Международный центр алкогольной политики
Анализ. Взвешенность. Партнерство.

Синяя книга ICAP: Практическое руководство для специалистов в области алкогольной политики и разработки целенаправленных мер по снижению пагубных последствий злоупотребления алкоголем

МОДУЛЬ 12: ВОЗРАСТНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ НА ПОТРЕБЛЕНИЕ АЛКОГОЛЯ

Резюме:

- Возраст, с которого допускается употребление алкоголя, – это установленный законом минимальный возраст, по достижении которого в пределах определенной юрисдикции лицу разрешается потребление спиртных напитков.
- Возраст, с которого допускается *употребление алкоголя* может отличаться от минимального установленного законом возраста, по достижении которого лицу разрешается *производить покупку* алкоголя.
- Во многих странах минимальный установленный законом возраст для употребления алкоголя соответствует возрасту совершеннолетия, хотя возрастная планка может устанавливаться выше или ниже. Возрастные ограничения на потребление алкоголя отражают специфику местной культуры.
- Большинство законов, устанавливающих возраст, с которого официально допускается употребление алкоголя, не регулируют вопросы, касающиеся потребления алкоголя в домашних условиях с разрешения родителей и под их присмотром.
- Законодательство, устанавливающее возраст, с которого допускается употребление алкоголя, при должном обеспечении соблюдения его требований может содействовать предупреждению потребления алкоголя молодежью.
- Примеры направленных вмешательств (Examples of Targeted Interventions) см. на индексной странице «Синей книги» (Blue Book) Международного центра алкогольной политики www.icap.org.

Минимальный возраст, по достижении которого законом допускается употребление или покупка алкоголя, установлен во многих странах. Введение подобного законодательства рассматривается как мера, позволяющая контролировать, когда молодежь впервые «знакомится» с пищевым алкоголем. Оно устанавливает официальный возрастной порог, по достижении которого потребление алкоголя считается приемлемым в определенном обществе, и предоставляет обеспеченный правовой санкцией механизм предотвращения доступа к алкоголю для лиц, не достигших определенного возраста.

Установление возрастных ограничений

В законодательстве, устанавливающем возраст, с которого допускается употребление алкоголя, присутствует два четко различимых компонента: возрастной порог, по достижении которого алкоголь можно потреблять, и возрастной порог для покупки спиртного, когда оно потребляется в месте покупки и за его пределами. В некоторых странах законодательство определяет оба этих компонента, в то время как в других странах оно устанавливает минимальный возраст исключительно либо для

покупки, либо для потребления алкоголя (обзор устанавливаемых законодательством возрастных ограничений в разных странах см. International Center for Alcohol Policies, 1998/2002; World Health Organization, 2004).

Там, где в законодательстве имеются соответствующие положения, минимальный возраст для покупки алкоголя, когда он потребляется не на месте покупки, может быть ниже, чем в отношении покупки спиртных напитков для потребления на в месте приобретения. Кроме того, могут действовать исключения в отношении ситуаций, когда потребление алкоголя происходит в присутствии родителей или в домашних условиях (International Center for Alcohol Policies, 1998/2002; World Health Organization, 2004). В некоторых юрисдикциях закон может также устанавливать разные возрастные ограничения для разных категорий спиртного – в зависимости от содержания спирта в напитке или типа спиртного. Например, в отношении крепких спиртных напитков может быть установлено более высокое возрастное ограничение, чем для потребления пива или вина (см. Таблицу 12.1; см. также Araoz, 2004; International Center for Alcohol Policies, 1998/2002; Österberg & Karlsson, 2003).

Международные ограничения

Значение соответствующего возрастного порога также варьирует от страны к стране. В некоторых странах возраст, с которого допускается употребление алкоголя, может соответствовать установленному законом возрасту совершеннолетия; в других странах законом определяется иная возрастная планка. Ввиду наличия культурных факторов, оказывающих сильное влияние на сферу потребления алкоголя, консенсус в отношении того, в каком возрасте употребление спиртного становится приемлемым, в международном масштабе отсутствует. Как следствие этого, установленные законом возрастные ограничения – там, где они есть, – варьируют от 16 лет (как, например, в Грузии, Италии и Португалии) до 21 года (как, например, в США и Индонезии) и выше (International Center for Alcohol Policies, 1998/2002; World Health Organization, 2004). Возраст, с которого допускается употребление алкоголя, наиболее часто определяется на уровне 18 лет. В Таблице 12.1 показаны примеры установленных законодательством возрастных ограничений, принятых в разных странах (регулярно обновляемую таблицу, содержащую перечень законов, устанавливающих соответствующий минимальный возраст в разных странах, можно найти в разделе «Вопросы политики: Потребление алкоголя молодежью» (Policy Issues: Young People's Drinking) веб-сайта Международного центра алкогольной политики)

Вариативность культурного восприятия алкоголя

То, в какой мере молодежь сталкивается с алкоголем, зависит от культурных взглядов в отношении его роли в определенном обществе. Например, традиционный средиземноморский подход, предполагающий допустимость употребления пищевого алкоголя под присмотром взрослых, находится в противоречии с иными взглядами в отношении употребления спиртного, трактующими его как исключительно «взрослый» элемент поведения (Araoz, 2004; Heath, 1995, 2000). Эти различия в общественных ценностях находят четкое отражение в правилах, вводимых для регулирования законного доступа к алкоголю.

По мере роста глобализации и требований гармонизировать соответствующие политические стратегии в некоторых регионах может рассматриваться целесообразность введения стандартного возрастного ограничения на потребление алкоголя, действующего в международном масштабе. Обсуждается, например, вопрос гармонизации политик в отношении алкоголя в пределах Европейского Союза (Österberg & Karlsson, 2003).

Таблица 12.1 Минимальный возраст, с которого допускается употребление (MDA) и покупка (MPA) алкоголя

Страна	MDA	MPA
Аргентина	18	18
Австралия	18	18
Бразилия	18	18
Великобритания	18, однако пиво и вино можно покупать для потребления на месте покупки в возрасте 16 лет при употреблении пищи, находясь в сопровождении совершеннолетнего лица возрастом 18 лет и старше.	-
Германия	16 (пиво и вино),18 (крепкие спиртные напитки)	16 (пиво и вино), 18 (крепкие спиртные напитки)
Индия	18-25 (варьирует от штата к штату)	18-25 (варьирует от штата к штату)
Канада	18, 19 (варьирует от провинции к провинции)	18, 19 (варьирует от провинции к провинции)
Китай	18	18
Мексика	18	18
Нигерия	18	18
Парагвай	20	20
Португалия	16	16
Российская Федерация	18	18
США	21	21
Финляндия	18	18
Франция	18	18
ЮАР	18	18
Япония	20	20

В основе мотивации к принятию унифицированного подхода частично лежат проблемы, которые могут возникать при наличии различий в возрастных ограничениях, действующих на соседних территориях разной юрисдикции. Молодежь, не достигшая, по положениям одного законодательства, возраста, с которого допускается употребление алкоголя, может легко получить доступ к спиртному на соседней территории иной юрисдикции, где планка возрастных ограничений в отношении потребления алкоголя ниже. С трансграничными перемещениями с целью избежать ограничений, налагаемых законом в отношении возраста для употребления алкоголя, связаны такие проблемы, как, например, управление автомобилем в состоянии опьянения и «запойное» потребление алкоголя (например, Baker & Ramirez, 2000; Clapp, Voas, & Lange, 2001; Shelley, 2001). Однако согласование единого возрастного порога для употребления алкоголя может оказаться трудным делом в виду разнообразия аспектов культуры, истории и традиций, относящихся к сфере потребления пищевого алкоголя.

Выводы для политики

Выработка политики в отношении возрастных ограничений на потребление и покупку алкоголя является прерогативой правительства. Однако важную роль в сфере профилактики и в обеспечении соблюдения требований законодательства в отношении возрастных ограничений на потребление и покупку спиртного могут играть и иные заинтересованные стороны.

Профилактика

Основной мотивацией к введению законодательных ограничений в отношении минимального возраста для употребления или покупки алкоголя является то, что молодые люди могут быть не готовы – ни в физическом, ни в эмоциональном плане – к потреблению алкоголя и, соответственно, у них пока не выработаны требуемые внутренние ограничители, необходимые для минимизации вреда, наносимого себе и другим. Таким образом, соответствующие правовые ограничения направлены на предотвращение доступа к алкоголю и сфере его потребления и на обеспечение отсрочки того момента, с которого молодежь начинает употреблять спиртное. Однако эффективность наличия возрастных ограничений на употребление алкоголя в качестве профилактической меры по-прежнему остается предметом дискуссий (например, Babor et al., 2003; Lash, 2002; New Zealand Advisory Committee, 1997, 2002; Voas, Tippetts, & Fell, 2003; Wagenaar & Toomey, 2002).

Контроль доступа к пищевому алкоголю не является достаточной мерой для обеспечения профилактики. Молодые люди получают информацию о потреблении алкоголя из целого ряда разнообразных источников, включая семью, сверстников, педагогов и иные источники влияния из окружающей их среды (Houghton & Roche, 2001). Эффективность различных стратегий в сфере профилактики и просвещения является предметом серьезных споров (например, Babor et al., 2003; International Center for Alcohol Policies, 2004a), однако присутствуют свидетельства того, что все эти внешние факторы могут играть важную роль.

Для предотвращения покупки или потребления пищевого алкоголя лицами, не достигшими соответствующего возраста, разработан целый ряд мер целенаправленного вмешательства. Они реализуются через посредничество правоохранительных органов, розничных продавцов и производителей пищевого алкоголя, педагогов и субъектов, относящихся к сфере общественной жизни на местном уровне. Многие подобные инициативы разрабатываются и реализуются в рамках партнерского взаимодействия (см. Examples of Targeted Interventions).

Обеспечение соблюдения требований соответствующего законодательства

Законодательство в отношении возрастных ограничений на потребление алкоголя в целом направлено на регулирование соответствующих аспектов поведения в общественной сфере, и, таким образом, оно дает возможность обеспечить выполнение его требований мерами правового воздействия. Хотя присутствуют свидетельства того, что наглядное и последовательное обеспечение соблюдения требований законов в отношении потребления спиртного является ключевым фактором, определяющим эффективность законодательства (Houghton & Roche, 2001; International Center for Alcohol Policies, 2004a, 2004b; Wagenaar et al., 2000; Wagenaar, Toomey, & Erickson, 2005), во многих странах этот элемент отсутствует или реализуется в недостаточной мере.

Существуют различные подходы к обеспечению соблюдения требований законодательства в отношении возрастных ограничений на потребление алкоголя. В некоторых юрисдикциях при подаче

или продаже алкоголя в обязательном порядке требуется предъявление документов, подтверждающих возраст. В заведениях, подающих спиртное, персонал может проходить соответствующее обучение, позволяющее определять лиц, не достигших возраста для употребления алкоголя, и эффективно обеспечивать соблюдение требований в отношении возрастных ограничений на потребление спиртного. Для заведений, имеющих лицензии на продажу алкоголя для потребления на месте или не на месте покупки, могут подойти и другие стратегии.

Полиция играет свою роль в обеспечении соблюдения требований соответствующего законодательства и может, например, привлекаться к проверкам мест, в которых разрешена продажа спиртных напитков, иногда осуществляя это скрытым образом (например, Dedel Johnson, 2004; Levy, Stewart, & Wilbur, 1999; National Alcohol Beverage Control Association, 1997). К мерам обеспечения соблюдения требований могут также относиться наложение штрафов или лишение лицензий на продажу алкоголя заведений, подающих алкоголь, и продавцов спиртного, нарушающих положения действующего законодательства, а также наложение штрафов, привлечение к общественным работам или направление на курсы принудительного лечения и перевоспитания в отношении лиц, потребляющих алкоголь в возрасте, когда это запрещено законом (Dedel Johnson, 2004; Hafemeister & Jackson, 2004). В некоторых штатах США в качестве меры наказания за употребление алкоголя в возрасте, когда это запрещено законом, может использоваться отсрочка в выдаче водительских прав, а также временное или постоянное их лишение – к нарушениям такого рода могут относиться хранение, потребление или покупка алкоголя, даже если нарушители не были задержаны в момент управления транспортным средством (Hafemeister & Jackson, 2004; Ulmer, Shabanova, & Preusser, 2001).

И, наконец, свою роль в обеспечении соблюдения требований законодательства в особо проблемных районах и местах играет местная общественность. Родители также играют важную роль в разъяснении своим детям необходимости соблюдения законов.

Заключение

Во всех обществах, где присутствует сфера потребления пищевого алкоголя, существует консенсус в отношении необходимости организованных усилий, направленных на ограждение молодежи от вредного воздействия, связанного с неподобающими стилями потребления спиртного. Предотвращение опьянения и антиобщественного поведения у молодежи обычно воспринимается как задача, выполнение которой дает положительный эффект.

Однако в мировом масштабе отсутствует консенсус в отношении оптимальных возрастных ограничений на употребление алкоголя и даже относительно того, нужны ли такие ограничения. Ограничения на потребление и покупку алкоголя в большинстве стран, где они были приняты, обычно находятся в диапазоне от 16 до 18 лет, и отражают культурные аспекты взглядов относительно алкоголя, ту роль, которую алкоголь играет в рамках данного общества, и терпимость этого общества в отношении потребления алкоголя молодежью.

Законодательство в отношении возрастных ограничений на потребление алкоголя является прерогативой государств и правительств. Однако, чтобы эти законы были эффективны, необходимо дополнять их усилиями по просвещению молодежи относительно ответственных стилей потребления алкоголя и обеспечению соблюдения местных правил.

ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ: Возрастные ограничения на потребление алкоголя

При разработке соответствующей политики и стратегий необходимо принимать во внимание целый ряд ключевых компонентов. В то время как некоторые из них могут быть минимально необходимы и применимы для большинства ситуаций, другие могут не подойти ко всем ситуациям или быть трудными в реализации. В приведенном ниже списке предлагается набор требующих внимания областей, составленный на основе информации о реализуемых в других местах эффективных стратегиях. Конкретные примеры представлены в разделе «Примеры направленных вмешательств» (Examples of Targeted Interventions) «Синей книги» Международного центра алкогольной политики.

Политика, рекомендации

Установите четко определенный **законодательный порог** в отношении возраста, с которого разрешены употребление и покупка алкоголя.

- Установите реалистичные возрастные ограничения, не противоречащие местной культуре и обычаями.
- Примите во внимание взгляды, распространенные в обществе относительно возрастных ограничений на употребление алкоголя.
- Проанализируйте, насколько эти возрастные ограничения соотносятся с возрастом совершеннолетия и установленными законом возрастными ограничениями в отношении других сфер (например, прием на работу, участие в голосовании на выборах, вступление в брак, призыв/поступление на военную службу, вождение транспортного средства).
- Возрастные ограничения в отношении покупки и употребления алкоголя могут совпадать, либо различаться.
- Оцените уместность процедур проверки документов, удостоверяющих личность или подтверждающих возраст.
- Проанализируйте, насколько возрастные ограничения в отношении употребления алкоголя соотносятся с соответствующими ограничениями, действующими на соседних территориях иной юрисдикции.

Просвещение и профилактика

Обеспечьте **осведомленность** населения в отношении возрастных ограничений на употребление и покупку алкоголя.

- Содействуйте донесению до сведения широких слоев населения информации о законодательно установленных возрастных ограничений.
- Содействуйте донесению до сведения широких слоев населения, лиц, не достигших установленного законом возраста, и розничных продавцов пищевого алкоголя информации о мерах наказания за нарушение законодательства в отношении возрастных ограничений на потребление и покупку спиртного.

Обеспечьте обучение для лиц, **подающих и продающих** пищевой алкоголь.

- Обеспечьте внедрение в сфере индустрии гостеприимства ответственной практики распознавания клиентов, не достигших законодательно установленного возраста, и соответствующего реагирования.
- Реализуйте соответствующие программы во взаимодействии с производителями алкоголя, розничными продавцами и заведениями, подающими спиртное.

Обеспечение соблюдения требований соответствующего законодательства

Внедрите четко определенные **меры наказания**.

- Определите меры наказания за нарушение законодательства в отношении возрастных ограничений при подаче, продаже и покупке алкоголя.
- В отношении заведений, подающих алкоголь, введите соответствующие штрафы за несоблюдение требований законодательства или внедрите систему отзыва лицензий.
- Обеспечьте понимание того, что за нарушением последует наказание.

Обеспечьте **наглядность и последовательность** осуществления мер по обеспечению соблюдения требований.

- Требуйте, чтобы в заведениях, подающих алкоголь, и на предприятиях розничной торговли отслеживали возраст клиентов.
- Обеспечьте должное присутствие и надзор полиции.
- Стимулируйте местные общественные организации к осуществлению контроля в проблемных районах.
- Разделите ответственность за обеспечение соблюдения соответствующих требований с семьями, педагогами, индустрией гостеприимства, правоохранительными органами, группами местной общественности и самой молодежью, не достигшей возраста разрешенного употребления алкоголя.

Библиография

Araoz, G. (2004). Cultural considerations. In *What drives underage drinking? An international analysis*. Washington, DC: International Center for Alcohol Policies.

Babor, T. F., Caetano, R., Caswell, S., Edwards, G., Giesbrecht, N., Graham, K., et al. (2003). *Alcohol: No ordinary commodity. Research and public policy*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Baker, J., & Ramirez, A. (2000). Binational alcohol policies: USA and Mexico. In A. Varley (Ed.), *Towards a global alcohol policy: Proceedings of the Global Alcohol Policy Conference, Syracuse, New York, USA, August 2000* (pp. 79–80). London: Institute of Alcohol Studies.

Clapp, J. D., Voas, R. B., & Lange, J. E. (2001). Cross-border college drinking. *Journal of Safety Research*, *32*, 299–307.

Dedel Johnson, K. (2004). *Underage drinking. Problem-oriented guides for police.* Problem-specific Guides Series No. 27. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services (COPS).

Hafemeister, T. L., & Jackson, S. L. (2004). Effectiveness of sanctions and law enforcement practices targeted at underage drinking not involving operation of a motor vehicle. In National Research Council and Institute of Medicine, *Reducing underage drinking: A collective responsibility, background papers. [CD-ROM]. Committee on Developing a Strategy to Reduce and Prevent Underage Drinking, Division of Behavioral and Social Sciences and Education*. Washington, DC: National Academies Press.

Heath, D. B. (1998). Cultural variations among drinking patterns. In M. Grant & J. Litvak (Eds.), *Drinking patterns and their consequences* (pp. 102-125). Philadelphia: Taylor & Francis.

Heath, D. B. (2000). *Drinking occasions: Comparative perspectives on alcohol and culture*. Philadelphia: Brunner/Mazel.

Heath, D. B. (Ed.). (1995). *International handbook on alcohol and culture*. Westport, CT: Greenwood Press.

Houghton, E., & Roche, A. M. (Eds.). (2001). *Learning about drinking*. New York: Brunner-Routledge.

International Center for Alcohol Policies (ICAP). (2004a). *Alcohol education and its effectiveness.* ICAP Report 16. Washington, DC: Author.

International Center for Alcohol Policies (ICAP). (2004b). *What drives underage drinking? An international analysis*. Washington, DC: Author.

International Center for Alcohol Policies. (1998; Updated 2002). *Drinking age limits.* ICAP Report 4. Washington, DC: Author.

Lash, B. (2002). *Young people and alcohol: Some statistics on possible effects of lowering the drinking age*. Wellington, New Zealand: Ministry of Justice.

Levy, D. T., Stewart, K., & Wilbur, P. M. (1999). *Costs of underage drinking*. Rockville, MD: Pacific Institute for Research and Evaluation.

National Alcohol Beverage Control Association. (1997). *Retail oriented best practices for underage drinking prevention: An exemplary selection of retail oriented programs and practices aimed at reducing underage drinking and related drinking and driving*. Washington, DC: Author.

New Zealand Advisory Committee. (1997). *Report of the advisory committee on the liquor review: The Advisory Committee, Liquor Review 1996*. Wellington, New Zealand: Alcohol Advisory Council of New Zealand.

New Zealand Advisory Committee. (2002). *Assessment of the health impacts of lowering the minimum legal age for purchasing alcohol in New Zealand*. Wellington, New Zealand: Alcohol Advisory Council of New Zealand.

Österberg, E., & Karlsson, T. (2003). *Alcohol policies in EU Member States and Norway. A collection of country reports.* National Research and Development Centre for Welfare and Health (STAKES). Retrieved April 8, 2005, from http://www.stakes.fi/verkkojulk/pdf/AlcoholPoliciesInEUetc.pdf .

Shelley, S. J. (2001). Border crossing, club hopping, and underage "possession" of alcohol: An analysis of the law enforcement response to the problem of cross-border underage drinking in Southern Arizona. *Arizona Law Review*, *43*, 709–735.

Ulmer, R. G., Shabanova, V. J., & Preusser, D. F. (2001). *Evaluation of use and lose laws*. Washington, DC: U.S. Department of Transportation, National Highway Traffic Safety Administration.

Voas, R. B., Tippetts, A. S., & Fell, J. C. (2003). Assessing the effectiveness of minimum legal drinking age and zero tolerance laws in the United States. *Accident, Analysis and Prevention*, *35*, 579–587.

Wagenaar, A. C., Murray, D. M., Gehan, J. P., Wolfson, M., Forster, J. L., Toomey, T. L., et al. (2000). Communities mobilizing for change on alcohol: Outcomes from a randomized community trial. *Journal of Studies on Alcohol, 61*, 85–94.

Wagenaar, A. C., & Toomey, T. L. (2002). Effects of minimum drinking age laws: Review and analyses of the literature from 1960 to 2000. *Journal of Studies on Alcohol*, (Suppl. 14), 206–225.

Wagenaar, A. C., Toomey, T. L., & Erickson, D. J. (2005). Complying with the minimum drinking age: effects of enforcement and training interventions. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, *29*, 255–262.

World Health Organization (WHO). (2004). *Global status report: Alcohol policy*. Geneva, Switzerland: Author.