлуудыг шийдэх, иргэдийн эрүүл мэнд болон эрүүл ахуйг сайжруулах, засан хүмүүжүүлэх болон шоронгоос үүдэлтэй эдийн засгийн дарамтыг бууруулах зорилгоор согтууруулах ундааны шинэ хуулийг баталж, хэрэгжүүлсэн байдаг. Уг хуулиар АНУ-д бүх төрлийн согтууруулах ундааг үйлдвэрлэх, импортлох, зөөвөрлөх болон худалдаалахыг бүрэн хориглосон юм.

Марк Торнтон нарын эрүүл мэндийн бодлогын судалгаанаас харахад тус хууль хэрэгжиж эхэлснээс нэг жилийн дараа буюу 1921 онд АНУ-д согтууруулах ундааны хэрэглээ бага зэрэг буурсан байна. Харин 1922 оноос буюу хууль хэрэгжиж эхэлсэн хоёр дахь жилээс нэг хүнд ногдох согтууруулах ундааны хэрэглээ тухайн улсад өсөж эхэлсэн байдаг[9]. Мөн түүнчлэн согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хүчирхийлэл, гэмт хэргийн гаралт үлэмж ихсэж, шоронд хоригдож буй хоригдлуудын тоо хэд дахин нэмэгдэх зэрэг нийгмийн асуудлууд улам хүндэрсээр байв. Улмаар 1933 онд уг хуулийг хүчингүй болгож байжээ. Эдгээр улсуудад хэрэгжсэн согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа болон хэрэглээг шууд хориглох "хатуу бодлого"-ууд нь үр дүнгүй, харин ч тухайн улсууддаа олон сөрөг үр дагавартай байсныг харж болно. Гэсэн хэдий ч дэлхийн цөөн тооны зарим улсуудад соёл, шашны улмаас согтууруулах ундааны хэрэглээг бүрэн хориглосон хэвээр байгааг дурьдах нь зүйтэй. Жишээлбэл, Исламын шашинтай зарим улс орнууд болон Энэтхэг улсын зарим мужуудад сотгууруулах ундааг бүрэн хориглосон байдаг[8].

Согтууруулах ундааны бодлогыг тодорхойлох нь: XX зууны хоёр дугаар хагасыг хүртэл согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах бодлогын талаар дэлхий нийтэд нэгдсэн ойлголт, томъёолол байхгүй байв. Энэ үед Скандинавын улсууд "Согтууруулах ундааны бодлого" (Alcohol Policy) гэсэн нэр томьёог анх хэрэглэж эхэлсэн юм. Улмаар энэ нэр томьёо нь1960 оноос дэлхий нийтэд түгээмэл хэрэглэгдэж эхэлжээ[10]. Харин 1970-аад оны дунд үеэс зарим судлаачид "Согтууруулах ундааны хяналтын бодлого (Alcohol Control Policy)" гэдэг нэр томьёо хэрэглэж эхэлсэн байдаг[5,11]. Улмаар олон улсын хэмжээнд хийгдсэн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, сурах бичиг болон бодлогын баримт бичгүүдэд "Согтууруулах ундааны хяналтын бодлого - Alcohol Control Policy" болон "Согтууруулах ундааны бодлого - Alcohol Policy" гэсэн нэр томьёонууд түгээмэл хэрэглэгддэг.

Гэсэн хэдий ч "Согтууруулах ундааны хяналтын бодлого" болон "Согтууруулах ундааны бодлого" гэсэн нэр томьёонууд нь агуулга, цар хүрээний хувьд харилцан адилгүй, ялгаатай ойлголтууд юм. Жишээлбэл, "согтууруулах ундааны хяналтын бодлого" нь зөвхөн согтууруулах ундааны нийлүүлэлтэд чиглэсэн бодлогуудыг багтаах бөгөөд авч, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний цар хүрээ нь харьцангуй бага байдаг. Харин "Согтууруулах ундааны бодлого" нь зөвхөн нийлүүлэлтийг хянахаас гадна согтууруулах ундааны эрэлтэд чиглэсэн, урьдчилан сэргийлэх болон эрүүл мэндийн боловсрол олгох үйл ажиллагаануудыг дэмжсэн, согтуугаар жолоо барих, гэмт хэргийн гаралт, гэмтэл зэрэг согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг багасгахад чиглэсэн өргөн цар хүрээтэй бодлогын арга хэмжээнүүдийг багтаасан ойлголт гэж үздэг[12].

Иймд бид энэхүү судалгаандаа "Согтууруулах ундааны бодлого" хэмээх нэр томьёог ашиглав.

Тодорхойлолт: "Согтууруулах ундааны бодлого" гэдэг нь согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй аливаа хор хөнөөлөөс урьдчилан сэргийлэх, хор хөнөөлийг багасгахад чиглэсэн аливаа хууль, дүрэм, журам болон зохицуулалтуудыг хэлнэ[13,14].

Орчин үеийн согтууруулах ундааны бодлогууд: Өмнө дурьдсанчлан согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа болон хэрэглээг шууд хориглосон "хатуу хууль" нь үр дүн бага, төсөөлөөгүй сөрөг үр дагавар ихтэй байдаг. Тиймээс согтууруулах ундааны бодлого нь илүү уян хатан, олон салбарыг хамарсан байх шаардлагууд урган гарсан юм.

1950-иад оноос Скандинавын улсууд нийгэм хамгаалал болон нийтийн эрүүл мэндийн талаас нь анхаарч, судлан согтууруулах ундааны бодлого, зохицуулалтуудыг хийж эхэлжээ. Эдгээр улс орнууд "согтууруулах ундааны татвар", "согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаанд төрийн монополь байдлыг дэмжих" болон "согтууруулах ундааны хүртээмжийг бууруулахад чиглэсэн хязгаарлалтууд" гэх мэт олон төрлийн уян хатан бодлогууд хэрэгжүүлж эхэлсэн байна[15]. Үүнээс хойш дэлхийн улс, орнууд олон салбарыг хамарсан, төрөл бүрийн согтууруулах ундааны бодлогуудыг боловсруулж, хэрэгжүүлж, нийгэмд болон хүн амын эрүүл мэндэд нөлөөлж буй нөлөөг нь үнэлж, судалж эхэлсэн юм.

Орчин үед согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах асуудал нь олон улсын түвшинд эрүүл мэндийн бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүдийн нэг болсон бөгөөд согтууруулах ундааны бодлого нь "олон улсын түвшинд", "бүсийн түвшинд" "үндэсний болон орон нутгийн түвшинд" боловсруулагдаж байна[3].

Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага (ДЭМБ) -ын гишүүн 193 улс орнууд санал нэгдсэнээр 2010 онд "Согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээг бууруулах олон улсын стратегийн баримт бичиг" боловсруулсан юм.

Согтууруулах ундааны бодлогууд нь зөвхөн согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээг бууруулах

асуудал биш бөгөөд уг бодлогууд нь “Халдварт бус өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах”, “Тогтвортой Хөгжлийн Зорилтууд 2030” зэрэг олон улсын эрүүл мэндийн бодлогуудтай нягт уялдах бөгөөд нийгмийн (эрүүл мэндийн) тэгш бус байдлыг багасгах, амьдралын чанарыг сайжруулахад чиглэсэн өргөн хүрээтэй, цогц үйл ажиллагаа юм. Олон улсын хэмжээнд 2025 он гэхэд согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээг 10%-р бууруулах зорилт тавин ажиллаж байна[3].

“Согтууруулах ундааны хэрэглээг бууруулах” болон “согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлийг бууруулах” гэдэг хоёр тусдаа ойлголт юм.

Судалгаануудаас харахад хувь хүний болон улсын түвшинд аль, алинд нь согтууруулах ундааны хэрэглээ нийгмийн орлого өндөртэй хэсэгт илүү их байдаг байна. Харин согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөл (өвчлөл, нас баралт, эмнэлэгт хэвтэлт, осол, бэлгийн замийн халдварт өвчин)-ийн дарамт нь орлого багатай иргэдийн дунд илүү их байдаг. Өөрөөр хэлбэл орлого багатай иргэд, нийгмийн эмзэг бүлгийнхэн нь согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг илүү ихээр үүрдэг ба энэ нь тэдгээр хүмүүсийн хэрэглэж буй согтууруулах ундааны чанар, төрөл, авч буй эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж, суурь, архаг өвчин, архи болон тамхины хэрэглээ зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалдаг байна[3]. Иймд согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлсийг бодлого гаргахдаа анхаарч, авч үзэх нь чухал юм.

Согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлд дараах хүчин зүйлс нөлөөлдөг байна[16] Үүнд

- Үнэ
- Олдоцтой буюу худалдан авахад хялбар байдал
- Нийгмийн хэм, хэмжээ, соёл

ДЭМБ нь бусад олон улсын хамтрагч талуудын хамтаар согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлийг бууруулахад чиглэсэн “SAFER” санаачлагыг 2018 онд гаргасан юм. “SAFER” гэдэг нь согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлийг бууруулах хамгийн үр дүнтэй, үр ашигтай 5 интервенцийн товчлол юм[17]. Үүнд:

- S - Согтууруулах ундааны хүртээмж, олдоцтой байдлыг хязгаарлах /Strengthen restrictions on alcohol availability/
- A - Согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодолтын эсрэг хариу арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх / Advance and enforce drink driving counter measures/
- F – Оношлогоо, эрүүл мэндийн тусламж болон үйлчилгээний хүртээмжийг дэмжих / Facilitate access to screening, brief interventions and treatment/
- E - Согтууруулах ундааны сурталчилгаа, маркетинг болон согтууруулах ундааны хэрэглээг дэмжсэн ивээн тэтгэх үйл ажиллагааг хориглох болон хязгаарлах / Enforce bans or comprehensive restrictions on alcohol advertising, sponsorship, and promotion/
- R – Согтууруулах ундааны үнийг татвар болон бусад үнийн бодлогоор нэмэгдүүлэх /Raise prices on alcohol through excise taxes and pricing policies/

Мөн түүнчлэн, ДЭМБ нь “Дэлхийн согтууруулах ундаа ба эрүүл мэнд 2018” тайландаа согтууруулах ундааны хор нөлөөг бууруулахад чиглэсэн үр дүнтэй бодлогууд болон тэдгээрийн шалгуур үзүүлэлтүүдийг илүү дэлгэрүүлж тусгасан байдаг. Тэдгээрийг хүснэгт 2-т тоймлон харуулав.

Хүснэгт 2. Согтууруулах ундааны бодлогууд болон зохицуулалтууд

1. Манлайлал, мэдлэг, ойлголт ба амлалт, үүрэг хариуцлага
   - Үндэсний хэмжээний согтууруулах ундааны бодлого
   - Үндэсний хэмжээний олон нийтийн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэх үйл ажиллагаа
2. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ
3. Олон нийтийн оролцоо
4. Согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодолтын эсрэг хариу арга хэмжээнүүд
   - Цусан дахь спиртийн агууламжийн дээд хэмжээ
   - Согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодохоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнүүд
   - Согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодох үед ноогдуулах ял, шийтгэл
5. Согтууруулах ундааны хүртээмжийг зохицуулах
   - Согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл болон худалдаанд тавих үндэсний хяналт
   - Согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх үеийн хязгаарлалтууд /үйлчлэх цаг, өдөр, үйлчилгээ үзүүлэх, худалдаа хийх байгууллагын тооны хязгаарлалт/
   - Согтууруулах ундаа худалдан авах иргэдийн насны босго
   - Согтууруулах ундааг олон нийтийн газар хэрэглэх үеийн хязгаарлалтууд
6. Маркетингийн хязгаарлалтууд
   - Согтууруулах ундааг сурталчлахад тавих хязгаарлалтууд
   - Согтууруулах ундааг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл, сошиал /гэх мэт/-д харуулах, байрлуулахыг хориглох
   - Согтууруулах ундааны хэрэглээг нэмэгдүүлэх зорилго бүхий үйл ажиллагааг хориглох
   - Маркетингийн хязгаарлалтуудын зөрчлийг илрүүлэх арга аргачлалууд
7. Үнийн зохицуулалтууд
8. Согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүдэлтэй сөрөг үр дагаварыг бууруулах
   - Согтууруулах ундааны хариуцлагатай үйлчилгээний сургалт
   - Согтууруулах ундааны шошго
9. Согтууруулах ундааны хууль бус болон албан бус үйлдвэрлэл
   - Үндэсний хэмжээний согтууруулах ундааны бодлогодоо хууль бус болон албан бус үйлдвэрлэлийн талаар тусгасан байдал
   - Хууль бус болон албан бус согтууруулах ундааг илрүүлэх агра, аргачлалууд
10. Хяналт, шалгалт, мониторинг
    - Согтууруулах ундааны хэрэглээний талаарх үндэсний хэмжээний судалгаа
    - Согтууруулах ундаанууудын хуулийн торхойлолт
    - Үндэсний мониторингийн систем

Эх сурвалж: *ДЭМБ, 2018*[3]

ДЭМБ-н байгууллагын тайлангаас харвал согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах хамгийн үр ашигтай, үр дүнтэй эхний алхам бол ”Үндэсний хэмжээний согтууруулах ундааны бодлого” боловсруулж, хэрэгжүүлэх ажээ. 2018 оны байдлаар дэлхийн 80 улс орнууд “Үндэсний хэмжээний согтууруулах ундааны бодлого”-той бол 8 улс согтууруулах ундааны бодлогыг орон нутгийн хэмжээнд хэрэгжүүлдэг байна. Харин 76 улсад “Үндэсний хэмжээний согтууруулах ундааны бодлого” огт байдаггүй байна. Мөн түүнчлэн,11 улсад сотууруулах ундааг хэрэглэхийг бүрэн хориглосон байдаг байна[3].

Үнийн бодлогууд: Судалгаануудаас харахад согтууруулах ундааны сөрөг нөлөөг бууруулах хамгийн үр дүнтэй нэг арга нь үнийн бодлого юм. Согтууруулах ундааны үнэ хямд байх үед хүмүүс согтууруулах ундааг ихээр худалдан, хэрэглэх хандлагатай байдаг. Иймд согтууруулах ундааны үнийг өсгөх замаар согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор, хөнөөлийг багасгах боломжтой юм.

Үнийн бодлого дотор согтууруулах ундаанд ногдуулах татварыг өсгөх замаар үнийг өсгөх эсвэл согтууруулах ундааны хамгийн доод үнийн хязгаарыг тогтоох гэсэн аргууд бий.

Олон улсын хэмжээнд хийгдсэн судалгаануудаас харахад шар айрагны үнэ 10%-р өсөхөд хэрэглээ нь 5%, дарсны үнэ 10%-р өсөхөд хэрэглээ нь 6.4%, өндөр хатуулагтай этилийн спирт агуулсан архи согтууруулах ундааны үнэ 10%-р өсөхөд хэрэглээ нь 7.9% тус, тус буурах боломжтой ажээ[18].

Согтууруулах ундааны үнэ нь согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй хор хөнөөлийн хэмжээтэй урвуу хамааралтайг олон судалгааны ажлын үр дүнгээс харах боломжтой. Согтууруулах ундааны үнэ өсөхөд согтууруулах ундаанаас үүдэлтэй өвчлөл, нас баралт буурч, зам тээврийн осол, бэлгийн замын халдварт өвчний тохиолдол, хүчирхийлэлийн тоо багасаж, эмнэлэгт хэвтэх хүний тоо цөөрдөг талаар судалгаанууд бий[19,20]. Харин эсрэгээрээ согтууруулах ундааны үнэ буурсан тохиолдолд иргэдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж, өвчлөл, нас баралт ихсэх хандлагатай байдаг байна.

Кейс 1. Финланд улс 2004 онд согтууруулах ундааны татварыг бууруулсан нь согтууруулах ундааны үнэ буурахад нөлөөлжээ. Улмаар Финланд улсын Хельсинкийн Их Сургуулийн судлаачид согтууруулах ундааны үнийн бууралт болон үр хөндөлт, дутуу төрөлт болон хүүхдийн төрсний жинтэй холбож судалсан судалгааны ажил хийсэн байна. Судлаачид судалгаандаа бодлогын (үнийн) өөрчлөлт хийгдэхээс 2 жилийн өмнөх болон хийгдсэний дараах нэг жилийн хугацаанд бүртгэгдсэн нийт жирэмслэлтийн бүртгэл (169,735 амьд төрөлт болон 32,441 үр хөндөлт)-ийн мэдээг ашигласан байна. Судалгааны үр дүнгээр согтууруулах ундааны үнэ буурахад үр хөндөлтийн тоо ихсэж, хүүхэд дутуу төрөх болон бага жинтэй төрөх эрсдэл нэмэгдэж буйг харуулжээ[21].

Согтууруулах ундааг худалдаалах хамгийн доод үнийн хязгаарыг тогтоох арга нь үнийг өсгөх хоёр дахь үр дүнтэй арга бөгөөд үүнийг согтууруулах ундааны татварыг өсгөх аргатай хамтад нь хэрэглэх боломжтой. Энэ аргууд нь Европын зарим улсууд болон Канад улсад хэрэглэгддэг.

Согтууруулах ундааны хэрэглээг бууруулах бусад үр ашигтай аргуудад согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хориглох, согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл болон худалдааны монополь тогтоох, согтууруулах ундааны хүртээмжийг зохицуулах, согтуугаар жолоо барихаас сэргийлэх, эрүүл мэнд болон нийгэм хамгааллийн тогтолцоог илүү үр дүнтэй болгох зэрэг олон аргууд багтана (Хүснэгт 2).

Кейс 2. Согтууруулах ундаагаар үйлчлэх дэлгүүр, газрын тоо олон, согтууруулах ундаа худалдаалах цагийн хязгаарлалтгүй эсвэл зохицуулалт сул үед хүмүүс согтууруулах ундаа хэрэглэх нь ихсэж улмаар нийгэмд олон сөрөг үзэгдэл гардаг.
Финланд улсад 5.5-с доош градустай согтууруулах ундааг хүнсний дэлгүүрүүдээс худалдан авах боломжтой. Оройн 21 цагаас хойш дэлгүүрүүдэд согтууруулах ундааг худалдаалахыг хориглодог.
Харин 5.5-с доош градустай согтууруулах ундааг зөвхөн төрийн мэдэлд байх монополь дэлгүүрээс худалдан авах боломжтой. Уг дэлгүүрүүд ойролцоогоор дүүрэг бүрт нэг байх бөгөөд ажлын өдрүүдэд 21 цаг, хагас сайнд 18 цаг хүртэл ажилладаг бол бүтэн сайн болон баярын өдрүүдэд ажилладаггүй.

Согтууруулах ундааны зохистой, аюулгүй хэрэглээ гэж бий юу? Согтууруулах ундаа гэдэг нь "хүнсний зориулалтын түүхий эдээр үйлдвэрлэсэн спирт, 2 хувиас дээш хатуулагтай нэршлээс үл хамаарсан бүх төрлийн архи, дарс, шар айраг зэргийг" хэлнэ[22].

Ном, сэтгүүл болон согтууруулах ундааны үйлдвэрлэгчдийн мэдээлэлд согтууруулах ундааны соёлтой хэрэглээ, согтууруулах ундааны аюулгүй хэрэглээ, зохистой хэрэглээ гэсэн ойлголтууд түгээмэл тохиолддог. Тэгвэл Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагаас 2023 оны 1 сарын 4 мэдээлэхдээ **"хүний эрүүл мэнд талаас авч үзвэл согтууруулах ундааны аюулгүй хэрэглээний хэмжээ гэж байхгүй"** гэж дурьдсан байдаг[23]. Өөрөөр хэлбэл, уусан согтууруулах ундааны эхний дуслаас эхлээд хүний эрүүл мэндэд эрсдэл учирдаг байна.

Сүүлийн жилүүдэд улс орнуудад ч энэ зөвлөмж хэрэгжиж байна. Жишээ нь Скандинавын улсууд "шим тэжээлийн зөвлөмж 2023"-таа согтууруулах ундааны аюулгүй хэрэглээний доод хэмжээ байхгүй талаар онцолж, анхааруулсан байдаг[24].

Согтууруулах ундаа ба ашгийн лобби: Согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах асуудлыг дэлхийн улс орнууд бодлогын тэргүүлэх чиглэлээ болгон ажиллаж, зохих хууль, тогтоомж, зохицуулалтуудыг хийхтэй зэрэгцээд согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа эрхлэгчид зах зээлээ хадгалж үлдэх, ашгийн хэмжээгээ нэмэгдүүлэх хариу үйлдлүүдийг авч хэрэгжүүлсээр байна.

Том зургаар нь харвал согтууруулах ундааны зах зээлд оролцогчид нь нарийн зохион байгуулттай, урт хугацааны сайтар боловсруулсан стратеги төлөвлөгөөтэй ажилладаг бөгөөд зарим тохиолдолд тухайн улсын үндэсний согтууруулах ундааны бодлогод нөлөөлөх хэмжээний чадавхитай байдаг аж[24]. 2022 онд The Lancet олон улсын эрдэм шинжилгээний сэтгүүлд хэвлэгдсэн судалгаанд согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, худалдаа эрхлэгчид зарим улсад согтууруулах ундааны бодлогуудын хэрэгжилтийг зогсоох, үр дүнгүй болгох зэрэг лобби хийдэг талаар дурьдсан байдаг[25].Мөн түүнчлэн даяарчлал, цахимжилт, сошиал медиагийн өргөн хэрэглээтэй холбогдуулан согтууруулах ундааны хэрэглээг нэмэгдүүлэх зорилгодоо сошиал медиа дээр олон дагагчидтай хүмүүсийг ашиглах нь нэмэгдэж байна.

Цаашид анхаарах асуудлууд

- Иргэдийг өвчлөл, хавдар, нас баралт, таргалалтаас урьдчилан сэргийлэх, эрүүл зан үйлийг дэмжих болон эрүүл мэндийн салбарын ачааллыг бууруулах, үр ашгийг сайжруулахын тулд согтууруулах ундаа, тамхи, чихэрлэг ундаа, эм, оношлогооноос ашиг олдог хүмүүсийн ашгийн лобби, стратегийг судалж, ойлгох шаардлага урган гарч байна.
- Согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулах нэг чухал үйл ажиллагаа нь ирээдүйд хэрэгжүүлэх болон өмнө нь хэрэгжүүлсэн бодлого бүрийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйй үнэлдэг, судалдаг тогтолцоог бий болгох нь чухал юм.
- Хөндлөнгийн үнэлгээ хийдэг тогтолцоог бэхжүүлэх, ашгийн лоббиг багасгахын тулд эрүүл мэндийн бодлогын судалгааны онол,

арга зүйг хөгжүүлж, энэ чиглэлээр судлаачдын чадавхийг нэмэгдүүлж, хүний нөөцийг бэлдэх нь үр өгөөжтэй.

Дүгнэлт: Согтууруулах ундааны хор хөнөөлийг бууруулж, иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах нь олон салбарыг хамарсан, нотолгоонд суурилсан бодлогууд боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх цогц үйл ажиллагаа бөгөөд бодлого боловсруулагчдаас мэдлэг, ур чадвар, манлайлалыг шаардаж байна.

Ном зүй:

1. *Room R, Babor T, Rehm J. Alcohol and public health. Lancet. 2005 Feb 5-11;365(9458):519-30. doi: 10.1016/S0140-6736(05)17870-2. PMID: 15705462.*
2. *Согтууруулах ундаа. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын цахим хуудас. Нэвтэрсэн огноо: 2024.03.14. https://www.who.int/health-topics/alcohol#tab=tab_1*
3. *WHO. Global status report on alcohol and health 2018. Geneva: World Health Organization; 2018.*
4. *Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын цахим хуудас. Нэвтэрсэн огноо: 2024.03.21. https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/alcohol*
5. *Edwards, G., Anderson, P., Babor, T. F., Casswell, S., Ferrence, R., Giesbrecht, N., Godfrey, C., Holder, H., Lemmens, D. P., Mäkelä, K., Midanik, L., Norström, T., Österberg, E., Romelsjö, A., Room, R.,Simpura, J. & Skog, O.-J. (1994) Alcohol Policy and the Public Good . Oxford, Oxford University Press.*
6. *Ilhan MN, Yapar D. Alcohol consumption and alcohol policy. Turk J Med Sci. 2020 Aug 26;50(5):1197-1202. doi: 10.3906/sag-2002-237. PMID: 32421277; PMCID: PMC7491269.*
7. *Paredes A. Social control of drinking among the Aztec Indians of Mesoamerica. J Stud Alcohol. 1975 Sep;36(9):1139-53. doi: 10.15288/jsa.1975.36.1139. PMID: 240970.)*
8. *Babor, Thomas F., and others, Alcohol: No Ordinary Commodity: Research and public policy, 3rd edn (Oxford, 2022; online edn, Oxford Academic, 19 Jan. 2023), https://doi.org/10.1093/oso/9780192844484.001.0001, accessed 26 Mar. 2024.*
9. *Thornton, Margaret. "Cato Institute Policy Analysis No . 157 : Alcohol Prohibition Was a Failure." 2010.*
10. *WHO. Global Status Report: Alcohol Policy 2004. Geneva, 2004.*
11. *Bruun, K., Edwards, G., Lumio, M., Mäkelä, K., Pan, L., Popham, R. E., Room, R.,Schmidt, W., Skog, O.-J., Sulkunen, P. & Österberg, E. (1975) Alcohol Control Policies in Public Health Perspective, The Finnish Foundation for Alcohol Studies, Volume 25.*
12. *Österberg, Esa and Thomas Karlsson. Alcohol policies in EU member states and Norway : A collection of country reports. 2003.*
13. *Babor TF (2010). Alcohol: no ordinary commodity – research and public policy. New York (NY): Oxford University Press.*
14. *WHO (2010). Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. Geneva: World Health Organization https://www.who.int/publications/i/item/9789241599931*
15. *Room R and Tigerstedt C (2008) Nordic alcohol policies and the welfare state. In: Lundborg O, Yngwe MÅ, Stjärne MK, Björk L, and Fritzell J (eds.) The Nordic Experience: Welfare States and Public Health (NEWS). Stockholm: Centre for Health Equity Studies (CHESS), Stockholm University and Karolinska Institute, pp. 141–52.*
16. *Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., Greaves, F., Ferguson, B., Beynon, C., Belloni, A., Musto, V., Marsden, J. & Sheron, N. 2017, "A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective", The Lancet, vol. 389, no. 10078, pp. 1558-1580.*
17. *The SAFER interventions. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын цахим хуудас. Нэвтэрсэн огноо: 2024.04.24. https://www.who.int/initiatives/SAFER*
18. *Task Force Recommends Increasing Alcohol Taxes to Prevent Excessive Alcohol Use and Other Harms. Нэвтэрсэн огноо: 2024.04.24. https://www.thecommunityguide.org/news/increased-alcohol-taxes-can-prevent-excessive-alcohol-use-and-other-harms.html*
19. *Bertin L, Leung G, Bohm MK, et al. Estimating the effects of hypothetical alcohol minimum unit pricing policies on alcohol use and deaths: A state example. Journal of Studies on Alcohol and Drugs. 2024;85(1):120–132. https://www.jsad.com/doi/abs/10.15288/jsad.22-00274*
20. *Wagenaar, A.C., A.L. Tobler, and K.A. Komro, Effects of alcohol tax and price policies on morbidity and mortality: a systematic review. Am J Public Health, 2010. 100(11): p. 2270-8. doi: 10.2105/AJPH.2009.186007*
21. *Luukkonen J, Junna L, Remes H, and Martikainen P. The association of lowered alcohol prices with birth outcomes and abortions: A population-based natural experiment. Addiction. 2023. https://doi.org/10.1111/add.16119*
22. *УИХ, 2022. Согтууруулах ундааны эргэлтэд хяналт тавих, архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16530861302491. Нэвтэрсэн 2024 оны 4 сарын 1.*
23. *Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын цахим хуудас. Нэвтэрсэн огноо: 2024.03.21. https://www.who.int/europe/news/item/04-01-2023-no-level-of-alcohol-consumption-is-safe-for-our-health*
24. *Nordic Nutrition Recommendations 2023. ttps://pub.norden.org/nord2023-003/alcohol-.html Нэвтэрсэн 2024 оны 4 сарын 2.*
25. *McCambridge J, Mialon M, Hawkins B. Alcohol industry involvement in policymaking: a systematic review. Addiction. 2018 Mar 15;113(9):1571–84. doi: 10.1111/add.14216. Epub ahead of print. PMID: 29542202; PMCID: PMC6100095.*
26. *The Lancet Gastroenterology Hepatology. Shining a light on international alcohol industry lobbying. Lancet Gastroenterol Hepatol. 2022 Apr;7(4):275. doi: 10.1016/S2468-1253(22)00060-7. PMID: 35278393. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/add.14216.*

Alcohol policies

Javkhlanbayar D[1], Enkhjargal, B[1], Galbadrakh E[2], Chimedsuren O[3], Munkhsaikhan T[3]

[1]University of Eastern Finland, Finland
[2]National Trauma and Orthopedic Research Center of Mongolia
[3]Office of the President of Mongolia
E-mail: javkhlanbayar.dorjdagva@uef.fi

The harmful use of alcohol is a major public health problem in Mongolia and worldwide. The government of Mongolia has made recently to reduce and prevent the negative health, social, and societal effects of alcohol.
However, a theoretical framework of alcohol-related problems and their prevention measures has not been well documented in the country.
in this paper, we review policies and measures to reduce alcohol consumption and related harms and discuss the challenges in future efforts. Having a common knowledge of alcohol policies, we believe, is a crucial step in evaluating the current alcohol policies in the country.
According to the WHO, one of the most crucial steps to reduce alcohol-related harm is having written national alcohol policies. Research indicates that the most efficient ways to reduce alcohol-related harms are raising prices on alcohol through excise taxes and pricing policies; restricting alcohol availability; limiting advertising; implementing drink–driving countermeasures, and facilitating access to screening, interventions, and treatment, etc.
Reducing alcohol consumption and alcohol-related harms requires evidence-based policies, political leadership, and understanding alcohol industry.

Keywords: Alcohol policy, Alcohol-related harm, Public health