

Tobak – ett eldfängt ämne

Paul Nordgren

För att på befolkningsnivå få till stånd ett minskat tobaksbruk krävs en rad samverkande åtgärder av olika karaktär. WHO rekommenderar ett samlat åtgärdsprogram som innefattar såväl information, utbildning och rökavvänjningshjälp som regler för rökfria miljöer, förbud mot direkt och indirekt tobaksreklam, en aktiv politik, skärpta produktkrav mm. Det finns ingen enskild åtgärd som ensam förmår tränga tillbaka bruket, utan det krävs en sammanhållen och konsekvent tobakspolitik som utnyttjar en mängd olika insatser (1).

Paul Nordgren, byrådirektör på socialstyrelsen och tobaksutredningens sekreterare, ger en bakgrund till utredningens förslag.

Få ting är så väl visade inom den medicinska forskningen som att tobaksbruket medför omfattande och allvarliga skadeverkningar för hälsan. Rökarens risker är så stora att import och försäljning av tobaksvaror inom landet inte skulle vara tillåten om man endast såg till rent medicinska aspekter (2). Världshälsoorganisationen (WHO), cancerorganisationer, hälso- och sjukvården – ja, över huvud taget en internationell hälso-medveten opinion kräver därför samhällsåtgärder för att minska tobaksbruket.

Under åren 1988–90 arbetade en statlig tobaksutredning i Sverige med att konkretisera tobakspolitiken. Dess förslag om skärpta åtgärder mot tobaksbruket ligger fortfarande på regeringens bord (3). Förslaget innefattar ökade resurser för individriktade åtgärder, t ex olika slag av information och utbildning. Tonvikten ligger dock främst på struktur- och miljöriktade åtgärder med mer befolkningsstrategisk inriktning. Huvudpunkterna i utredningens förslag är:

- lagregler som begränsar rökningen i gemensamhetslokaler,
- förbud mot tobaksreklam,
- åldersgräns (18 år) för tobaksinköp,
- stopp för försäljning i tobaksautomater och annan självbetjäning,

- stopp för lockpriser och mängdrabatter på tobak,
- varningstexter enligt EG-modell, samt
- förstärkt produktkontroll (maximigränser för tjära i cigarettrok enligt EG-modell samt möjlighet att förhindra lansering av nya tobaks- eller nikotinprodukter).

Dessa produkter bör enligt utredningen samlas i en särskild tobakslag. Därutöver föreslås också

- en mer aktiv skattepolitik (tobakspriserna bör höjas till samma nivå som i Norge och Danmark) och
- kraftigt förstärkta resurser till information, utbildning mm på tobaksområdet.

Utredningen har genomgående inspirerats av WHO, EG:s anti-cancerprogram och de internationella strömningarna i övrigt på tobakspolitikens område. De förslag som har restriktionskaraktär endera motiveras av ett klart skyddsintresse (t ex rökfria miljöer, åldersgräns) eller är av sådan art att de bidrar till att minska tobaksbruket utan att direkt drabba den enskilde konsumenten (t ex reklamförbud, produktkrav).

Trots detta har utredningens förslag mött kraftig opposition från en del håll. Höga chefer inom tobaksbranschen har fått veritabla vredesutbrott och talat om "tobakshatande byråkrater" o dyl, tobakshandlarna har gjort gemensam sak med en "rökarförening" för att samla in namnlistor i protest mot (en bild av) utredningens förslag, mm. Det är inte någon djärv slutsats att just tobakspolitiken är ett ovanligt kontroversiellt och konfliktladdat område.

Konflikterna tycks också ha blivit alltmer synliga under senare år, främst beroende på att den kommersiella tobaksindustrin intensifierat sin opinionsbildning och lobbyverksamhet. Konflikterna låter sig tydligt urskiljas på flera plan.

Folkhälsan och valfriheten

En konflikt uppstår när det gäller att väga olika positiva värden mot varandra. Är en förbättrad folkhälsa värd att man offrar vissa friheter? Vill vi vara friska till varje pris eller kan priset för hälsa bli för högt? Är det

rimligt att införa exempelvis lagar som "tar över" individens "vett och etikett" genom att förbjuda rökning i olika miljöer eller lagar som begränsar yttrandefriheten genom att förbjuda kommersiell reklam?

Denna konflikt har nyligen berörts i en artikel av två ekonomer (4) med rubriken "Dags att subventionera rökning?" Här ifrågasätts huruvida man kan betrakta "en ökning av folkhälsan som något definitionsmässigt gott". Författarna anser i stället att det är "individernas egna preferenser som skall vara avgörande när man diskuterar välfärdseffekterna av olika alternativ eller åtgärder ... Vi ser det som välfärdshöjande att individer själva får fatta dylika beslut i enlighet med sina egna preferenser, åtminstone så länge ingen annan drabbas." Ohälsa, sjukdom och död skulle alltså – något tillspetsat uttryckt – inte vara några välfärdsförluster, om de är "självalda".

Den här citerade artikeln gör ett egenartat intryck genom att författarna i sin diskussion utgår från ett antal förutsättningar vilka – som de själva påpekar – är klart felaktiga. Artikeln förefaller mer tillkommen för att provocera till debatt än för att ge en allsidig belysning av problematiken. Men resonemanget är inte unikt; det är tvärtom ett genomgående tema i motståndet mot tobakspolitiska åtgärder att dessa inskränker människors valfrihet.

Individens ansvar – och samhällets

En besläktad variant av denna kontrovers gäller frågan om avvägningen mellan individens eget ansvar och samhällets ansvar för att värna hälsan. Vilken grad av tvångsåtgärder – i form av påtvingad information eller restriktioner – är acceptabel?

Att förse individen med kunskap som underlag för det egna valet, betraktas av de flesta som ett samhälls-åliggande och ett "acceptabelt" ingrepp. Men redan information kan bli kontroversiell, om den "neutrala" faktaförmedlingen övergår i "propaganda" som förespråkar bestämda värderingar och beteenden, eller om den utformas på ett sätt som kan upplevas som obehagligt eller skrämmande.

I tobaksfrågan är avgränsningen svår, eftersom sanningen om tobakens risker oundvikligen blir skrämmande, även om den inte uppsätligt utformas så. Ett tydligt exempel på de skilda synsätten härvidlag kan vi finna i de kontroverser som blossat upp på senare år

Det finns enligt vissa bolag inga dödsfall som bevisligen orsakats av rökning (annat än möjligen ett fåtal omkomna i eldsvådor till följd av sängrökning)

mellan tobaksbranschen och socialstyrelsen i fråga om hur de obligatoriska varningstexterna på cigarettpaket får utformas.

Medan socialstyrelsen exempelvis anser det rimligt att informera om tobaksskadornas omfattning ("Rökning dödar fler än tjuo människor om dagen i Sverige"), hävdar branschen att detta slags budskap inte bygger på vetenskaplig grund eller utgör objektiv information om hälsorisker. Det finns enligt vissa bolag inga dödsfall som bevisligen orsakats av rökning (annat än möjligen ett fåtal omkomna i eldsvådor till följd av sängrökning).

Själva systemet med varningstexter framställs av bolagen som ett intrång i tryckfriheten och närmast ett slags censur, bl a därför att det inkräktar på bolagens möjligheter att inrymma sina varumärken och annan dekor i förpackningstrycket. Varningstexterna framställs som övergrepp mot bolagens medborgerliga rättigheter. Socialstyrelsen har å sin sida ådagalagt en mycket begränsad förståelse för tanken att förpackningsreklamen skulle vara särskilt skyddsvärd.

År 1985 utfärdade socialstyrelsen nya varningstexter. Ett tobaksbolag överklagade tolv av de sexton nya texterna. När regeringen sedan upphävde tre av de överklagade texterna, presenterades beslutet av bolaget som en seger för "konsumenternas valfrihet".

Kontroversen framträder än tydligare när det gäller andra åtgärder än information, t ex rökförbud i offentliga lokaler eller åldersgränser för inköp. Även personer som i och för sig sätter värde på rökfri miljö, kan anse att frågan löses bäst utan reglering "uppifrån", dvs utan lagstiftning eller motsvarande. Samhället skall inte tvinga fram en viss lösning på t ex arbetsplatser eller restauranger. I stället skall rökare och icke-rökare gemensamt komma överens om hur och var rökning skall ske, restauratörerna skall själva utforma sina regler alltefter kundernas önskemål etc. Även föräldrar som gärna vill se sina barn rökfria, kan ställa sig avvisande till tanken på lagregler om ålders-

gräns, förbud mot "rökrutor" o dyl med motiveringen att detta inte är en samhällelig uppgift – föräldrarna skall själva avgöra hur de vill utforma sina åtgärder i fråga om barnens rökvanor.

I den här diskussionen kommer också kopplingen mellan ansvar och skuld in: om staten inte bär något ansvar för individens hälsa, så hamnar också "skulden" för sjukdom och liknande på den enskilde. Tillspetsat uttryckt – ansvaret för att lösa ett av våra största folkhälsoproblem läggs på våra tonåringar och deras förmåga till självständiga och informerade val.

Frågorna kan te sig tillspetsade eller grova, men själva frågeställningarna möter man ofta underförstådda även i seriös debatt. Rökföreningen Smokepeace

Rökarens frihet – och icke-rökarens

Rökfri miljö betraktas i allmänhet som något positivt och värdefullt av både rökare och icke-rökare, men särskilt förstås av de senare. Det har skett stora förändringar i synen på miljötobaksrök. Under efterkrigstiden utvecklades "rökkulturen" så att rökningen vann terräng och blev acceptabel i allt fler miljöer. Herrarnas rökrum och rökrocker blev alltmer otidsenliga, i takt med att rökningen spred sig även utanför de privilegierade grupperna och bland kvinnor. Även om säkert många – både rökare och icke-rökare – besvärades av röken, tillhörde det inte god ton att beklaga sig. Man teg och led.

Det har skett en tydlig polarisering i denna fråga under senare år. För något årtionde sedan var gräsrotsrörelser mycket aktiva i kampen för rökfritt, och allergiker m fl förde en Davids kamp mot rökkulturens Goliat. Idag är rollerna delvis ombytta. "Etablissemang" i form av statliga myndigheter, det organiserade arbetsskyddet, hälso- och sjukvården m fl driver frågorna om rökfri miljö, medan "Davids" roll övertagits av gräsrotsorganisationer för rökarnas intressen.

.....
Rökarnas "gräsrotsorganisationer" är heller inte spontana folkliga protester, utan de är mestadels organiserade och finansierade av tobaksbranschen
.....

Beskrivningen är naturligtvis förenklad. Anledningen till "etablissemangets" engagemang är att det idag är ställt utom rimligt tvivel att långvarig passiv rökning kan medföra hälsoskador, särskilt för barn, och att rökig miljö erkänts som osund och diskriminerande mot tex allergiker. Rökarnas "gräsrotsorganisationer" är heller inte spontana folkliga protester, utan de är mestadels organiserade och finansierade av tobaksbranschen (8).

För den internationella tobaksbranschen stod det tydligt klart att frågan om rökfria miljöer och rökningens "sociala acceptabilitet" var en ödesfråga. Om rökningen inte längre framstår som något alldagligt och självklart accepterat i vuxnas umgänge, minskar dess attraktionskraft för ungdomar. När rökningen kan utövas endast med visst besvär – man måste uppsöka rökrum eller gå utomhus – blir situationen ett stöd för den som vill sluta röka, och även de som fortsätter röka drar mer eller mindre automatiskt ner sin konsumtion.

För tobaksbranschen framstår detta som ett hot. Följaktligen gör man stora insatser för att stoppa eller bromsa utvecklingen mot fler rökfria miljöer. Åtskilliga bolag ser det idag som sin uppgift att "informera" om att passiv rökning är ofarlig och att slå vakt om "rökarnas rättigheter".

Men här finns förstås också en genuin konflikt för det mänskliga umgänget. Hur långt skall vi gå i tolerans mot beteenden som är hälsoskadliga för tredje man? Vilken grad av hänsyn till sin vana kan rökare kräva när det gäller att ta det gemensamma luftrummet i anspråk?

Några förutsättningar för diskussionen

För att förstå hur de som förespråkar skärpta åtgärder, tex tobaksutredningen, ser på tobaksbruket, krävs att man håller vissa fakta om tobaksbrukets natur och egenskaper i minnet.

Tobaksbruket – även i form av passiv rökning – är hälsoskadligt. Det finns få ting inom den medicinska

forskningen som är så väl klarlagt som att tobaksbruket medför allvarliga och omfattande skador för folkhälsan. Nyare forskningsrön visar att även den som inte själv använder tobak, kan drabbas av hälsoskador om han utsätts för tobaksrök i miljön, dvs passiv rökning. Risker av passiv rökning har i första hand påvisats för barn, som bl a drabbas mer av luftvägsinfektioner och ökad risk för allergi, och för personer med astma/allergi eller överkänsliga luftvägar, som kan drabbas av allvarliga akuta besvär i form av bl a astmaanfall om de utsätts för miljötobaksrök. Utbredd rökning i ett samhälle medför att dessa grupper uteslängs från stora delar av det sociala livet. Dessutom har långvarig och intensiv passiv rökning, tex på rökiga arbetsplatser, visats öka icke-rökares risk att drabbas av tobaksskador i form av såväl lungcancer som hjärt-kärlsjukdom (9,10). Med andra ord är rökning inget som enbart angår den enskilde rökaren – det berör också människorna i hans omgivning.

Tobaksbruk är inte resultatet av ett fritt, välinformerat och självständigt personligt val. Vi vet numera att den helt övervägande majoriteten av rökarna debuterar under tonåren. Tobaksdebuten beror i huvudsak av sociala och psykologiska faktorer (11). Här finns tex föräldrars, syskons och kamraters rökvanor, den allmänna bilden av rökning och rökare, diverse myter och missförstånd om rökningens effekter och samhälleliga status (till stor del en skapelse av kommersiell tobaksreklam), önskan att manifesteras självständighet, "tuffhet" eller vuxenhet samt bristande kunskaper om hälsa och hälsorisker. Trots den utbredda föreställningen att "alla vet att det är farligt att röka", är kunskapen om tobaksskadornas allvar och omfattning fortfarande bristfällig hos de flesta. Hos tonåringar förvärras detta av att de ännu inte har tillräcklig överblick och livserfarenhet för att tillfullo kunna inse och värdera risker som ter sig avlägsna och perifera i förhållandet till nuet – "när man fyllt fyrtio är man väl så gammal att man ändå skall dö". Risktagarbeteende tycks vara ett "normalt" inslag i utvecklingen under de tidiga ungdomsåren.

Rökningen skulle dock sannolikt begränsas till en tillfällig förvillelse under en vilsen tonårstid, om det inte vore för det fysiologiska och psykologiska beroendeskap som utvecklas så snabbt och växer sig så starkt vid upprepad rökning. Det står numera klart att

nikotinet är en starkt beroendeskapande drog (12). Så snart beroendet etablerats (vilket kan ske redan tidigt i rökdebutprocessen), är individens valfrihet starkt inskränkt. En majoritet av rökarna säger sig genomgående i olika studier vilja sluta röka, och flertalet har också gjort ett eller flera allvarliga försök att sluta. Men det är svårt. Studier i USA har funnit att var tredje rökare under ett år *försökt* sluta röka under det senaste året. Flertalet misslyckas, och även bland dem som lyckats hålla upp i minst ett år är risken för återfall betydande (13). Det är också väl belagt att rökande föräldrar så gott som aldrig vill att deras barn skall börja röka.

Sammanfattningsvis kan man således konstatera att ungdomar prövar på rökningen utan avsikt att "bli rökare", och att de vuxna rökarna helst skulle vilja se rökningen utrotad, både för egen del och i synnerhet för sina barns skull. Att tala om "valfrihet" i samband med rökning är därför att sprida rökridåer.

Friheter och rättigheter – för vem?

Vilka – och vems – friheter och rättigheter är det då som hotas av de åtgärder som föreslås för att minska tobaksbruket?

Individen mot övermakten

Först kanske det behöver slås fast att *den enskildes* rätt inte hotas alls. Det finns inga seriösa förslag om att kriminalisera rökning i sig. Det finns heller inga förslag som skulle hindra en enskild individ att tycka och skriva vad som helst om rökningen som sådan. Vad det gäller är att finna en avvägning mellan olika individers rättigheter och friheter i de fall då dessa råkar i konflikt med varandra. Det gäller också att finna en balans när det gäller att skydda individer mot skadlig eller oönskad inverkan från opersonliga maktkonglomerat (det må sedan gälla statliga myndigheter eller multinationella företag).

Att rättigheter kan komma i konflikt med varandra och att en av dem då måste begränsas, är inte underligt eller ovanligt. Den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter slår exempelvis fast att var och

en har rätt till yttrandefrihet. Men – då utövatet av sådana friheter bär med sig plikter och ansvar, kan det bli föremål för lagstadgade villkor eller restriktioner som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle, t ex för att skydda hälsan. Även om det är en begränsning av yttrandefriheten att förbjuda tobaksreklam, så kan alltså denna begränsning vara motiverad och befogad för att skydda människors hälsa. Vad det handlar om är ju inte att förbjuda enskilda personer att uttrycka åsikter om tobak. Det gäller tvärtom att skydda individens självständiga val mot en ensidig och partisk propaganda från komersiella intressenter, som gärna vill sälja riskfyllda produkter men inte tar något ansvar för den enskildes öde. Det gäller också att skydda barn och ungdomar mot att bibringas sådana föreställningar om rökning och tobaksvaror som kan locka in dem i ett beroende som kan ödelägga deras hälsa. Den kommersiella reklamens ”commercial speech” är inte värd samma skydd som enskilda människors yttrandefrihet och individers rätt till hälsa.

Detsamma gäller i fråga om tryckfriheten. Denna frihet är inte lika uppnåelig för alla – ”the freedom of press applies to anyone who owns one”. Att begränsa möjligheterna för opersonliga maktkonglomerat att köpa sig positiv publicitet är en marginell inskränkning, särskilt jämfört med de begränsningar som flertalet individer får leva med när det gäller att få uttrycka sina tankar och åsikter i offentligt tryck.

Naturligtvis har alla – även tobakskonsumenter – en rätt till information. Ingen har heller ännu föreslagit något reklamförbud som skulle kriminalisera att saklig produktinformation lämnas, t ex på säljställen, till kunder som aktivt efterfrågar sådan. Individens rätt till information avskaffas inte av att komersiella företag förbjuds att sprida egen, föga allsidig, reklam i massmedia.

Det är däremot en inskränkning av individens rätt till information när tobaksbolag och media av kommersiella skäl undanhåller eller tonar ner information om tobakens skadeverkningar. Undersökningar från flera länder visar att media som publicerar tobaksreklam också utövar självcensur mot varningsinformationen (14).

När det gäller dessa aspekter är hälsointressenas ståndpunkt klar – de kommersiella intressena måste vika för skyddet av individens rätt till hälsa.

tydligt beslut och en modern tobakslag, så är det min fasta övertygelse att en av de hälsopolitiska konflikterna kommer mycket närmare sin lösning.

REFERENSER

1. European Conference on Tobacco Policy (1st;1988; Madrid). It can be done: a smoke-free Europe; report of the first European Conference on Tobacco Policy, Madrid, 7–11 November 1988. (WHO regional publications. European series; No 30).
2. Cancerkommittén. Cancer, orsaker, förebyggande mm. Stockholm: Allmänna förlaget 1984. (SOU 1984:67).
3. Tobaksutredningen. Tobakslag. Stockholm: Allmänna förlaget 1990 (SOU 1990:29).
4. Hjalte K, Lyttkens C H: Dags att subventionera rökning? Ekonomisk debatt, årg 19 (1991), nr 5, s 423–429.
5. Ramström L M: Samhällsekonomiska effekter av tobaksrökning respektive rökavvänjning – en översikt. Observeranda Medica vol 18 (nr 3/91), s 8–10.
6. Cowell M J: An insurance company perspective on smoking. NY J Med 1985;85:307–309.
7. Westerborn O: Rökning och kärlikirurgi – ett etiskt dilemma? Läkartidningen 1989;63:3692–94.
8. Löwenberg A: Rökridåer – en kritisk granskning av tobaksindustrin. Prisma, Stockholm 1992.
9. Pershagen G: Hälsorisker vid passiv rökning. Läkartidningen 1986;83:1049–55.
10. Steenland K: Passive Smoking and the Risk of Heart Disease. JAMA 1992;267:94–99.
11. World Health Organization, Regional Office for Europe. Planning for a Smoke-Free Generation. Smoke-free Europe Series No 6, Copenhagen 1988.
12. US Public Health Service. Nicotine Addiction – a report of the Surgeon General. US Department of Health and Human Services, Office on Smoking and Health 1988.
13. US Public Health Service. The Health Benefits of Smoking Cessation – a report of the Surgeon General. US Department of Health and Human Services, Office on Smoking and Health 1990.
14. World Health Organization, Regional Office for Europe. Pushing Smoke – Tobacco advertising and promotion.

KRIGET OM FOLKHÄLSAN

Varje år avlider 10.000 människor i Sverige i tobaksrelaterade sjukdomar. 25 personer varje dag, året runt.

I boken RÖKRIDÅER kartlägger frilansjournalisten Anders Löwenberg den statligt tillsatta tobaksutredningens arbete för att minska tobaksbruket och redogör för det invecklade spelet bakom kulisserna.

Frågan är om tobakslobbyisterna kommer att gå segrande ur striden och om de får fortsätta att rekrytera nya årskullar av rökare och snusare med reklamens hjälp.

"Bra förberedelse inför det stora slaget: EG-förslaget om totalt reklamsförbud mot tobak."

Per Wirtén, Expressen

"Författaren imponerar med sin förmåga att göra ett så stort material så lättillgängligt."

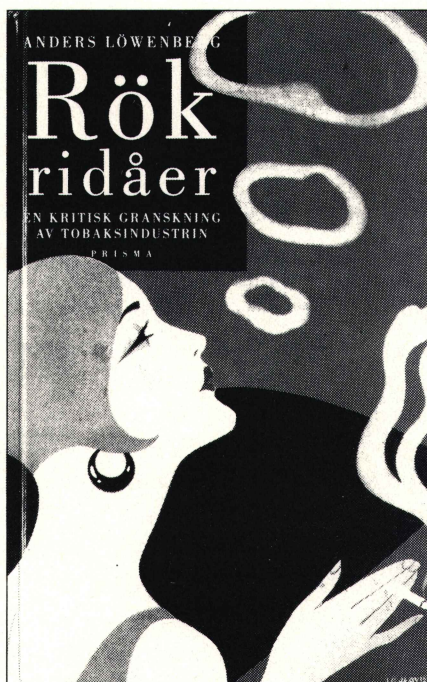
Tony Eriksson, Bergslagsposten

"Öppnar mina ögon, men lär inte få mig att fimpa. Rökare i den rika världen har ju en gemensam nämnare: vi handlar mot bättre vetande."

Jan Karlsson, Bohuslänningen

Anders Löwenberg RÖKRIDÅER

Inb, 237 sidor. Ca. 197:-
Finns i bokhandeln!



PRISMA