



Indice

1. Introduzione.....	
2. La crescita del consumo di bevande alcoliche, soprattutto tra i giovanissimi.....	
3. Normativa italiana ed europea.....	
4. Due iniziative per educare al consumo responsabile.....	
5. Prevenzione e sistema dei servizi.....	
6. Guida e lavoro: politiche per la sicurezza.....	
7. Rilievi della I Conferenza nazionale sull'alcol: “Più salute meno rischi”.....	
8. Bibliografia.....	
9. Sitografia.....	

Autori

*Cristiana Ranieri
Costantino Coros*

Area

Politiche sociali e pari opportunità

Coordinamento editoriale

Servizio Comunicazione web e multimediale

Isfol
novembre 2008

ISSN 1974-4986



1. Introduzione

I problemi legati al consumo di bevande alcoliche rappresentano una priorità di salute pubblica, ormai ampiamente riconosciuta sia a livello internazionale che a livello nazionale e locale.

I modelli di consumo hanno subito delle variazioni significative negli ultimi anni, e il tema dell'uso e abuso dell'alcol si viene ad evidenziare nella nuova strategia dell'Unione europea e nei relativi piani di azione, in una prospettiva che si riferisce all'intero universo dei problemi alcol-correlati.

Si richiamano tra le finalità generali la tutela delle persone dalle conseguenze degli abusi, il diritto a un'assistenza adeguata, il ruolo del privato sociale e delle associazioni di auto-mutuo aiuto, e, naturalmente, le inderogabili funzioni in materia di informazione, di ricerca e aggiornamento.

In merito al fenomeno delle dipendenze e delle nuove dipendenze si registra la necessità di fissare i parametri essenziali della gestione degli interventi e delle strategie di programmazione con implicazioni di non poca rilevanza sotto il profilo giuridico e normativo. In tale ambito, inoltre, la prospettiva dell'integrazione socio-sanitaria richiama un nuovo, complessivo, orizzonte culturale di sviluppo dei servizi alla persona e l'adozione di percorsi inter-istituzionali anche per la realizzazione di obiettivi di inserimento socio-lavorativo di persone con tali problematiche.

E infine, con più diretto riferimento alle questioni che rilevano le competenze istituzionali, si può cogliere un forte consenso circa l'ipotesi di un maggior intervento da parte delle istituzioni pubbliche.



Tab. 5: Quale delle seguenti frasi si avvicina di più alla vostra opinione?

	Le persone sono sufficientemente responsabili da proteggersi da sole dai danni legati all'alcol	Le autorità pubbliche devono intervenire per proteggere le persone dai danni legati all'alcol	Non risponde
EU25	52%	44%	4%
ITALIA	35%	56%	9%
Austria	39%	53%	8%
Belgio	45%	54%	1%
Cipro	49%	47%	4%
Danimarca	62%	33%	5%
Estonia	42%	52%	6%
Finlandia	52%	46%	2%
Francia	51%	47%	2%
Germania	58%	40%	2%
Grecia	68%	32%	-
Irlanda	43%	47%	10%
Lettonia	67%	31%	2%
Lituania	60%	36%	4%
Lussemburgo	62%	35%	3%
Malta	46%	52%	2%
Paesi Bassi	56%	42%	2%
Polonia	63%	32%	5%
Portogallo	46%	50%	4%
Regno Unito	58%	39%	3%
Rep. Ceca	70%	28%	2%
Slovacchia	75%	23%	2%
Slovenia	64%	33%	3%
Spagna	39%	55%	6%
Svezia	51%	45%	4%
Ungheria	38%	57%	5%

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurobarometer 2007, in A. Scialdone (a cura di) “Prospettive di intervento sui problemi alcol-correlati Indirizzi e documenti” collana Temi e Strumenti, Studi e ricerche 40, Isfol 2007

In tal senso le istituzioni pubbliche potrebbero operare tanto sul versante dell’approccio preventivo valorizzando la leva della sensibilizzazione, quanto sulla regolazione formale. La domanda sociale rimanda a un rinnovato protagonismo delle politiche pubbliche per il contrasto del diffondersi dei fattori di rischio per la salute, il benessere e la sicurezza dei cittadini.

In questa prospettiva l’area [Politiche sociali e pari opportunità dell’Isfol](#) ha inteso intercettare il disagio sociale determinato dal problema più ampio delle dipendenze e, predisporre nella nuova programmazione, una pista di ricerca centrata sulla lettura delle diverse facce del fenomeno e sulle modalità di contrasto e d’intervento, in sintonia con le strategie d’inclusione attiva promosse in ambito europeo.



2. La crescita del consumo di bevande alcoliche, soprattutto tra i giovanissimi

Di alcol si muore. Secondo i dati diffusi dalla DG Prevenzione Sanitaria del [Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali](#) “ogni anno nell’Unione europea l’alcol è responsabile della morte di 195mila persone per un’ampia gamma di patologie e cause, che vanno dagli incidenti stradali, altri incidenti, omicidi, suicidi, cirrosi epatica, patologie neuropsichiatriche e depressione, cancro. In particolare nell’Unione europea è attribuibile all’alcol il 25% della mortalità giovanile tra i maschi e il 10% tra le femmine”.

In Italia il fenomeno legato all’abuso di sostanze alcoliche è altrettanto preoccupante. Tra le criticità relative al consumo di alcol nel nostro Paese vi sono l’alta percentuale di consumatori giornalieri (31%) tra i maschi delle classi di età medie e anziane, e, tra questi, un’alta percentuale di consumatori giornalieri eccedentari (16% della classe di età 65-74 anni). Il nostro Paese, tra l’altro, detiene un primato non certo invidiabile, quello legato all’età con cui si ha il primo contatto con l’alcol. Età che risulta la più bassa d’Europa: in media 12,2 anni rispetto ai 14,6 della media europea. Fra i giovani è molto diffuso il consumo di bevande alcoliche al di fuori dei pasti. Nei giovanissimi di età compresa fra i 14 e i 17 anni la percentuale di bevitori fuori pasto risulta praticamente raddoppiata tra il 1994 e il 2006, passando dal 13,4% al 24,2% tra i maschi e dal 8,0% al 16,8 % tra le femmine.

A tal proposito, in occasione della **I Conferenza nazionale sull’alcol**, promossa dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, in collaborazione con la Consulta nazionale sull’alcol e sui problemi alcol-correlati e dall’Isfol, il Sottosegretario Eugenia Roccella ha sottolineato che le istituzioni hanno l’importante compito di informare e sensibilizzare professionisti e cittadini a un equilibrato rapporto con l’alcol nel rispetto delle scelte individuali e della responsabilità collettiva.

Per approfondire consulta

- www.ministerosalute.it
- www.lavoro.gov.it, settore salute



3. Normativa italiana ed europea

“Il Parlamento Europeo chiede agli Stati membri di prestare particolare attenzione alle categorie sociali che richiedono protezione, come i bambini, i giovani e le donne in gravidanza, e di contrastare il problema del consumo nocivo e pericoloso di alcol da parte dei giovani, dei lavoratori e di chi guida, mediante campagne d'informazione e di sensibilizzazione ed eventualmente attraverso un attento controllo del contenuto delle legislazioni nazionali in vigore”.

Questa è la raccomandazione che caratterizza i tre documenti che rappresentano gli interventi in materia di alcol dell'UE. Si tratta della [Carta europea sull'alcol del 1995](#), del [Piano d'azione sull'alcol 2000-2005](#) e della [Risoluzione Parlamento europeo del 2007](#).

Mentre i principali profili contenuti nelle indicazioni normative italiane riguardano:

- [DM \(Ministro della Sanità\) 3 agosto 1993](#)

Il decreto riconosce la rilevanza del fenomeno alcol dipendenza, che va considerato alla stregua di una vera e propria malattia sociale, e rileva l'esigenza di rispondere alle domande e ai bisogni posti dall'alcol dipendenza e patologie correlate con interventi integrati e coordinati a livello medico, psicologico e sociale.

- [Legge n. 125/01](#), “Legge quadro in materia di alcol e di problemi alcol-correlati”

In attuazione della legge 125/2001, vengono adottati:

- il decreto ministeriale 14 aprile 2003, istitutivo della *“Consulta Nazionale sull'alcol e sui problemi alcol-correlati”*
- l'atto d'intesa Stato-Regioni del 16 marzo 2006, il quale “individua 14 tipologie di attività lavorative che comportano un elevato rischio di infortuni sul lavoro ovvero per la sicurezza, l'incolumità o la salute dei terzi, per le quali si fa divieto di assunzione di bevande alcoliche e superalcoliche”

- [D.Lgs. 229/99](#); [Legge quadro servizi sociali \(L.328/2000\)](#); [DPCM 14/2/2001 \(integrazione socio-sanitaria\)](#)

In questo quadro le prestazioni in materia di dipendenze patologiche sono da considerarsi sociosanitarie a elevata integrazione sanitaria. I luoghi dell'integrazione socio-sanitaria sono i distretti che operano in stretta integrazione con i Comuni nei cosiddetti “ambiti sociali”.

- [Il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008](#)

Si sofferma sul tema delle “dipendenze connesse a particolari stili di vita” e fissa due obiettivi generali:

- accrescere la percezione culturale dei rischi e delle conseguenze del “bere”
- accrescere la disponibilità e l'accessibilità ai trattamenti, nei servizi pubblici o accreditati, per i soggetti con consumi dannosi e per gli alcolodipendenti conclamati, nonché sorvegliare



l'efficacia e l'efficienza degli interventi

4. Due iniziative per educare al consumo responsabile

Frenare l'abuso smodato di bevande alcoliche. È questa una delle priorità del Piano sanitario nazionale. La D.G. Prevenzione sanitaria del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali - Settore salute, ha reso noto che nel 2007 sono stati avviati il "Piano Nazionale Alcol e Salute" e il Programma governativo "Guadagnare Salute".

Per approfondire consulta www.ministerosalute.it

Il "Piano nazionale Alcol e Salute" in collaborazione con le Regioni e i servizi sociosanitari prevede la realizzazione di attività con la scuola, fin dalla materna, per la realizzazione di programmi di prevenzione.

L'obiettivo è sviluppare nei giovani:

- la consapevolezza dei rischi per la salute derivanti dall'abuso di alcol
- la collaborazione con le forze di polizia per i controlli nei luoghi del divertimento giovanile
- la collaborazione con il mondo della distribuzione commerciale per il rispetto dei limiti legali di età nella somministrazione e per il contrasto dell'accesso dei più giovani alle bevande alcoliche

Il Programma interministeriale "Guadagnare Salute" agisce invece su un altro fronte, quello istituzionale: prevede infatti che il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali si faccia promotore e coordinatore di iniziative, azioni, alleanze con tutti gli altri soggetti istituzionali interessati, anche e soprattutto di ambito non sanitario, per promuovere interventi intersettoriali finalizzati a favorire l'adozione di comportamenti e stili di vita salutari e a contrastare quelli che possono causare seri danni psicofisici, fra i quali l'uso inadeguato di alcol.

5. Prevenzione e sistema dei servizi

Per un efficace intervento nel campo della promozione della salute si ritiene fondamentale che si definisca una posizione chiara sulla natura e gli effetti dell'alcol, come si evince da tutti gli studi e i documenti elaborati dal [Who](#) (World Health Organization). Sarebbe utile, ad esempio, procedere a una ricognizione in ogni Regione sull'esistenza e sul funzionamento delle strutture di accoglienza previste dall'[art. 11 della L.125/01](#) e sul livello di collaborazione e partecipazione delle associazioni alla loro gestione.

Servizi pubblici e gruppi, insieme con altri attori della comunità, possono contribuire, come auspicato anche dalla [Carta Europea sull'Alcol](#), a sviluppare programmi territoriali capaci di accrescere



l'accessibilità e la partecipazione ai trattamenti di un gran numero di persone e famiglie ancora intrappolate nella sofferenza alcol-correlata e di offrire opportunità di contatto anche per quella fascia enorme di bevitori problematici che non si riconoscono tali e fanno fatica a essere intercettati dai servizi. Non sono solo persone con problemi alcol-correlati, ma anche le vittime degli incidenti stradali e sul lavoro, le vittime delle violenze scatenate dal bere, i minori che vivono in famiglie in cui la presenza di un genitore alcolista mette a rischio il loro percorso di crescita.

L'impegno attuale si articola fondamentalmente su due livelli:

- la sensibilizzazione, la cultura e la formazione
- il rispetto delle norme attraverso l'effettuazione dei controlli da parte delle diverse agenzie competenti ed elaborazione di disposizioni in materia di pubblicità, disciplina della vendita degli alcolici, disposizioni per la sicurezza sul lavoro

Punti fermi del sistema per garantire interventi omogenei su tutto il territorio nazionale sono rappresentati dai Dipartimenti per le dipendenze e dalle Unità operative specialistiche di alcolologia.

Nella fattispecie si tratta di interventi:

- preventivi (*collegamenti con scuola, enti locali, associazionismo, Medici di medicina generale*)
- terapeutici (*ricovero in reparto, Centro diurno, Enti ausiliari, Medici di medicina generale, Csm*)
- riabilitativi (*progetti terapeutici riabilitativi individualizzati, inserimenti lavorativi*)



6. Guida e lavoro: politiche per la sicurezza

Con la legge quadro sull'alcol e il provvedimento attuativo della stessa (L.125/2001) sono stati affrontati gli specifici aspetti legati ai rischi elevati di infortuni sul lavoro e per la sicurezza di terzi, derivanti dal consumo di bevande alcoliche prima e durante l'attività professionale da parte del lavoratore che svolge mansioni ad alto rischio. Nel campo della prevenzione infortunistica sul lavoro, come nel campo della sinistrosità del traffico, è consolidata la prassi della comunicazione tra istituzioni coinvolte nella procedura di riconoscimento di violazioni delle disposizioni di legge che prevedono l'effettuazione di test tesi a rilevare il tasso alcolemico. Tale azione è efficace se non disgiunta da piani di matrice educativa/formativa da sostenere omogeneamente su tutto il territorio nazionale, rivolti ai datori di lavoro, ai medici, RSL, RSPP aziendali e responsabili aziendali e agli istruttori di scuola guida.

Gli effetti cronici di un'assunzione vanno riportati alle azioni di prevenzione delle malattie croniche e quindi alla promozione di stili di vita sani nell'ambito della promozione della salute nei luoghi di lavoro ([Legge sulla sicurezza n. 626/94](#) e [D.Lgs 81/08](#), art.25 comma 1 lettera a).

Le misure organizzative e preventive conseguenti alla valutazione del rischio da comportamenti pericolosi legati alla assunzione di alcol, nelle categorie a rischio elevato, sono previste all'art. 15 del D.Lgs 81/08 con particolare attenzione all'informazione, formazione dei lavoratori e condivisione delle regole anche attraverso l'adozione di protocolli condivisi di comportamento volti alla valutazione dei rischi mirati alla prevenzione nei luoghi di lavoro.

7. Rilievi della I Conferenza nazionale sull'alcol: “Più salute meno rischi”

Nel nostro Paese è cambiata la modalità di consumo dell'alcol. È uno degli aspetti che ha fatto da sfondo alla **I Conferenza nazionale alcol**, insieme a molti altri, che sono stati trattati nel presente focus.

Se prima c'era l'abitudine di bere del vino durante i pasti, oggi si sceglie di assumere alcolici fuori pasto. Regolamentare non vuol dire proibire. Vuol dire creare condizioni ambientali che favoriscano nel singolo il diritto a scegliere liberamente e criticamente i propri stili di vita e facilitare il diritto ad esercitare la propria responsabilità. Con l'obiettivo di “costruire alleanze per il benessere e la sicurezza”, nel corso della I Conferenza, i produttori e gli esercenti, sono stati chiamati a offrire maggiore collaborazione e responsabilità: un impegno che se a breve termine può risultare costoso, sul lungo periodo invece si risolverà in un vantaggio d'immagine e comunque in un vantaggio per la comunità, a cui tutti apparteniamo.

La presenza dei produttori rappresenta un elemento di sicuro interesse sia per il loro ruolo economico sia per l'attenzione da loro dimostrata. Ragionare insieme a loro su come prevenire e intervenire sull'abuso di alcol, anche coinvolgendoli in campagne di sensibilizzazione è fondamentale. È importante che i produttori si facciano carico di nuovi modelli di divulgazione mediatica che non centrino l'attenzione sugli



effetti “seduttivi” delle bevande, bensì sulle caratteristiche, la composizione e la filiera produttiva delle stesse. Non bisogna dimenticare, infatti, il valore positivo di bevande come il vino, che per un territorio come l’Italia rappresentano una grande ricchezza, anche culturale; nondimeno si deve ricordare che anche una “cosa buona”, usata senza moderazione, può diventare dannosa.

Oltre al Sottosegretario al Ministero del lavoro, sanità e politiche sociali Eugenia Roccella, in rappresentanza del Governo, sono intervenuti nel corso della I Conferenza nazionale alcol il Ministro delle politiche giovanili, Giorgia Meloni e il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega alla droga, Carlo Giovanardi.



8. Bibliografia*

Annovi C., Biolcati R., Di Rico R., *Manuale di prevenzione dei problemi alcol-correlati negli ambienti di lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2006

Barcucci P., *L'epistemologia dell'alcolismo e i modelli di trattamento dei problemi alcolcorrelati*, in Ruggenini Moiraghi A., Gerbi V., Ceccanti M., Barcucci P. (a cura di), *Alcol e problemi correlati*, Genova, Medical Systems, 1997(Caleidoscopio Italiano, 114)

Cancrini L., *Schiavo delle mie brame*, Milano, Frassinelli, 2003

De Vecchis D., Romani F. (a cura di), *Alcool. Una questione "giovanile"*, “Notiziario dell'Istituto Superiore di Sanità”, n. 5, 2005

Eurocare Bridging the gap. European alcohol policy conference, 16-19/06/2004 Warsaw, Poland, In *The Globe*, n. 1/2, 2004

Hudolin Vl., *Manuale di alcologia*, Trento, Erickson, 1991

Leonard L. S., *Testimone del fuoco, creatività e dipendenza*, Astrolabio-Ubaldini, 1991

Raciti P., Ranieri C., *Attenzione ai giovani per prevenire i loro disagi*, “Servizi sociali oggi”, n.1, 2008

Sanfilippo B., Galimberti G.L., Lucchini A. (a cura di), *Alcol, alcolismi: cosa cambia?*, Milano, Franco Angeli, 2004

Scafato E. [et al.], *L'analisi dell'Osservatorio Nazionale Alcol - OssFAD sui consumi alcolici in Italia. Alcohol Prevention Day 2004*, Roma 23/04/2004, “Notiziario dell'Istituto Superiore di Sanità”, n. 5, 2004

Scialdone A. (a cura di), *Prospettive di intervento sui problemi alcol-correlati. Indirizzi e documenti*, Roma, Isfol, 2007 (Temi e Strumenti, Studi ricerche 40)

* Si precisa, per dovere di completezza, che i titoli qui riportati non rappresentano tutto l'universo delle pubblicazioni del settore. Si vuole però fornire ai lettori una serie di spunti di analisi per iniziare ad avvicinarsi alle tematiche legate ai problemi alcol-correlati.



Riviste

Il seme e l'albero, rivista quadrimestrale di politiche della salute nella comunità - Istituto “A. De Voto” per la ricerca sulla marginalità e le polidipendenze

Il welfare dell'Italia, bimestrale di Sanità Pubblica e Operatori del Welfare - Strutture, Mercato, Pazienti - Federsanità, Anci

Alcologia, rivista quadrimestrale, pubblicata con il patrocinio della Società italiana di Algologia - Fondazione Istituto A. De Voto, Firenze

9. Sitografia

www.lavoro.gov.it (sezione salute)

www.dronet.org

www.epicentro.iss.it

www.eurocare.org

<http://mg-stampa-alcologici.blogspot.com>

www.alcolonline.it

www.alcolisti-anonimi.it

www.aicat.net

www.al-anon.it

Consulta le pagine del portale del Who (World Health Organization) relative alle tipologie di rischio alcol-correlato