

RAPPORT

Utredning om sammenheng mellom skjenketider og vold

MENON-PUBLIKASJON NR. 22/2011
November 2011

av Anniken Enger, Erik W. Jakobsen og Christian Svane Mellbye



MENON
Business Economics

Forord

NHO reiseliv har ønsket å gjennomføre en bred utredning som ser på sammenhengen mellom skjenketider, alkoholkonsum og vold.

SIRUS har fått i oppdrag fra Helse og omsorgsdepartementet å se på hvilken betydning mindre endringer i skjenketidene, som for eksempel en times innskrenking, kan ha for omfanget av vold og ordensforstyrrelser.

For å se på sentrumsvold i et bredere perspektiv, er Menon bedt om å utrede de ulike virkemidlene som kan iverksettes for å redusere vold i sentrumsområder. Gjennom research og personlige intervju med relevante ressurspersoner, går vi i denne rapporten nærmere inn på hvilke faktorer som påvirker alkoholkonsum og hvilke faktorer som påvirker vold.

Arbeidet har pågått i perioden august – november 2011. Menon Business Economics v/Anniken Enger har vært prosjektleder, med Erik W. Jakobsen som prosjektansvarlig og Christian Svane Mellby som prosjektmedarbeider. Vi takker for et spennende oppdrag og håper resultatene kommer til nytte i det videre arbeidet.

Oslo, 17. november 2011

Anniken Enger, Erik W. Jakobsen og Christian Svane Mellby

Menon Business Economics AS

1.	Konklusjon	3
2.	Innledning	4
1.1.	Problemstilling	4
3.	Alkoholkonsum	7
3.1.	Alkoholkonsum i Norge.....	7
3.2.	Sammenheng mellom alkoholkonsum og finanskrise?.....	8
3.3.	Skjenkestedenes servering av alkohol mellom kl. 02 og 03.....	9
4.	Voldsstatistikk og vold i Norge	11
4.1.	Politistatistikkens reliabilitet.....	11
4.2.	Hva slags voldsproblem?.....	12
4.3.	Utøverde av sentrumsvold?.....	14
5.	Voldsutvikling i Norge	15
5.1.	Voldsutvikling i Oslo	16
5.2.	Voldsutvikling i Bergen.....	17
5.3.	Voldsutvikling i Trondheim	19
5.4.	Voldsutvikling i noen mindre byer	21
5.5.	Oppsummering vold.....	24
6.	Hvilke tiltak kan iverksettes for å redusere sentrumsvold?	26
6.1.	STAD-prosjektet	27
7.	Oppsummering	28
8.	Oversikt over figurer	30
9.	Oversikt over tabeller	30
10.	Bibliografi	31
11.	Vedlegg 1: Figur	33
12.	Vedlegg 2: Menon sin kommentar til SIRUS' forskningsartikkel	34

1. Konklusjon

Et sentralt spørsmål i denne studien har vært hvilke faktorer som påvirker sentrumsvold. Vi har trukket fram ulike aspekter rundt dette spørsmålet.

For det første er det en utfordring med politistatistikkens reliabilitet eller nøyaktighet (som voldsanalysene baserer seg på), da denne påvirkes av en lang rekke faktorer i tillegg til de faktiske voldshendelsene. Man kan også stille spørsmål ved om det faktisk er et økende voldsproblem i Norge slik som media fremstiller det. Andre kilder enn politistatistikken, viser at andelen av befolkningen som blir utsatt for vold har holdt seg konstant de siste 20 årene.

For det andre er det en svært liten andel av det totale alkoholkonsumet, som foretas på serveringssteder. Det er dokumentert at det er en effekt mellom alkoholkonsum og vold, men en reduksjon i skjenketid, vil påvirke en svært liten andel av det totale alkoholkonsumet. Denne andelen konsumeres også i mer kontrollerbare omstendigheter enn alkoholen konsumert privat. Utelivets andel av det totale alkoholkonsumet har gått jevnt nedover de senere år, mens det har vært en kraftig økning i alkoholkonsumet kjøpt privat. Det er ikke serveringsstedene som driver alkoholkonsumet oppover, men tilgjengeliggjøringen av alkohol i butikker og på Vinmonopolet samt import. Det er et politisk paradoks at man på den ene siden liberaliserer tilgangen på privat kjøpt alkohol, samtidig som man ønsker å sette ytterligere restriksjoner på utestedenes allerede synkende alkoholomsetning.

For det tredje ser det ut til å være en samvariasjon mellom finanskrisen, alkoholkonsum, forbruk av restaurant og uteliv samt reduksjon i skjenketider. Finanskrisen inntraff høsten 2008 i samme periode som mange av byene innførte reduksjon i skjenketidene. Finanskrisen førte til at både bedrifter og forbrukere reduserte sitt forbruk av restauranter og utesteder. Voldsproblemet handler ikke bare om alkoholinntak men om fortetning; jo flere folk i sentrum desto høyere friksjon, og desto høyere sannsynlighet for vold – og omvendt. Færre gjester på utestedene kan ha ført til mindre friksjon og dermed lavere sannsynlighet for vold. Om det er reduksjon i skjenketider eller færre gjester på byen som fører til reduksjon i vold, må det ytterligere forskning til for å dokumentere.

For det fjerde ser det ut til at skjenketidsreduksjon sammen med andre tiltak, har effekt på legemsfornærmelser, men ser ikke ut til å ha samme effekt på de mer alvorlige legemsbeskadigelsene. Det er også svært vanskelig å isolere effekten av skjenketidsreduksjon fra andre tiltak, da disse ofte er iverksatt i samme tidsrom.

Til slutt viser politiets analyser at voldsmønsteret i de ulike byene har svært ulik karakter, avhengig av gjester, infrastruktur, type utesteder, utforming av det offentlige rom, belysning osv., slik at det kreves kunnskapsbaserte og lokaltilpassede tiltak for hver enkelt by. Et tiltak som har vist seg svært virksomt er den svenske STAD-modellen, et samarbeid mellom næringen, organisasjonene og politiet. Den består av seks komponenter, og forskning viser at det er helt essensielt å iverksette *alle* komponentene for at den skal ha den forventede effekten.

2. Innledning

De siste årene har det vært en opphetet debatt omkring sammenhengene mellom alkohol, vold og skjenketider. Den er aktualisert av medieoppslag om alkoholrelaterte voldtekter og utelivsrelatert voldsøkning i Oslo, og som et svar på denne utviklingen har politiet og politikere økt sitt fokus for å begrense voldshendelser og da særlig den utelivsrelaterte volden.

Sammenhengen mellom alkoholkonsum og vold er godt dokumentert (Rossow, Ingeborg; Pape, Hilde; Baklien, Bergljot, 5/2010) I de nordiske landene er 70–80 prosent av voldstilfellene alkoholrelaterte – det vi si at gjerningspersonen eller begge involverte var alkoholpåvirket (Politidirektoratet, 2010).

Norsk alkoholpolitikk omfatter et sett av virkemidler for å begrense tilgjengeligheten av alkohol. De statlige virkemidlene omfatter bl.a. alkoholavgifter og aldersgrenser, mens de kommunale omfatter bl.a. begrensninger i antall skjenkesteder og åpningstider på salgs- og skjenkesteder. I tillegg kan kommunene iverksette tiltak som kursing av utelivsansatte, samarbeid mellom politi, organisasjoner og uteliv, bedre infrastrukturen osv.

Bakgrunnen for debatten er at en rekke norske kommuner, høsten 2008, vedtok å innskrenke åpningstidene på skjenkestedene, og begrunnelsen var ønsket om å redusere omfanget av vold på og rundt skjenkestedene. Sommeren 2009 foreslo Justisminister Knut Storberget innføring av nasjonal skjenkestopp kl. 02.00. November 2010 utsatte sosialminister Anne-Grete Strøm-Erichsen spørsmålet om skjenkestopp, på bakgrunn av manglende dokumentasjon på sammenhengen mellom mindre reduksjon i åpningstider og voldsreduksjon. SIRUS har fått i oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet å se nærmere på nettopp dette.

Deler av SIRUS sin rapport ble publisert som en artikkel i tidsskriftet *Addiction*, mens Menons rapport var under utarbeidelse. Menon fikk i oppdrag fra NHO reiseliv å se på artikkelen, og komme med en faglig kommentar. Denne kommentaren er gjengitt i vedlegg 2. SIRUS sin endelige rapport er ikke ferdigstilt ennå.

Vårt mandat i denne rapporten er på generelt grunnlag å sette problemstillingen om alkohol og sentrumsvold, inn i et større perspektiv, og se nærmere på hvilke effekter som påvirker alkoholkonsum og sentrumsvold.

1.1. Problemstilling

Tidligere studier fra andre land har vist at større endringer i skjenketidene har betydning for omfanget av vold og andre alkoholrelaterte problemer. Det har imidlertid eksistert lite kunnskap om hvorvidt også mindre endringer i skjenketidene kan ha en slik betydning. Som nevnt publiserte SIRUS en artikkel i fagtidsskriftet «*Addiction*», der de har sett nærmere på sammenhengen mellom en liten reduksjon eller økning i skjenketid – og hvilken effekt det har på vold i sentrum. Dvs. at de kun har sett på det ene virkemiddelet «skjenketid», og tatt for gitt at andre virkemidler ikke har vært iverksatt. I tillegg har SIRUS ikke vurdert andre faktorer som vil kunne påvirke sentrumsvold og eventuelle faktorer som kan ha samvariert med en endring i skjenketid.

Det resonnementet som ofte presenteres gjennom media er at en reduksjon i skjenketid, vil føre til en reduksjon i alkoholkonsum, som igjen vil føre til reduksjon i sentrumsvold. Dette er illustrert i figuren under.

Figur 2-1 Det «offentlige» resonnementet; sammenheng mellom skjenketid, alkoholkonsum og sentrumsvold



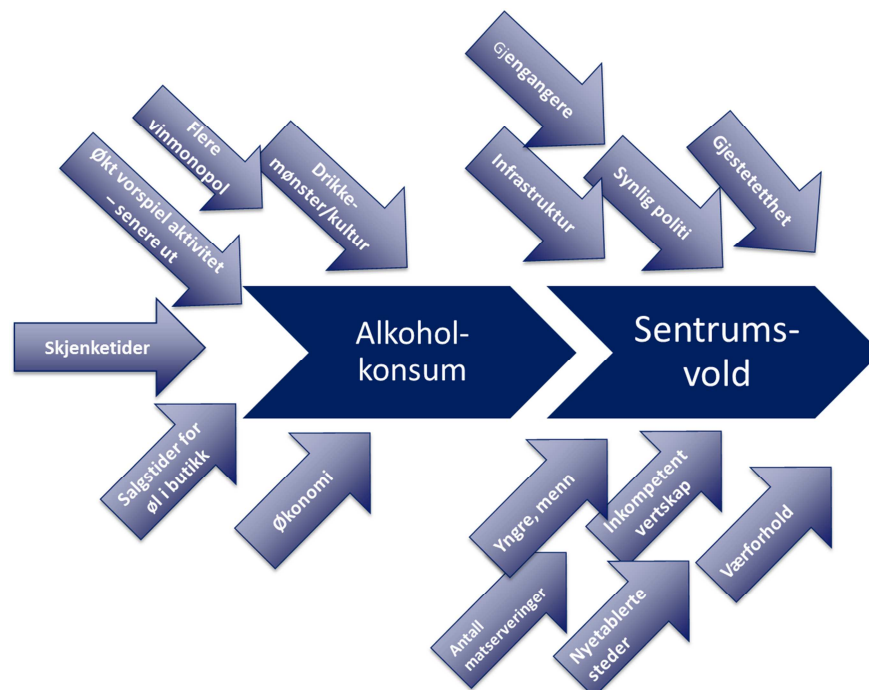
For å vite hvilke virkemidler som har størst effekt, og hvilke man derfor bør velge for å redusere volden, snur vi problemstillingen rundt, og spør: *Hva kan gjøres for å redusere gatevolden i sentrum?*

I den «offentlige» problemstillingen fokuserer man ofte på én av de *uavhengige* variablene; skjenkereduksjon, dvs. kun en av mange faktorer som påvirker vold. I denne rapporten fokuserer vi på problemet, dvs. sentrumsvolden, og ser på de ulike årsakene til problemet. Dvs. at vi fokuserer på den *avhengige* variabelen vold, og kartlegger hvilke uavhengige variabler som påvirker vold.

Det er grundig dokumentert at det er en sammenheng mellom alkohol og vold (Storvoll, Rossow, Moan, & Norström, 3/2010). Vi vil derfor også se nærmere på hvilke faktorer som påvirker hhv. alkoholkonsum og vold generelt.

Vår tilnærming til problemet er illustrert i figuren under.

Figur 2-2 Et utvalg faktorer som påvirker hhv. alkoholkonsumet og sentrumsvold



I det videre vil vi først gå nærmere inn på hva som påvirker alkoholkonsumet og deretter se nærmere på hva som påvirker sentrumsvolden.

2.1.1. Definisjoner

Serveringssted: er et sted som har skjenkebevilling utstedt av kommunen, og omfattes av lokal lovgivning når det gjelder stengtidsregulering. Serveringssteder er imidlertid ikke en homogen gruppe, men en eventuell lovgivning rundt skjenketider vil gjelde alle typer steder, som f.eks. private selskapslokaler som leier ut til bryllup, jubileumsfester osv.

I rapporten bruker vi betegnelsen «**totalt alkoholkonsum**». Dette innbefatter både alkohol konsumert på privat arena, dvs. alkohol kjøpt på Vinmonopolet, i butikkene og/eller importert og alkohol konsumert på serveringssteder.

Videre brukes betegnelsen «**sentrums vold**», som omfatter politiets kategorier «legemsfornærmelser» og «-beskadigelser», og som utføres i sentrum av byen, dvs. det området der utestedene befinner seg. «Legemsfornærmelser» defineres som handlinger som går ut på å utøve vold mot en person, eller på annen måte fornærme ham på legemet. Slag og spark er de mest typiske eksemplene, men også kloring, biting, lugging o.l. vil rammes. «Legemsbeskadigelser» defineres som handlinger som går ut på å skade en person på legeme eller helbred, eller hensette vedkommende i avmakt, bevisstløshet eller lignende tilstand (Wikipedia).

3. Alkoholkonsum

Sammenhengen mellom alkoholkonsum og vold er dokumentert, men hvordan har alkoholkonsumet utviklet seg de senere år?

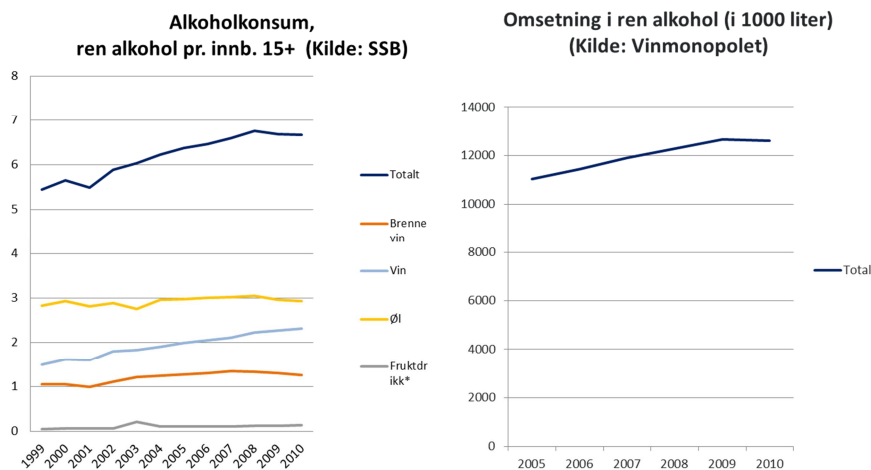
3.1. Alkoholkonsum i Norge

Det totale alkoholkonsumet i befolkningen (målt i antall liter ren alkohol pr. innbygger over 15 år), har økt jevnt de siste 10 årene (SSB 2010). Det samme viser tall fra Vinmonopolet. Omsetningen av privat kjøpt alkohol har økt jevnt de senere år (Figur 3-1); 14 % økning fra 2005 til 2010.

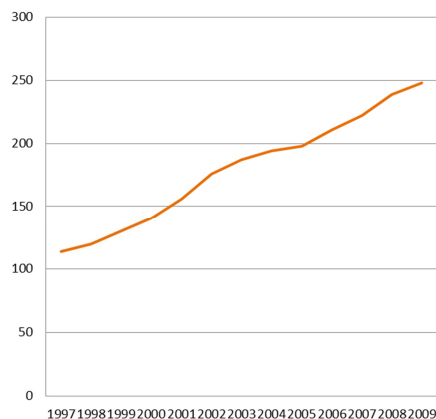
Hva som er årsaken til det økte alkoholkonsumet er vanskelig å si, men antall Vinmonopol-utsalg har steget kraftig siden 1997 (Figur 3-2), og stadig flere Vinmonopol blir selvbetjente. Ved overgang fra salg over disk til selvbetjening går alkoholsalget opp med 10 % på Vinmonopolet (Horverak, 2008). Dessuten blir flere og flere Vinmonopolutsalg lagt til kjøpesentre, dvs. at tilgjengeligheten for den private kjøpte alkoholen øker.

Som vi ser skjedd det en «knekk» i veksten fra 2008 til 2009 i det totale alkoholkonsumet, og en «knekk» i veksten fra 2009 til 2010 i Vinmonopolets omsetning. Dette kommer vi nærmere inn på senere.

Figur 3-1 Alkoholkonsum, i liter ren alkohol pr. innbygger 15+ (kilde: SSB) og omsetning ved Vinmonopolet i ren alkohol, i 1000 liter (kilde: Vinmonopolet)

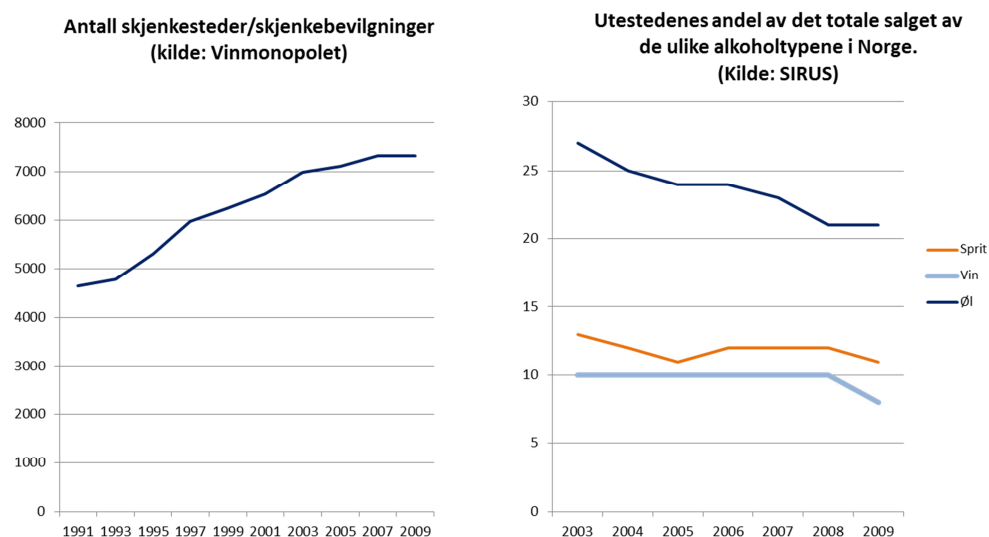


Figur 3-2 Antall Vinmonopolutsalg 1997 – 2009 (kilde: Vinmonopolet)



Ser vi på alkoholkonsumet på offentlige serveringssteder i samme periode, viser det seg at serveringsstedenes andel av det økende alkoholkonsumet har gått kraftig ned. Dette til tross for at antall bevillinger har steget jevnt de siste årene (Figur 3-3). Serveringsstedenes andel av øl salget er redusert med hele 6 prosentpoeng fra 2005 til 2010.

Figur 3-3 Antall skjenkesteder/skjenkebevillinger, 1991 til 2009 (kilde: Vinmonopolet) og utstedenes andel av det totale salget av de ulike alkoholtypene i Norge (kilde: SIRUS)



Oppsummerende viser dette at det totale alkoholkonsumet i Norge går oppover, med en «knekk» i 2008. Parallelt med økning i alkoholkonsum, øker også antall Vinmonopol utsalg og antall Vinmonopolutsalg med selvbetjening. Samtidig viser det seg at serveringsstedenes andel av det økende alkoholkonsumet har gått kraftig ned. Dette til tross for at antall bevillinger har steget jevnt de siste årene. Økningen i alkoholkonsum drives altså oppover av det alkoholkonsumet som foretas privat, ikke av det som konsumeres på serveringsstedene.

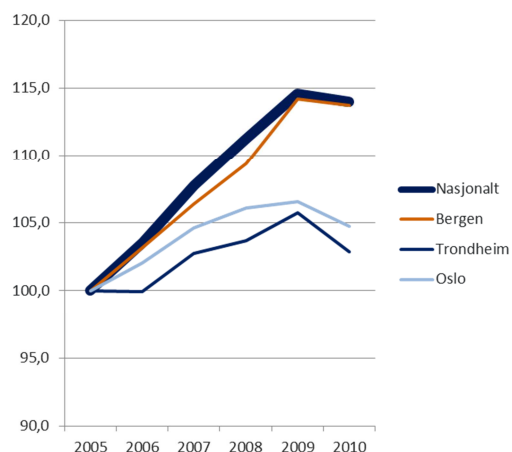
Det fremstår som paradoksalt at myndighetene liberaliserer Vinmonopolet og forbrukernes tilgang på privat kjøp av alkohol, mens man samtidig ønsker å regulere det konsumet som skjer på utstedene, der omsetningen allerede er nedadgående. Muligheten for kontroll av alkoholrelatert vold er dessuten mye mindre på private arenaer, mens det på offentlige arenaer ligger til rette for lagt flere sanksjonsmuligheter for uønsket atferd.

3.2. Sammenheng mellom alkoholkonsum og finanskrise?

Som vi var inne på tidligere, er det interessant å legge merke til at tallene for alkoholomsetning (i liter) viser en «knekk» (eller nedgang) i alkoholkonsum på serveringssteder i 2009 (jf. figur 2.3) og alkoholkonsum fra Vinmonopolet i 2010 (jf. figur 2.1). Dette gjelder også for alle de tre største byene, Oslo, Bergen og Trondheim, som for øvrig har hatt henholdsvis ingen endring i skjenketid, 1/2 times endring og 1 times endring (se

Figur 3-4).

Figur 3-4 Salg på Vinmonopolet (indeksert) – de tre største byene sammenlignet (kilde: Vinmonopolet)



Det er interessant å legge merke til at denne «knekken» i alkoholkonsum, sammenfaller i tid med ettervirkningene etter finanskrisen, høsten 2008.

Næringslivet står for en høy andel av omsetningen på serveringsstedene, og næringslivet strammet inn på sine budsjetter på bakgrunn av finanskrisen, høsten 2008.

En spørreundersøkelse utført av SIFO viste at 20 % av forbrukerne strammet inn forbruket på uteliv/restaurantbesøk, og 9 % reduserte på festligheter og selskapelighet hjemme som en respons på finanskrisen (Poppe, 4/2008). Det betyr ikke at man slutter å gå på byen, men at man bruker mindre penger på disse områdene. Finanskrisen hadde dermed en effekt på det «ekstroverte» (utadvendte) og «luksuriøse» forbruket, som i første omgang synes i statistikken over alkoholkonsum på serveringssteder og deretter i statistikken over alkoholomsetning fra Vinmonopol og butikk. Dette igjen indikerer at finanskrisen er en faktor som påvirket antallet som har benyttet serveringsstedene i siste halvdel av 2008 samt 2009 og 2010.

At «knekken» kommer i 2009 på serveringsstedene og i 2010 i alkoholsalget på Vinmonopolet, kan skyldes at forbrukerne først reduserte forbruket av de mest «luksuriøse» varene, som restaurant og uteliv, og deretter reduserte forbruket av alkohol privat.

Mange av byene som innførte reduksjon i skjenketidene gjorde dette sommeren/høsten 2008. Dvs. at finanskrisen og reduksjon i skjenketid inntraff omtrent på samme tid. Sagt på en annen måte er det mulig at disse to faktorene (finanskrise og reduksjon i skjenketid) har samvariert, slik at begge har hatt påvirkning på utelivsmønsteret og dermed også voldsbildet. Det kreves imidlertid forskning for å dokumentere disse sammenhengene.

3.3. Skjenkestedenes servering av alkohol mellom kl. 02 og 03

Sammenhengen mellom alkohol og vold er godt dokumentert. Resonnementet om at reduksjon i skjenketid fra kl. 03 til 02 fører til redusert alkoholkonsum, som igjen fører til redusert vold, bygger på antagelsen om at det er alkoholen som konsumeres den siste timen, som må reduseres for å redusere volden.

For å forsøke å sette dette i et større perspektiv har vi foretatt noen svært grove anslag, for å se hvor mye alkohol som konsumeres mellom kl. 02 og 03 i helgene.

Målt i liter står serveringsstedene for 21 % av den totale ølomsætningen, 11 % av spritomsætningen og 8 % av vinomsætningen (kilde: statistikk fra www.sirus.no). Grovt sett kan vi dermed anslå at serveringsstedene står

for ca. 14 % av den totale alkoholomsetningen (målt i liter ren alkohol), eller omvendt; ca. 86 % av all alkoholomsetningen konsumeres på private arenaer.

Da drikkemønsteret er ulikt avhengig av hva slags serveringssted det dreier seg om, har vi fordelt den delen av alkoholkonsumet som foretas på serveringssteder, på ulike typer etableringer. I tillegg har vi anslått andelen av alkoholomsetningen som konsumeres på serveringssteder i tidsperioden 02-03 (se tabell under).

Gitt at forholdet mellom alkohol konsumert på privat arena og på serveringssteder (hhv. 86 og 14 %) også er det samme i helgen, finner vi at om lag 1 % av det totale helgekonsumet (dvs. summen av det som konsumeres privat og på skjenkesteder), konsumeres på skjenkesteder mellom kl. 02 og 03¹.

Så selv om nattklubber og barer er «risikofylte situasjoner» (Rossow, 2009), er det en svært liten andel av det totale konsumet av alkohol som foretas på disse stedene mellom kl.02-03 i helgene, og som dermed blir omfattet av en reduksjon i skjenketid.

På den ene siden mener mange at det akkurat den siste timen foregår mye «fylledrikking», og dermed er en kritisk time². På den annen side er det lettere å kontrollere og begrense alkoholinntaket foretatt på offentlige arenaer enn på private arenaer. Tiltak som opplæring av serveringspersonalet ift. å unngå overskjenking og opplæring av dørvakter for å bidra til ro og orden, vil bidra i så måte.

Tabell 3-1 Andel av det totale helgekonsumet (sum privat arena og skjenkested) som konsumeres mellom kl. 02 og 03 på serveringssteder (kilde: Menon)

	Andel servert alkohol pr. type etablissement	Andel som konsumeres på serveringssteder mellom 02-03 i helgen, pr. serveringssted	Andel av det totale helgekonsumet (sum privat arena og skjenkested) som konsumeres mellom 02 og 03 på serveringssteder
Restaurant fullservice (privatpersoner)	20 %	2 %	0,06 %
Restaurant fullservice (kurs/bedriftskonsum)	20 %	2 %	0,06 %
Privat arr. eks. bryllup, jubileum	10 %	5 %	0,07 %
Utsted (bar/nattklubb)	40 %	15 %	0,84 %
Kultur/festivaler, osv.	10 %	5 %	0,07 %
Sum	100 %	29,0 %	1,09 %

¹ Selv om det gjøres større endringer i antagelsene, ender beregningene med en prosentandel på mellom 0,5 og 2 %.

² <http://www.aftenbladet.no/lokalt/Kortere-skjenketider-halverte-helgevolden-2881208.html>

4. Voldsstatistikk og vold i Norge

For å dokumentere sentrumsvold i Norge brukes som regel politiets statistikker over anmeldte voldsepisoder. Betegnelsen politiet bruker når det refereres til sentrumsvold er «legemsfornærmelser» og «legemsbeskadigelser» som faller innunder kategorien «liv, legem og helbred».

«Legemsfornærmelser» defineres som handlinger som går ut på å utøve vold mot en person, eller på annen måte fornærme ham på legemet. Slag og spark er de mest typiske eksemplene, men også kloring, biting, lugging o.l. vil rammes (Wikipedia).

«Legemsbeskadigelser» defineres som handlinger som går ut på å skade en person på legeme eller helbred, eller hensette vedkommende i avmakt, bevisstløshet eller lignende tilstand

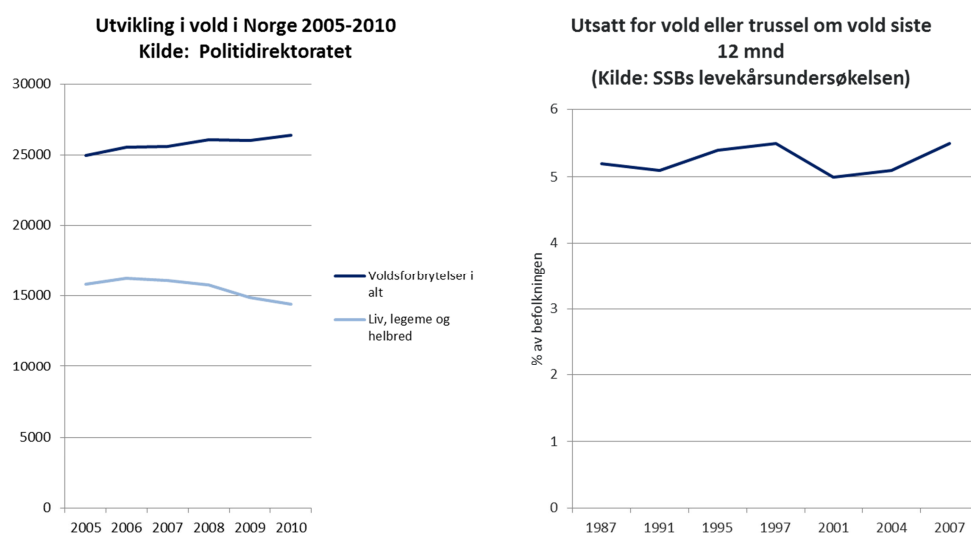
4.1. Politistatistikkens reliabilitet³

Selv om politiets egne statistikker viser endring i voldsmønsteret (Figur 4-1), viser SSBs levekårsundersøkelse at andelen av befolkningen som oppgir at de har vært utsatt for vold eller trussel om vold, har holdt seg stabil på rundt 5 % de siste 20 årene (Figur 4-1). Det laveste geografiske nivået denne statistikken finnes for er landsdel, og vi ser samme tendens for de ulike landsdelene som landet generelt (se Figur 11-1 i vedlegg).

Både kriminalstatistikken og offerundersøkelsene viser at det har vært et stabilt voldsnivå de siste ti årene, og ut fra levekårsundersøkelsene og analyser av de registrerte anmeldelsene på 1990-tallet ser denne stabiliteten ut til å ha vart enda lenger tilbake i tid (Thorsen, Lid, & Steine, 2009).

Det betyr at selv om politiets statistikk viser at antall voldssaker går opp og antall saker innenfor kategorien «liv, legem og helbred» går ned, er det hverken flere eller færre i befolkningen som opplever vold.

Figur 4-1 Utvikling i vold i Norge 2005-2010 (kilde: Politidirektoratet) og andel av befolkningen som oppgir at de har vært utsatt for vold eller trussel om vold siste 12 mnd., 1987 til 2007 (kilde: SSB)



Hva kan være forklaringen på at politiets statistikker viser *en* tendens og SSBs undersøkelse viser en annen?

³ Reliabilitet: fravær av tilfeldige målefeil, dvs. i hvilken grad gjentatte målinger med samme måleinstrument gir samme resultat.

En viktig forklaring er at politiets statistikker baserer seg på registrerte **anmeldelser**, og det er en rekke faktorer som påvirker både økning og nedgang i antall registrerte anmeldelser.

Politiet sier i sin rapport (Strategisk stab, Oslo politidistrikt, 2010) følgende om statistikkens reliabilitet:

«Det gjøres oppmerksom på at endringer i den registrerte kriminaliteten også påvirkes av andre faktorer enn reelle endringer i kriminalitetsbildet. Blant disse faktorene er:

- Omlegging av datasystem for straffesaker og/eller registreringspraksis.
- Anmeldeshyppigheten hos publikum, som blant annet påvirkes av trusselnivået i kriminelle miljøer, politiets tilgjengelighet (åpningstider, patruljering osv.), tillit til politiet, forsikringsselskapenes egenandeler m.m.
- Kontrollaktivitet, aksjoner og prosjekter hos politiet og andre instanser, som kan være påvirket av økonomiske rammer, politiske føringer og prioriteringer.»

Generelt er også det store mørketall når det gjelder vold (Thorsen, Lid, & Steine, 2009). Beregninger gjort med grunnlag i SSBs levekårsundersøkelse, anslår at det i Norge forekommer ca. 165 000 voldsepisoder i året. Det er fem ganger mer enn antall anmeldte tilfeller (Norsk Politi, 2011).

For å komplettere bildet, ville det være ønskelig å få tall fra bl.a. legevakten, men det er svært vanskelig å få ut. SSBs levekårsundersøkelse er en annen kilde, med tanke på å beskrive den reelle voldsutviklingen, men disse tallene finnes ikke på kommunenivå.

Ovenstående faktorer peker dermed i retning av at politiets voldsstatistikker ikke gir noe reliabelt (dvs. nøyaktig) mål på utvikling i voldsepisoder, men at disse tallene er den eneste kilden til analyser på kommunenivå.

4.2. Hva slags voldsproblem?

Statistisk sentralbyrå (SSB) har i over 20 år spurt befolkningen om de har vært utsatt for vold, og finner ikke noe mer vold i samfunnet i dag enn i 1987. Andelen som utsettes for vold har holdt seg stabilt på ca. 5 % siden 1987 (SSB, 2007).

Tall fra Oslo legevakt viser også det samme bildet; av alle tilfellene de får inn, er 5 % voldsofre, og andelen som er innbragt på legevakten natt til lørdag og søndag har vært stabil siden 1987 (Melhuus, 2007).

I sin doktoravhandling, har Nicolay B. Johansen med bakgrunn i tallene fra levekårsundersøkelsen argumentert for at det ikke har vært en voldsøkning i Norge (Magasinet Norsk Politi, 1/2009). Johansen mener at grunnen til differansen mellom tallene fra SSB og tallene fra politiet, er at befolkningen har fått en økt tilbøyelighet til å anmelde og da spesielt trusler. Johansen argumenterer for at selv om antallet registrerte voldsepisoder hos politiet har økt, betyr ikke det at det er mer vold i samfunnet nå enn for få år siden. Johansen mener at levekårsundersøkelsen gir et bedre bilde på voldsnivået i samfunnet enn det både politiets og legevaktens register kan gjøre.

Ovenstående tyder dermed på at det ikke er en økning i voldsproblemet i Norge.

Andre (Bjørnebekk, 2003) mener også at det ikke er en generell økning i voldsproblemet, men at volden vokser i enkelte grupper. Voldsforsker Ragnhild Bjørnebekk ved Politihøgskolen og Universitetet i Oslo sier følgende til

www.forskning.no: «Norske undersøkelser blant ungdom viser at når man deler inn ungdommene i forskjellige grupper, kommer det frem at gruppen med ungdom som aldri gjør noe galt vokser mest, men gruppen med de som utøver vold også vokser litt. Det fører til en større forskjell mellom ungdommene. Det er små tall, men de er viktige, sier hun. Bjørnebekk mener det ikke nytter å se på hele befolkningen generelt for å undersøke volden i samfunnet» (Bjørnebekk, 2003).

Dette ser ut til å være en utvikling som også understøttes av SSBs leveårsundersøkelser. Den viser at det er en økning i andelen yngre som blir ofre for vold og trusler. I 2007 ble mer enn hver tiende ungdom utsatt for minst ett tilfelle av fysisk vold, mot 7 prosent i 2004.

Johansen har med bakgrunn i tallene fra leveårsundersøkelsen argumentert for at det ikke har vært en voldsøkning, men hevder at den volden som utøves er knyttet til ungdommens festliv, og denne gruppen består for det meste av unge uten barn og uten fast partner (Magasinet Norsk Politi, 1/2009).

Forskning fra SIRUS viser også at selv om alkoholforbruket blant norske ungdom har økt de senere år, har ikke omfanget av vold økt tilsvarende (Bye, 2011). I en sammenligning av alkoholforbruket blant norske ungdom i alderen 15-20 år i perioden 1990-1994 og 2000-2004 finner Bye (2011) at selv om alkoholforbruket har økt fra den første til den andre perioden har ikke den alkoholrelaterte volden økt i særlig grad.

Når volden blant ungdommen ikke øker selv om det totale alkoholforbruket øker, kan det tyde på at det er en viss andel av ungdommen som har problemer med alkohol og vold, og at denne andelen holder seg noenlunde konstant over tid, og påvirkes av helt andre faktorer som f.eks. svak tilknytning til arbeidslivet, familieforhold, økonomi osv.

Sør-Trøndelag politikammer (Sør-Trøndelag politidistrikt, 2010) og Notodden politikammer (Telemark politidistrikt, 15. mai 2010) beskriver i sine analyser av rusrelatert vold i sentrum at «gjengangere» (dvs. tidligere anmeldt for vold) utgjør en stor del av problemet. I Trondheim beskriver politiet at 41 % av voldsepisodene utføres av «gjengangere», som alle var ugifte menn, og hovedsakelig i alderen 18 til 25 år.

På Notodden skriver politiet at «Noen få personer står for en forholdsvis stor andel av volden og uroen i Notodden i helgene. Ti av de mest aktive gjengangerne har stått for en femdel av alle legemskrenkelser og ordensforstyrrelser i sentrum kvelds- og nattetid de siste fem årene.» Menn fra 18 til 25 år er overrepresentert i voldsstatistikken på Notodden.

Politiet i Stavanger melder også om god effekt av å utvise gjengangere fra sentrum⁴.

Bergen og Kristiansand politikammer rapporterer imidlertid ikke om problemer med gjengangere. Det ser dermed ut til å være store lokale variasjoner i hvem som står for volden, og hva som utløser den.

Tallene ovenfor kan tyde på at det ikke er noe økende voldsproblem i Norge generelt, men at det er et voldsproblem i enkelte grupper. Videre ser det ut til at det i en del byer, er en liten gruppe eller noen få personer, som står for stor andel av volden i sentrum.

⁴ <http://www.aftenbladet.no/lokalt/Kortere-skjenketider-halverte-helgevolden-2881208.html>

Å stenge serveringsstedene en time tidligere, vil dermed være et virkemiddel som treffer det brede laget av befolkningen – uten at man får gjort noe med roten til problemet, som ser ut til å være en viss gruppe av befolkningen. Dette taler for å sette inn kunnskapsbaserte, lokaltilpassede og spissede virkemidler som treffer de gruppene av befolkningen der voldsproblemet er størst.

4.3. Utøvere av sentrumsvold?

Det ser ut til å være ulike typer voldsutøvere involvert i sentrumsvolden i helgene, i ulike byer.

I 90 % av voldsepisodene i Oslo sentrum er gjerningspersonen menn, med gjennomsnittsalder på 27 år. I kun 29 % av tilfellene var offer og gjerningsperson ukjente for hverandre (Grytdal & Meland, Februar 2011). Rus er en medvirkende faktor, og i 64 % av voldstilfellene i sentrum var gjerningspersonene ruspåvirket. Vi har ikke funnet noen analyse av utelivsvolden i Oslo, så hvordan gjenganger-problematikken er der, vet vi ikke.

I Bergen rapporteres det om få «gjengangere» (Solbakken, 2010). Gjerningspersonen er typisk *ikke* den gruppen politiet ofte kommer i kontakt med. Dette er relativt velfungerende personer og svært få går igjen i politiets registre. De fleste anmelder eller anmeldes en gang.

I Trondheim beskriver politiet at 41 % av voldsepisodene utføres av «gjengangere», som alle var ugifte menn, og hovedsakelig i alderen 18 til 25 år. 90 % av voldsutøvere i Trondheim sentrum generelt var menn (Sør-Trøndelag politidistrikt, 2010). Kvinner står oftere som fornærmet enn som gjerningsperson. I 2009 var vel 23 prosent av de fornærmede kvinner. Hver fjerde gjerningsperson er mellom 15 og 19 år, og 72 % er under 29 år.

Det ser ut til at noen byer har et problem med «gjengangere» (bl.a. Trondheim, Notodden og Stavanger) som står for en uforholdsmessig stor andel av sentrumsvolden, mens andre byer (som Bergen og Kristiansand) ikke har dette problemet. For å få bukt med «gjenganger» kreves det andre tiltak enn når volden utføres av «engangs-utøvere». Ulike byer vil dermed ha behov for ulike, lokaltilpassede tiltak.

5. Voldsutvikling i Norge

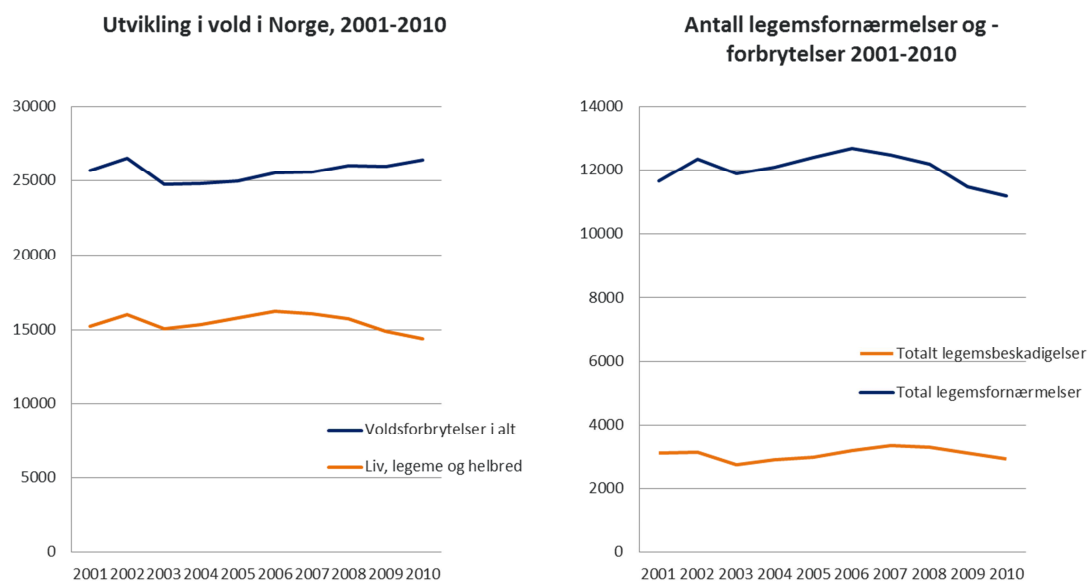
I dette kapitlet ser vi nærmere på voldsutviklingen i Norge generelt, og i seks ulike byer i Norge. Byene har alle ulike skjenketider.

Hvordan har så utviklingen i voldsbildet i Norge vært de senere år?

Politiet deler kriminalitetstypene inn i ulike kategorier. Når det gjelder voldskriminalitet, er «voldsforbrytelser i alt» hovedkategorien. Denne typen vold har økt med 6 % i perioden 2005 til 2010. Spørsmålet er hvilken voldstype det er som driver statistikken oppover. Politiet sier selv at det er kategorien «vold i nære relasjoner» som har økt de senere år. Dette innebærer ikke nødvendigvis en reell økning i familievold, men at politiet har hatt økt fokus på denne type vold. Fra om med 2006 har kategorien «vold i nære relasjoner» blitt gradvis løftet ut av kategorien «liv, legem og helbred» og inn i sin egen kategori.

Ser vi nærmere på kategorien «liv, legem og helbred» (en underkategori av voldsforbrytelser i alt), ser vi i figur 4,1 under, at antall registrerte anmeldelser har gått ned med 9 %, fra 2005-2010. Det som bidrar til reduksjonen er nedgang i antall «legemsfornærmelser» (-8 % fra 2005-2009), mens antall registrerte «legemsbeskadigelser», har økt med 5 % (selv om den groveste volden, drap har gått ned) (Figur 5-1).

Figur 5-1 Utvikling i voldsforbrytelser i alt, «liv, legem og helbred», «legemsfornærmelser» og «legemsbeskadigelser» i Norge, 2001-2010 (kilde: Politidirektoratet)

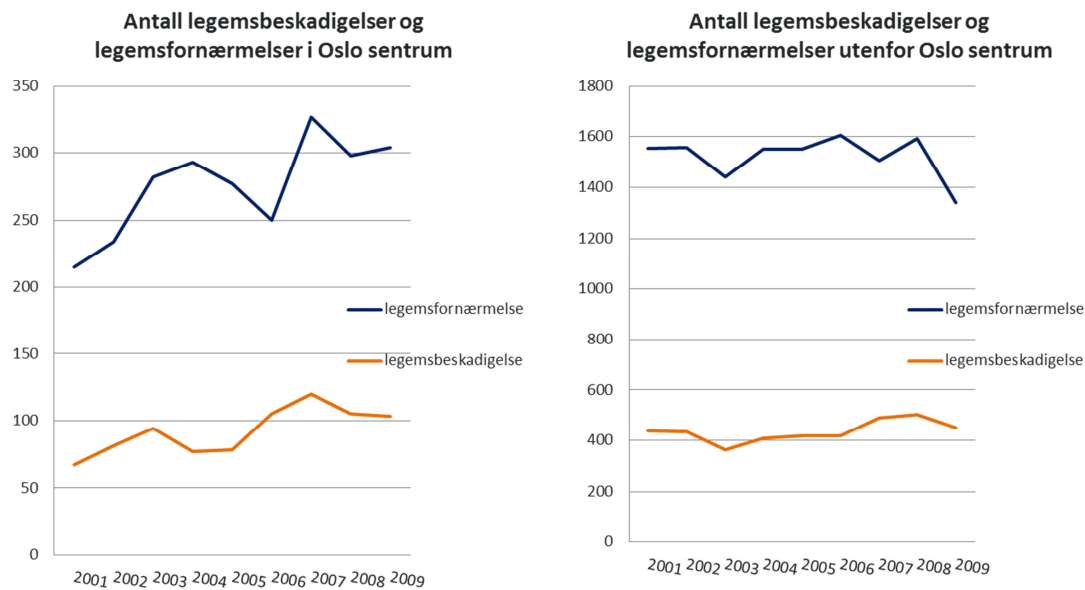


5.1. Voldsutvikling i Oslo

Oslo har ikke hatt reduksjon i skjenketiden, og har skjenketid til 03.00. Skjenketiden har holdt seg konstant i hvert fall fra 1997, men det har vært visse endringer i hvilke områder skjenketiden skal være gjeldende for, dvs. hva som ble definert som sentrum.

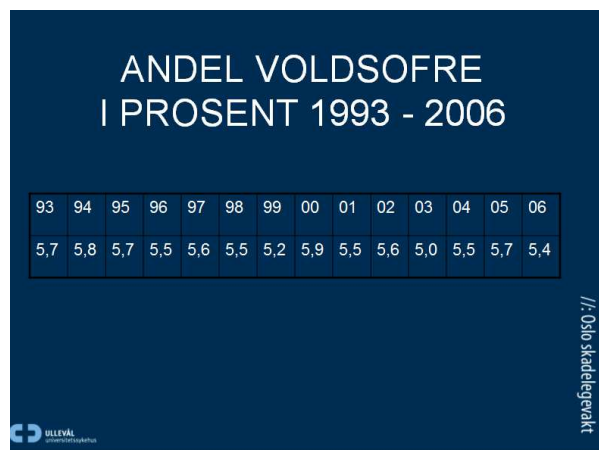
Som vi ser av grafen under (Figur 5-2) gikk antall legemsfornærmelser i Oslo sentrum ned i 2008, men gikk noe opp i 2009. Antall legemsbeskadigelser gikk ned både i 2008 og 2009.

Figur 5-2 Voldsutvikling i Oslo sentrum og utenfor sentrum, 2001 – 2009 (kilde: Politidirektoratet)



Selv om tallene fra Oslo politidistrikt viser endringer i voldsregistreringer over tid, viser tall fra legevakten i Oslo (Figur 5-3) at volden i Oslo har holdt seg stabil i perioden 1993 – 2006 (Melhuus, 2007).

Figur 5-3 Andel volds ofre i prosent av innleggelser på legevakten i Oslo, 1993-2006 (kilde: Melhuus)



5.2. Voldsutvikling i Bergen

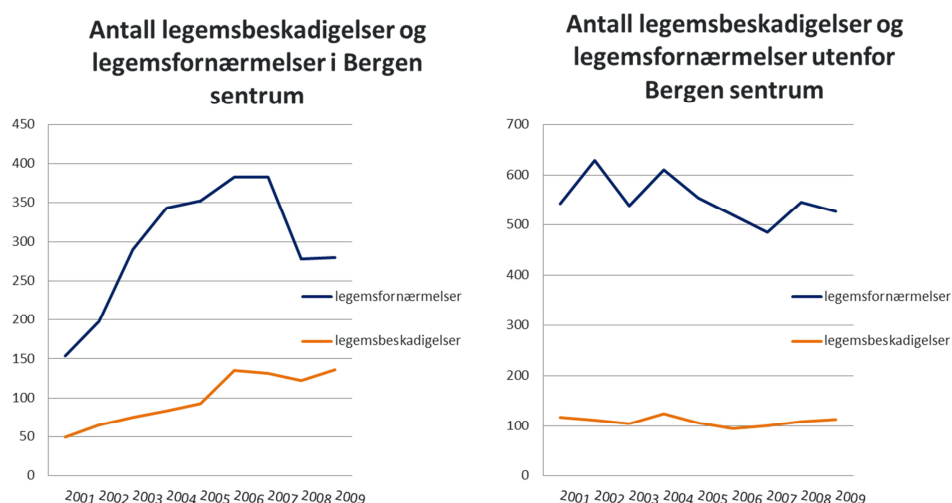
I Bergen reduserte man skjenketidene med ½ time 1. august 2008 fra kl. 03.00 til 02.30, med mulighet for serveringsstedene til å søke om forlenget åpningstid til kl. 03.00.

I det året man reduserte skjenketidene i Bergen, gikk antall anmeldte legemsfornærmelser kraftig ned, og flatet ut året etter. Antall anmeldte legemsbeskadigelser gikk også noe ned det samme året, men økte året etter (Figur 5-4). Tiltakene som ble iverksatt i 2008, inklusiv en halv times reduksjon i skjenketid, ser dermed ut til å ha ført til kraftig reduksjon i legemsfornærmelser i sentrum, men ingen effekt på legemsbeskadigelser (den groveste volden).

Figuren under viser at antall anmeldte legemsfornærmelser utenfor sentrum gikk opp i 2008, det året skjenketidene ble redusert, noe som kan gi indikasjoner på forflytning av uro ut av sentrum.

Bergen har hatt en spesielt kraftig utvikling i antall anmeldte legemssaker i sentrum, sammenlignet med de andre største byene, Oslo og Trondheim. Hva dette skyldes vet vi ikke.

Figur 5-4 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og –fornærmelser i Bergen sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet).



Iht. stasjonssjef Rune Solbakken ved Sentrum politistasjon og informanter vi har snakket med, har det over tid blitt iverksatt en rekke tiltak for å redusere voldsepisoder i Bergen sentrum (se tekst i ramme under).

Tiltak iverksatt i Bergen sentrum for å redusere voldsepisoder i Bergen sentrum:

- Rullerende tiltaksplaner for samordning av politiets tiltak opp mot andre "problemeiere»
- Intensivert samarbeidet med politistasjonene og lensmannskontorene rundt Bergen Sentrum
- Tilstedeværelse og synlighet i gule vester
- Lav terskel for inngripen
- Konsekvent reaksjon i samarbeid med politiets påtaleenhet og høyt bøtenivå
- Har gjennomført en kampanje og vurderer ny i samarbeid med Bergen kommune, med kino- og plakatreklamer for å påvirke holdninger hos publikum
- Kurs for vakter og vaktelskap (ordensvaktkurs).
- Samarbeid med kommunen og Politirådet.
- Samarbeid med Fylkeskommunen og transportselskap/taxiselskap for å øke transportkapasitet på kritiske tidspunkt.
- Innføring av prikkbelastningssystem, som betyr at det er enklere å miste bevillingen hvis ikke skjenkelovgivningen overholdes.
- Kurset «Ansvarlig vertskap» ble igangsatt Bergen i år 2000. Kurset ble i 2004 innlemmet i retningslinjene for skjenking i Bergen og er nå obligatorisk for serveringssteder som ønsker å skjenke alkohol frem til kl. 03.

Solbakken mener videre, at det som påvirker voldsutøvelse er sammensatt av flere faktorer (Solbakken, Rune, 2010). Han oppsummerer driverne for voldsutviklingen i det offentlige rom slik:

- Tilgjengelighet
 - o Skjenkepolitikk
 - o Åpnings- og lukketider
- Økonomi
 - o Økonomiske rammebetingelser
 - o Utelivsbransjen, seriøsitet
- Struktur
 - o Utforming av det offentlige rom
 - o Infrastruktur
- Holdninger
 - o Homogen publikumsmasse
 - o Normative samfunn
 - o Kultur og oppdragelse

Videre sier Solbakken at:

«Alkoholpolitikken må ta hensyn til slike drivere og ikke bare fokusere ensidig på en mulig årsak, som for eksempel skjenketider alene. Driverne viser at det som påvirker voldsutøvelse er sammensatt av flere faktorer. Alkoholpolitikken må gjenspeile dette!»

Oppsummert for Bergen kan man dermed si at det som er blitt iverksatt av tiltak har hatt en effekt på de mindre alvorlige voldstilfellene (fornærmelsene) men ikke i like stor grad på den grovere volden (beskadigelsene). Det synes også vanskelig å isolere effekten av redusert skjenketid i forhold til de andre tiltakene, uten mer forskning og analyser på *de samlede* tiltakene.

5.3. Voldsutvikling i Trondheim

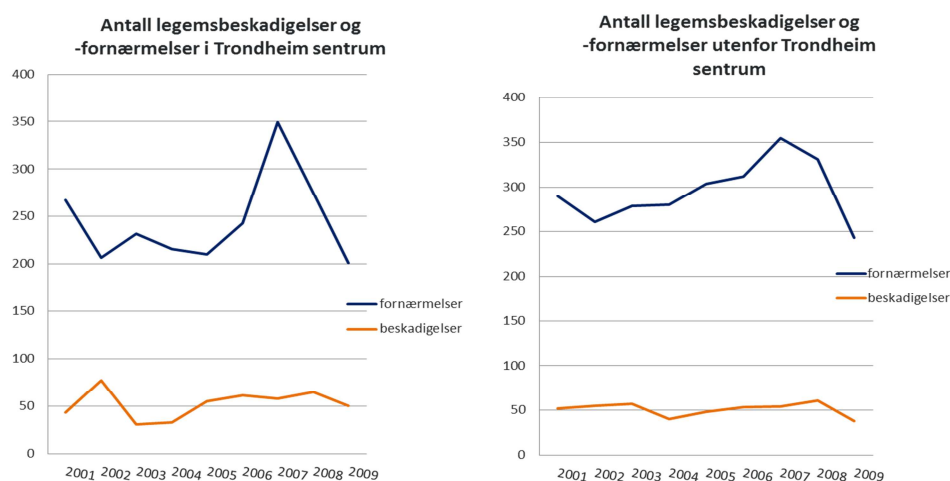
I Trondheim reduserte man skjenketidene med 1 time 1. oktober 2008, fra 03.00 til 02.00.

I det året man reduserte skjenketidene i Trondheim, gikk antall legemsfornærmelser kraftig ned, og dette fortsatte også året etter. Antall anmeldte legemsbeskadigelser økte noe det året skjenketidene ble redusert, men gikk noe ned året etter. Tiltakene som ble iverksatt i 2008, inklusiv en times reduksjon i skjenketid, ser ut til å ha ført til kraftig reduksjon i anmeldte legemsfornærmelser, men noe mindre effekt på legemsbeskadigelser.

Trondheim hadde en kraftig økning i antall voldsanmeldelser fra 2007 til 2008, vesentlig høyere enn andre byer i Norge. Iflg. styreleder i NHO reiseliv Midt-Norge kan en mulig årsak til dette være at politiet oppfordret utestedene til å anmelde alt som skjedde av voldsepisoder. Det indikerer at antall voldsepisoder ikke nødvendigvis økte så kraftig som statistikken viser, men at det var flere episoder som ble registrert.

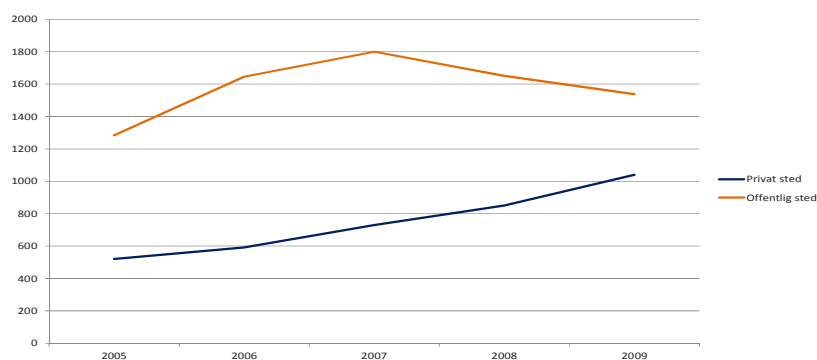
Det er et interessant å legge merke til at antall anmeldte legemsskader i området «utenfor sentrum», der det ikke har vært iverksatt tiltak, har fulgt samme utviklingstrekk som sentrum, dvs. nedgang i perioden etter reduksjon i skjenketid. Utenfor sentrum har voldsepisodene ofte en annen karakter enn sentrumsvolden, og skal i utgangspunktet ikke bli påvirket av endringer i skjenketider. Årsaken til nedgangen i voldsepisodene utenfor sentrum er imidlertid ikke analysert.

Figur 5-5 Endring i legemssaker og ordensforstyrrelser i Trondheim, 2005 til 2009 (kilde: Politidirektoratet)



Et annet spørsmål man kan stille seg, er om reduksjon i skjenketid fører til forflytning av vold? Politiets tall viser at antall ordensforstyrrelser på privat sted økte i Trondheim etter innskjerpingene 1.oktober 2008. Pga. rammene for dette prosjektet, har det ikke vært anledning til å se nærmere på dette.

Figur 5-6 Antall anmeldte ordensforstyrrelser på hhv. privat og offentlig sted (kilde: Sør-Trøndelag politidistrikt)



Det er flere bakenforliggende faktorer som kan være med på å påvirke nedgangen i antall voldsanmeldelser i Trondheim.

I januar 2009, dvs. tre måneder etter reduksjonen i skjenketiden, var det et sentralt beliggende utested med 18 års grense som gikk konkurs. Dette var et sted med forholdsvis mange legemskrenkelser i tilknytning til skjenkestedet ute og inne (Formannskapet i Trondheim kommune, 2009).

Videre slet Trondheims-politiet, som resten av landet, med å få nok politi på vakt høsten 2008, da mange ikke var villige til å jobbe overtid⁵. På den ene siden kan færre politi i gatene føre til færre anmeldelser, fordi folks anmeldelsestilbøyelighet synker når de ikke har politi i nærheten når noe skjer. På den annen side kan færre politi i gatene føre til flere anmeldelser, fordi de ikke får gjort den forebyggingsjobben de ellers kunne ha gjort. Hvilken effekt dette har på antall anmeldte legemssaker er dermed vanskelig å si.

I Trondheim er det i tillegg til reduserte skjenketider, blitt iverksatt en rekke ulike tiltak for å redusere sentrumsvolden. Bl.a. har man «intensivert kontrollen med skjenkestedene, ordensvaktene har fått bedre opplæring, bedret rutinene for og samarbeidet mellom kommunens skjenkekontroll og politiet» (Formannskapet i Trondheim kommune, 2009).

Et prosjekt med fokus på voldsgjengangere ble startet opp i september 2006. I løpet av høsten 2009 og våren 2010 har politiet økt sitt fokus på voldsgjengangere i Trondheim sentrum og samarbeider med kommunen om å tilby hjelpetilbud til de bortviste gjengangerne (Sør-Trøndelag politidistrikt, 2010). Bakgrunnen for dette fokuset har vært at en relativt stor del av volden som skjer i Midtbyen sone begås av personer som har begått voldshandlinger tidligere.

I Trondheim har man altså iverksatt en rekke tiltak: bedre opplæring, økt kontroll, bedret samarbeid mellom politi og kommunen, «Ansvarlig vertskap» osv.. Det synes derfor svært vanskelig å isolere effekten av redusert skjenketid på redusert vold. De iverksatte tiltakene ser ut til å ha hatt stor effekt på legemsfornærmelsene, og noe effekt på legemsforbrytelsene.

Ifølge politiets rapport «Vold i Midtbyen» (Sør-Trøndelag politidistrikt, 2010), er den utelivsrelaterte volden i stor grad et problem «som kan løses gjennom bevisstgjøring, holdningsendringer og ansvarliggjøring av den enkelte problemeier».

Politiet anbefaler i sin analyse av volden i sentrum, følgende tiltak for å forebygge vold i Midtbyen:

- Politiets tilstedeværelse i Midtbyen i helg og på natt er det viktigste virkemiddelet

⁵ <http://www.pf.no/id/11076.4>

- Skjenkekontroll for å håndheve Alkoholloven inkl. overholdelse av aldersgrenser for servering
- Voldsgjengangere er et problem som bør tas tak i av ulike etater og faggrupper

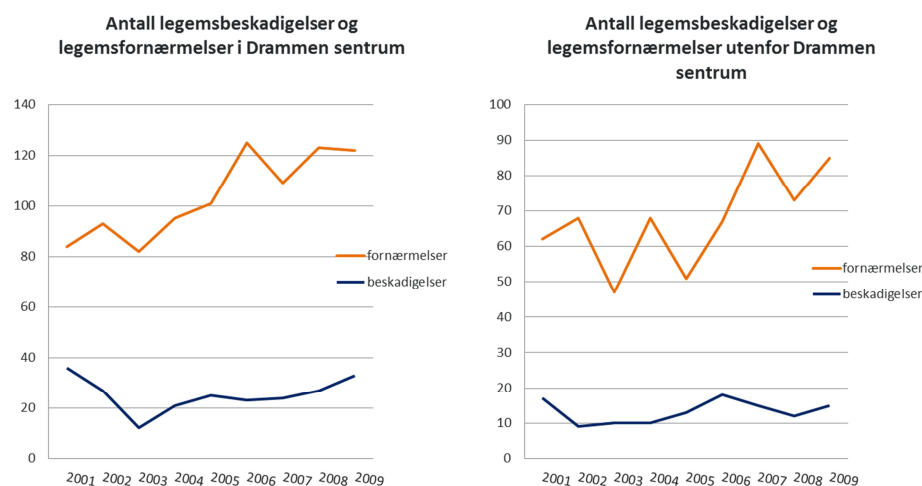
5.4. Voldsutvikling i noen mindre byer

5.4.1. Drammen (økte skjenketiden fra kl. 02.30 til kl. 03.00 i juli 2004)

I det året Drammen økte skjenketidene, 2004, økte antall anmeldte legemsfornærmelser. Antallet fortsatte å vokse i perioden etter, helt til en «dip» i 2007. I 2008 gikk antall opp igjen. Antall anmeldte legemsfornærmelser har vokst tilsvarende i området utenfor sentrum. Antall anmeldte legemsbeskadigelser har økt siden 2003, men er i 2009 lavere enn i 2001.

Drammen kommune har hatt fokus på forebygging av vold. I 2008 ble det utarbeidet en temamelding «En trygg by», som oppsummerer 21 tiltak man har iverksatt for å bekjempe forekomst av vold (Drammen kommune, 2008).

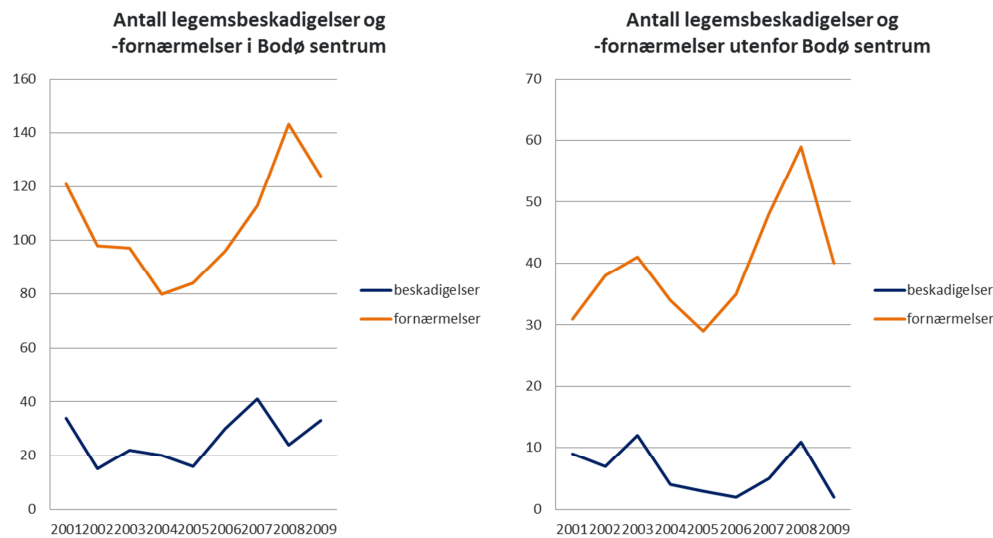
Figur 5-7 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i og utenfor Drammen sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet).



5.4.2. Bodø (økte skjenketiden fra kl. 02.30 til kl. 03.00 i 2004).

I det året Bodø økte skjenketidene, 2004, økte antall anmeldte legemsfornærmelser. Antallet fortsatte å vokse i perioden etter, helt til en nedgang i 2009. Antall anmeldte legemsbeskadigelser har variert mer, men fikk en nedgang i 2008, og økning i 2009. Vi ser mye av den samme utviklingen i området utenfor sentrum.

Figur 5-8 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i og utenfor Bodø sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet).

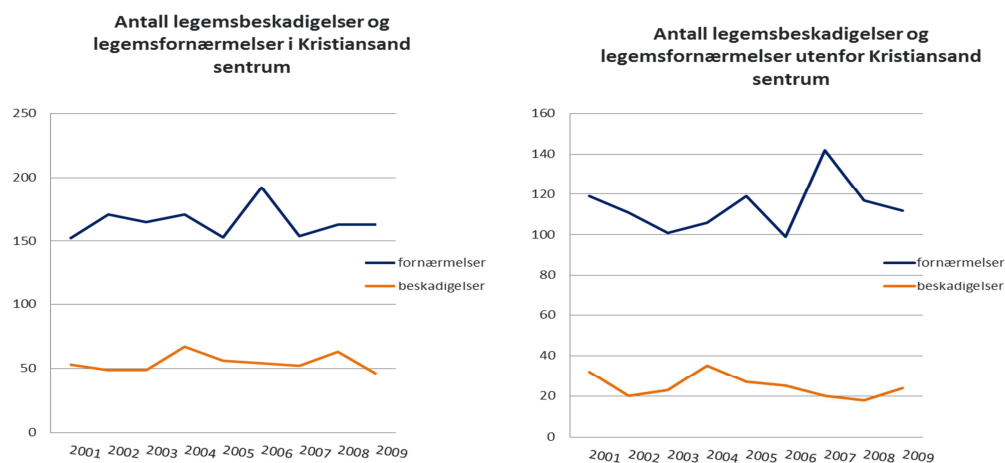


5.4.3. Kristiansand (reduerte skjenketiden fra kl. 03.00 til kl. 02.00 i august 2008)

Antall anmeldte legemsfornærmelser har vært relativt jevnt i perioden 2001 til 2009, men med en kraftig økning i 2006, ukjent av hvilken årsak. Antallet sank imidlertid til «normalt» nivå året etter. I det året reduksjonen i skjenketiden ble innført (2008), økte både legemsfornærmelsene og – beskadigelsene. Året etter flatet fornærmelsene ut, mens beskadigelsene gikk ned.

Utenfor sentrum har også antall anmeldte legemsfornærmelser gått ned siden 2007, mens antall anmeldte legemsbeskadigelser økte det siste året.

Figur 5-9 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i Kristiansand sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet).

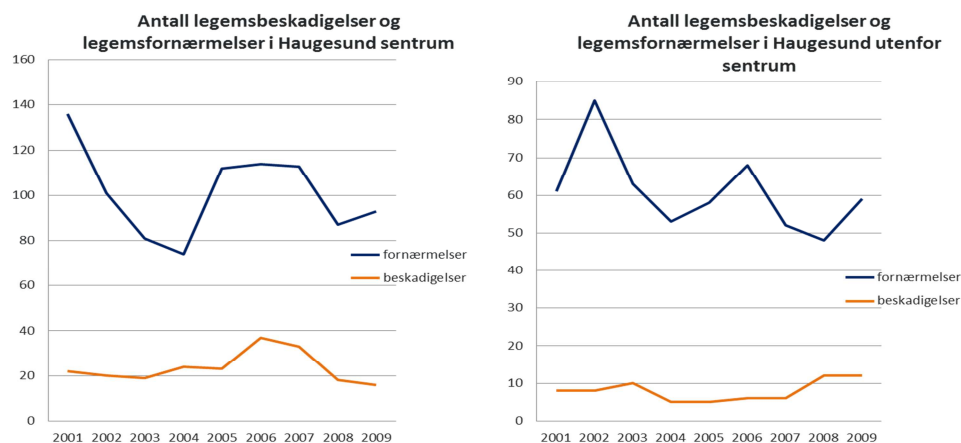


5.4.4. Haugesund (reduuerte skjenketiden fra kl. 01.30 til kl. 01.00 i mars 2008)

I det året reduksjonen i skjenketiden ble innført (2008), gikk både legemsfornærmelsene og – beskadigelsene ned. Året etter gikk fornærmelsene opp, mens beskadigelsene gikk noe ned.

Utenfor sentrum gikk antall fornærmelser ned i 2008, men kraftig opp i 2009. Antall anmeldte legemsbeskadigelser gikk opp i 2008, og flatet ut i 2009.

Figur 5-10 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i Haugesund sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet).



5.4.5. Sammenligning av voldsutviklingen i 7 byer

Ser vi på alle byene i sammenheng, og indekserer utviklingen (prosent endring fra 2001), ser vi at den nasjonale utviklingen har vært et relativt jevnt antall anmeldte legemssaker⁶ i perioden 2001 til 2009, men at tendensen er at det har gått noe nedover fra 2007.

Fra 2001 til 2009, har Bergen, som endret skjenketiden med en halv time i 2008, hatt den høyeste prosentvise økningen i antall anmeldte legemssaker, mens Haugesund (som reduserte skjenketiden fra 01.30 til 01.00 i 2008) har hatt den største nedgangen. Trondheim har hatt en kraftig nedgang i anmeldte legemssaker etter reduksjon i skjenketiden, men hadde også den kraftigste økningen i året før skjenkeendringen.

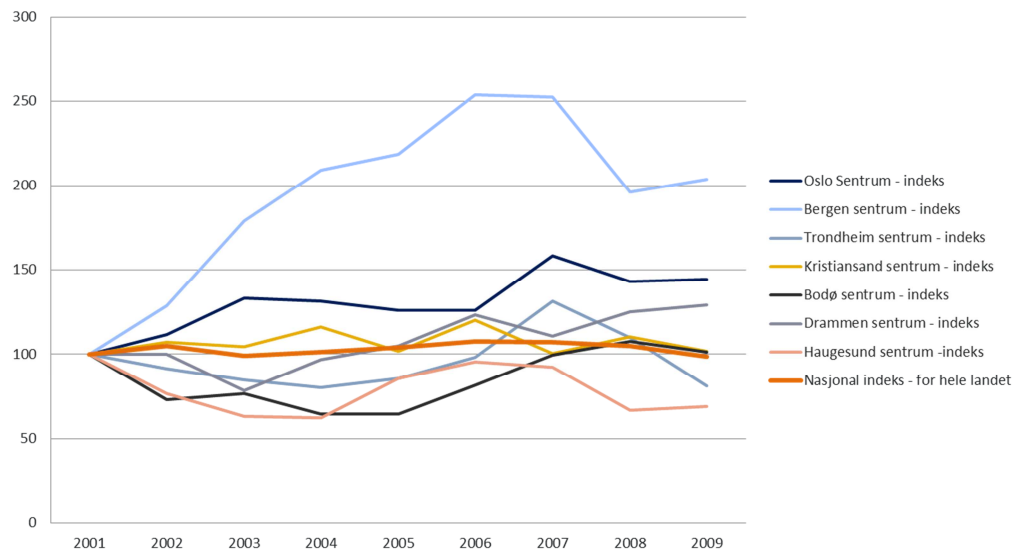
Bodø (som økte skjenketiden fra kl. 02.30 til kl. 03.00 i 2004) og Kristiansand (som reduserte skjenketiden fra kl. 03.00 til 02.00 i 2008) har omtrent like mange anmeldte legemssaker i 2009 som i 2001.

Oslo, som ikke har gjort noe med skjenketiden, har nest høyest økning fra 2001 til 2009, men har også hatt nedgang fra 2007 til 2009.

Oppsummert ser det ut til at variasjonene er svært lokale, og antagelig påvirket av mange lokale forhold, som iverksettelse av ulike tiltak i tillegg til skjenketid. Videre er faktorer som påvirker volden som plassering av utesteder, tettheten av taxiholdplasser, kompetansehevingskurs, hyppighet på bussavganger osv. svært ulik i de ulike byene. Det å isolere effekten av reduksjon i skjenketider, er dermed en utfordring.

⁶ Sum legemsfornærmelser og -beskadigelser

Figur 5-11 Utvikling i antall anmeldte legemssaker (dvs. sum legemsfornærmelser og –beskadigelser), i 9 norske bysentre (kilde: Politidirektoratet)



5.5. Oppsummering vold

Den store kategorien «voldskriminalitet» har økt noe (2 %) på nasjonalt nivå i perioden 2001 til 2010. En del av økningen kan tilskrives politiets økte fokus på kategorien «familievold», som har økt i perioden. Ser man nærmere på de to kategoriene som er relevante for sentrumsvold, har antall registrerte «legemsfornærmelser» gått ned i perioden (4 %), og det har vært spesielt stor nedgang fra 2006 til 2010. Antall registrerte legemsbeskadigelser har også gått ned i den samme perioden (-4,5 %), og nedgangen har vært spesielt stor i perioden 2006 til 2010.

I de tre største byene, som har hatt tre ulike skjenkepraksiser, finner vi at alle byene hadde en «knekk» i antall anmeldte legemsfornærmelser i 2008, og at nedgangen var kraftigst i Bergen og Trondheim sentrum. Trondheim hadde imidlertid en svært kraftig økning året før, slik at nedgangen førte til et «normalt» antall i 2008. I Oslo og Trondheim finner vi også den samme nedgangen utenfor sentrum.

Ser vi på de grovere voldstilfellene, legemsbeskadigelser, har Oslo sentrum hatt den største nedgangen fra 2007 til 2009, Trondheim har hatt en noe mindre nedgang, mens Bergen har hatt en økning.

For de mindre byene har utviklingen vært svært ulik, og har variert mye fra år til år i perioden 2001 til 2009. I flere av byene ser det ut til å være en sammenheng mellom økning i antall anmeldte legemsfornærmelser i perioden etter man økte skjenketidene, og en nedgang i periodene etter man reduserte skjenketidene.

Det ser også ut til at det som har blitt iverksatt av tiltak i byene, har hatt effekt på de mindre alvorlige voldstilfellene (fornærmelsene) men ikke på den grovere volden (beskadigelsene).

Det er imidlertid vanskelig å si hvordan sammenhengen mellom skjenketid og vold egentlig henger sammen, uten å gjøre større analyser, der man ser på sammenhengen mellom ulike tiltak (hvilke som har størst effekt) og sammenligner byer som har/ikke har endret skjenketid. Da får man kontrollert for spuriøse sammenhenger som f.eks. generelle endringer i alkoholkonsum i befolkningen og/eller generelle tendenser i voldsutviklingen osv.

Videre viser politiets analyser at voldsmønsteret er svært ulikt i ulike byer. I Trondheim viser politiets analyser at det er en konsentrasjon av yngre menn som står for voldsepisodene, og de har en høy andel gjengangere. I Bergen er også menn som oftest gjerningsperson, men det er høyere aldersgrupper som står for voldsepisodene og de er ikke tidligere straffet. Iverksetting av tiltak må derfor baseres på lokal kunnskap og skreddersys den enkelte by, med tanke på ulikheter i infrastruktur, utelivskultur, kriminalitetsmønster osv.

I neste kapittel ser vi nærmere på en del tiltak som kan iverksettes. Det er imidlertid en lang rekke ulike faktorer som spiller inn på sentrumsvolden. Dette kommer vi nærmere inn på i neste kapittel.

6. Hvilke tiltak kan iverksettes for å redusere sentrumsvold?

Forskning som politiet viser til i sine analyser, gjort av Scott & Dedel (Dedel, 2006), viser at det er en rekke faktorer som påvirker sentrumsvolden:

- Alkoholpåvirkning
- Drikkekultur
- Type sted
- Konsentrasjon av utesteder
- Stengetid
- Aggressive ordensvakter
- Andel av og alder på mannlig kundemasse
- Rabattering
- Overskjenking
- Utestedets utforming og støy
- Konkurranser
- Bemanning
- Aksept for ufin oppførsel
- Våpen (aksept for våpen på utestedet, våpen kan f.eks. være flasker, glass, biljardkøer, tunge askebegre osv.)
- Synlig politi

I tillegg har de ulike kommunene iverksatt andre tiltak som tilpasning av infrastruktur, der man bl.a. har flyttet taxiholdeplasser for å effektivisere transporten av gjestene ut av byen, økt nattbusstilbud, omlegging av trafikkmønster osv. Listen tydeliggjør at voldsproblemet er svært sammensatt, og at tiltakene dermed også må være brede og varierte. Skjenketid er bare ett av en lang rekke virkemidler man kan bruke for å redusere sentrumsvolden. Vi går i det videre, nærmere inn på noen faktorer som kan påvirke sentrumsvold.

Gjestetetthet er en vesentlig faktor. Enkelte byer har opplevd en økning i antall gjester på byen når skjenketidene har blitt utvidet, og motsatt at antall gjester på byen har blitt redusert når skjenketidene har blitt begrenset⁷. Dette kan tyde på at det er en sammenheng mellom gjestetetthet og vold, dvs. dess flere gjester på byen dess større sannsynlighet for vold pga. økt friksjon.

Videre viser politianalyser at unge menn fra 18 år til midten av tyveårene er generelt overrepresentert i voldsstatistikken i Norge (Politidirektoratet 2010). Andelen unge menn på et utested vil kunne ha betydning for aggresjonsnivået. Antall utesteder med 18-års grense i sentrum, vil dermed ha stor innvirkning på voldsbildet.

Utestedenes beliggenhet har også innvirkning på voldsmønsteret. Kvartaler med en høy konsentrasjon av utesteder har mer vold enn kvartaler med lite utesteder. Høy konsentrasjon kan føre til "barhopping", og hvis alle stenger til samme tidspunkt kan risikoen for konflikt på gaten øke. (Sør-Trønderlag Politidistrikt, 2011)

Åpne gatekjøkken etter skjenkestopp på utestedene har også betydning for nivået av vold og uro. Notodden sentrum har bl.a. fire gatekjøkken som holder åpent en halvtime lenger enn skjenkestedene. Det fører til samlinger av fulle folk i Storgata og køer som øker risikoen for krangling og slåssing. Rask tømning av sentrum er ifølge politiet og skjenkekontrollørene viktig for å forhindre vold". (Telemark Politidistrikt, 2010)

⁷ (<http://www.f-b.no/nyheter/wenstob-angrer-1.6374263>) og <http://h-a.no/Nyheter/Nyheter/tabid/72/Default.aspx?ModuleId=124287&articleView=true&tabId=72>

Utstedenes egne tiltak for å begrense overskjenking av gjester og forebygge voldssituasjoner gjennom bedre konflikthåndtering er også tiltak som kan iverksettes for å hindre vold. Effekten av disse tiltakene er ulik, og det er også svært varierende hvor godt en eventuell effekt er dokumentert (Rossow, Ingeborg; Pape, Hilde; Baklien, Bergljot, 5/2010).

I neste kapittel vil vi spesielt omtale STAD-prosjektet, da det har fått mye, og positiv oppmerksomhet.

6.1. STAD-prosjektet

I 1996 innførte man STAD prosjektet i Stockholm, med det resultat at antall voldstilfeller sank med 29 % fra 1998 til 2000. STAD prosjektet består av seks like viktige komponenter: Å hente støtte fra nøkkelpersoner i bransjen, gjøre kartlegginger, intervjuer og observasjonsstudier lokalt, å fronte saken overfor media, å utdanne ansatte i bransjen, å føre mer aktiv tilsyn med skjenkingen og å evaluere prosessen⁸.

I Norge har man innført «Ansvarlig vertskap», som i noen grad bygger på deler av STAD-prosjektet, men som har lagt hovedvekt på kursing av serveringspersonale og dørvakter. Evalueringer SIRUS har gjort av «Ansvarlig vertskap» har imidlertid ikke kunnet demonstrere de samme gode effekter som i Stockholm (Baklien, 37/2010).

I et kommuneprojekt i Sverige der man også innførte STAD prosjektet, fant man ingen endringer i voldsstatistikken. Forskerne mener at der man bare implementerte deler av den opprinnelige modellen, har den ingen effekt. Man gjør noe av det som er virksomt, men for lite til at det virker (Sven Andreasson, svensk alkoholforsker).

Det vesentlige når man innfører STAD-prosjektet er dermed at man iverksetter *alle* tiltakene, ikke bare deler av modellen.

⁸ http://www.helsedirektoratet.no/ansvarligvertskap/erfaringer/sverige_gi_rett_dose_95374

7. Oppsummering

7.1.1. Utfordringer rundt politistatistikkens reliabilitet

For å kartlegge voldsutviklingen i Norge, brukes politiets statistikker over registrerte anmeldelser. Som politiet selv gjør oppmerksom på, påvirkes endringer i den registrerte kriminaliteten av andre faktorer enn reelle endringer i kriminalitetsbildet, bl.a. omlegging av kategoriene, anmeldeshyppigheten hos publikum, kontrollaktivitet, aksjoner og prosjekter hos politiet og andre instanser. Generelt er det også store mørketall når det gjelder anmeldte voldsepisoder, da bare om lag 30 % av voldsepisodene blir anmeldt. Dette peker dermed i retning av at politiets voldsstatistikker ikke gir noe reliabelt mål på utvikling i voldsepisoder, men at disse tallene på den annen side, er den eneste kilden til analyser av vold på kommunenivå.

7.1.2. Økning i vold?

Politiets statistikker viser at det har vært en nasjonal økning i antall voldsanmeldelser, som drives oppover av økning i antall anmeldte «familievold» hendelser. Videre har det vært en nedgang i kategorien «liv, legem og helbred» siden 2006. Det som har gått ned er antall legemsfornærmelser, som har sunket med 8 % fra 2006 til 2010, mens antall legemsbeskadigelser (den grovere volden) utgjør en vesentlig lavere andel, men har økt med 5 %. På den annen side viser SSBs levekårsundersøkelse i den samme periode, at andelen av befolkningen som oppgir at de har vært utsatt for vold eller trussel om vold, har holdt seg stabil på rundt 5 % de siste 20 årene.

Enkelte forskere hevder at volden vokser, men kun i enkelte ungdomsgrupper. Videre viser forskning at selv om alkoholkonsumet blant ungdom går opp, øker ikke volden tilsvarende, noe som tyder på at sammenhengen mellom vold og alkohol er kontekstavhengig.

Dette kan dermed tyde på at det *ikke* er en generell økning i voldskriminaliteten i Norge, men at den øker i enkelte grupper av befolkningen. Dette er et stort problemkompleks som det kreves betydelig mer kunnskap for å si noe sikkert om.

7.1.3. Svært liten andel av det totale alkoholkonsumet foretas på serveringssteder

De siste årene har det vært en økning i alkoholkonsumet i befolkningen generelt. Samtidig må det sies at Norge har Europas tredje laveste alkoholkonsum (statistikk fra www.sirus.no). Økningen i alkoholkonsum kommer av at konsumet på private arenaer øker, bl.a. gjennom økt tilgjengelighet av alkohol solgt fra Vinmonopolet. Flere utsalgssteder og økt andel selvbetjeningsutsalg bidrar til økningen. I den samme perioden har utestedenes andel av alkoholkonsumet gått kraftig nedover. Dvs. at av et økende alkoholkonsum får utestedene en ennå lavere andel.

Videre vil en reduksjon i skjenketid få effekt på en svært liten andel av folks totale alkoholkonsum. Anslagsvis foretas ca. 14 % av alkoholkonsumet på serveringssteder, og omlag 1 % av det totale alkoholkonsumet inntas mellom kl. 02 og kl. 03 i helgene. Salg av alkohol på serveringssteder er en arena der muligheten for kontroll er større enn på en privat arena.

7.1.4. Samvariasjon mellom finanskriser, alkoholkonsum og forbruk av restaurant og uteliv

Etter en syvårsperiode med økning, fikk alkoholkonsumet en kraftig «knekk» (dvs. nedgang) i 2009 og 2010. Forskning fra SIFO viser at forbrukerne reduserte sitt forbruk av restaurant- og utelivstjenester med 20 % etter finanskrisen i 2008, og bedriftene strammet kraftig inn på sine budsjetter til representasjon. Denne nedgangen førte også til færre gjester på restauranter og uteliv, noe som igjen kan føre til lavere friksjon i sentrum, og som

igjen kan føre til færre anmeldte voldsepisoder. Voldsstatistikken viser også en «knekk» i antall anmeldte legemsfornærmelser i 2008.

Alkoholstatistikken og politiets statistikker viser altså at det skjer en større nedgang i alkoholkonsum og antall registrerte voldsepisoder i perioden 2008/2009 på nasjonalt nivå, samme år som mange av byene innførte reduksjon i skjenketid. Det kan dermed tenkes at man fanger opp utviklingstrekk som ikke har noe med skjenketider å gjøre, men som bare sammenfaller i tid (en spuriøs effekt). For å illustrere med et tenkt eksempel: Sett at volden og alkoholkonsumet øker i perioden 2000 – 2005, samtidig som flere kommuner velger å *øke* skjenketidene. Sett videre at volden og alkoholkonsumet går ned i perioden 2006 - 2010, samtidig som flere kommuner velger å *redusere* skjenketidene. Da ser det ut til at det er reduksjon i skjenketidene som fører til reduksjon i vold, mens det i realiteten kan ligge en faktor bak og samvariere med vold og reduksjon i skjenketider (f.eks. finanskrisen).

7.1.5. Skjenketidsreduksjon og andre tiltak, har stor effekt på legemsfornærmelser ikke legemsbeskadigelser

Med forbehold om usikkerhet i datamaterialet, viser politiets registrerte voldsanmeldelser samme tendens for de tre største byene i Norge. Antall legemsfornærmelser gikk ned i 2008, mens antall legemsbeskadigelser har holdt seg stabilt eller gått ned i alle de tre byene. Voldsstatistikken for en rekke mindre byer i Norge, viser også at antall anmeldte legemssaker går ned i perioden etter man reduserer skjenketidene.

Det ser ut til at det som har blitt iverksatt av tiltak i de ulike byene, inklusiv reduksjon i skjenketid, har hatt effekt på de mindre alvorlige voldstilfellene (fornærmelsene) og ikke på den grovere volden (beskadigelsene).

Det er imidlertid vanskelig å si hvordan den direkte sammenhengen mellom skjenketid og vold egentlig henger sammen, uten å gjøre større analyser, der man ser på sammenhengen mellom ulike tiltak (hvilke som har størst effekt) og sammenligner byer som har/ikke har endret skjenketid. Da får man kontrollert for spuriøse sammenhenger som f.eks. generelle endringer i uteliv/restaurantbesøk og/eller generelle tendenser i voldsutviklingen osv.

7.1.6. Ulikt voldsmønster i ulike byer krever lokaltilpassede tiltak

Politiets analyser viser at voldsmønsteret er svært ulikt i ulike byer. Noen byer sliter med «gjengangere», andre har utfordringer med infrastruktur, andre igjen har utfordringer knyttet til sammensetning av utesteder (f.eks. antall 18 års steder), utforming av det offentlige rom osv. Iverksetting av tiltak må derfor baseres på lokal kunnskap og tilpasses den enkelte by, med tanke på ulikheter i infrastruktur, utelivskultur, kriminalitetsmønster osv.

Med et relativt høyt prisnivå, betydelige begrensninger på tilgjengelighet, betydelige restriksjoner på reklame og markedsføring, og restriktive tiltak for å begrense promillekjøring, er Norge blitt vurdert som 'best i klassen' på bruk av virksomme forebyggingstiltak. Som SIRUS konkluderer i sin rapport, ligger potensialet for å styrke det forebyggende arbeidet i Norge trolig på andre områder enn å intensivere bruken av disse virkemidlene. To typer av tiltak synes særlig relevante i så måte; tiltak i tilknytning til skjenkesteder og kartlegging og tidlig intervensjon i primærhelsetjenesten (Rossow, Ingeborg; Pape, Hilde; Baklien, Bergljot, 5/2010). Det svenske Stad-prosjektet er eksempel på et tiltak som har vist seg svært effektivt, forutsatt at man iverksetter alle seks komponentene i modellen.

8. Oversikt over figurer

Figur 2-1 Det «offentlige» resonnementet; sammenheng mellom skjenketid, alkoholkonsum og sentrumsvold	5
Figur 2-2 Et utvalg faktorer som påvirker hhv. alkoholkonsumet og sentrumsvold	5
Figur 3-1 Alkoholkonsum, i liter ren alkohol pr. innbygger 15+ (kilde: SSB) og omsetning ved Vinmonopolet i ren alkohol, i 1000 liter (kilde: Vinmonopolet)	7
Figur 3-2 Antall Vinmonopolutsalg 1997 – 2009 (kilde: Vinmonopolet)	7
Figur 3-3 Antall skjenkesteder/skjenkebevillinger, 1991 til 2009 (kilde: Vinmonopolet) og utstedenes andel av det totale salget av de ulike alkoholtypene i Norge (kilde: SIRUS)	8
Figur 3-4 Salg på Vinmonopolet (indeksert) – de tre største byene sammenlignet (kilde: Vinmonopolet)	9
Figur 4-1 Utvikling i vold i Norge 2005-2010 (kilde: Politidirektoratet) og andel av befolkningen som oppgir at de har vært utsatt for vold eller trussel om vold siste 12 mnd., 1987 til 2007 (kilde: SSB)	11
Figur 5-1 Utvikling i voldsforbrytelser i alt, «liv, legem og helbred», «legemsfornærmelser» og «legemsbeskadigelser» i Norge, 2001-2010 (kilde: Politidirektoratet)	15
Figur 5-2 Voldsutvikling i Oslo sentrum og utenfor sentrum, 2001 – 2009 (kilde: Politidirektoratet)	16
Figur 5-3 Andel voldsofre i prosent av innleggelses på legevakten i Oslo, 1993-2006 (kilde: Melhuus)	16
Figur 5-4 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og –fornærmelser i Bergen sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet)	17
Figur 5-5 Endring i legemssaker og ordensforstyrrelser i Trondheim, 2005 til 2009 (kilde: Politidirektoratet)	19
Figur 5-6 Antall anmeldte ordensforstyrrelser på hhv. privat og offentlig sted (kilde: Sør-Trøndelag politidistrikt)	20
Figur 5-7 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i og utenfor Drammen sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet)	21
Figur 5-8 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i og utenfor Bodø sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet)	22
Figur 5-9 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i Kristiansand sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet)	22
Figur 5-10 Utvikling i antall legemsbeskadigelser og – fornærmelser i Haugesund sentrum og utenfor sentrum, 2001-2009 (kilde: Politidirektoratet)	23
Figur 5-11 Utvikling i antall anmeldte legemssaker (dvs. sum legemsfornærmelser og –beskadigelser), i 9 norske bysentre (kilde: Politidirektoratet)	24
Figur 11-1 Utsatt for vold eller trussel om vold siste 12 mnd. i alt, pr. landsdel, 1983 – 2007 (kilde: SSB)	33

9. Oversikt over tabeller

Tabell 3-1 Andel av det totale helgekonsumet (sum privat arena og skjenkested) som konsumeres mellom kl. 02 og 03 på serveringssteder (kilde: Menon)	10
--	----

10. Bibliografi

- Baklien, B. o. (37/2010). Effectiveness of Responsible Beverage Service. *Federal legal publications (Carmel, N.Y.)*.
- Bjørnebekk, R. (2003, Mars). *Webområde for Forskning*. Hentet fra www.forskning.no: <http://www.forskning.no/artikler/2003/mars/1048777469.25>
- Bye, E. (2011). *Alkoholkonsum og vold - ulike sammenhenger under ulike betingelser?* Doktorgrad, Universitetet i Oslo.
- Dedel, M. S. (2006). *Assaults in and Around Bars 2nd Edition (Guide No 1)*. Center for Problem-Oriented Policing.
- Drammen kommune. (2008). *En trygg by - en temamelding for arbeid mot vold*.
- Formannskapet - Trondheim kommune. (2009, Desember 15). Hentet fra Høring om forslag til endring i alkohollovgevingen: <http://www.regjeringen.no/pages/2243248/Trondheim%20kommune.pdf>
- Formannskapet i Trondheim kommune. (2009, Desember). Høring om forslag til endringer i alkohollovgevingen Helse- og Omsorgsdepartementet.
- Grytdal, V., & Meland, P. (Februar 2011, Februar). *Vold i Oslo - en analyse av voldsanmeldelser fra 2. halvår 2009*. Oslo Politidistrikt.
- Horverak, Ø. (2008, 2). The transition from over-the-counter to selv-service sales of alcoholic beverages in Norwegian monopoly outlets. *Nordisk alkohol og narkotikatidsskrift*, ss. 149-171.
- Lotte Rustad Thorsen, S. L. (2009). *Kriminalitet og rettsvesen* . SSB.
- Magasinet Norsk Politi. (1/2009). Fylla har skylda. *Magasinet Norsk Politi*.
- Melhuus, K. (2007, Januar 17). Oslo, en tryggere by??
- Norsk Politi. (2011, mars). *Norsk Politi*.
- Politidirektoratet. (2010). *Tendenser i kriminaliteten - utfordringer i Norge i 2010-2012*. Politidirektoratet.
- Poppe, C. (4/2008). *Husholdningens tidlige reaksjoner på finanskrisen*. SIFO.
- Rossow, I. (2009, 3). Hva er god forebygging av rusmiddelproblemer? *Rus og samfunn*.
- Rossow, Ingeborg; Pape, Hilde; Baklien, Bergljot. (5/2010). *Tiltak for å begrense alkoholrelaterte skader og problemer*. SIRUS-Rapport.
- SIRUS. (2010). *Tiltak for å begrense alkoholrelaterte skader og problemer* . Oslo: SIRUS.
- Solbakken, R. (2010). Når storbyen blir arena for grenseløs rus og vold - hvordan arter det seg og hva gjør vi ? *Seminar for politirådene høsten 2010*.
- Solbakken, Rune. (2010). *Når storbyen blir arena for grenseløs rus og vold - hvordan arter det seg og hva gjør vi ?* Bergen sentrum politistasjon.

Sør-Trøndelag politidistrikt. (2010). *Vold i Midtbyen*. Politiet.

Sør-Trøndelag Politidistrikt. (2011). *Vold i Midtbyen 2010*. Sør-Trøndelag Politidistrikt.

SSB. (2007). *Levekårsundersøkelsen*.

Storvoll, E. E., Rossow, I., Moan, I. S., & Norström, T. (3/2010). *Skader og problemer forbundet med bruk av alkohol, narkotika og tobakk*. SIRUS.

Strategisk stab, Oslo politidistrikt. (2010). *Kriminaliteten i Oslo*.

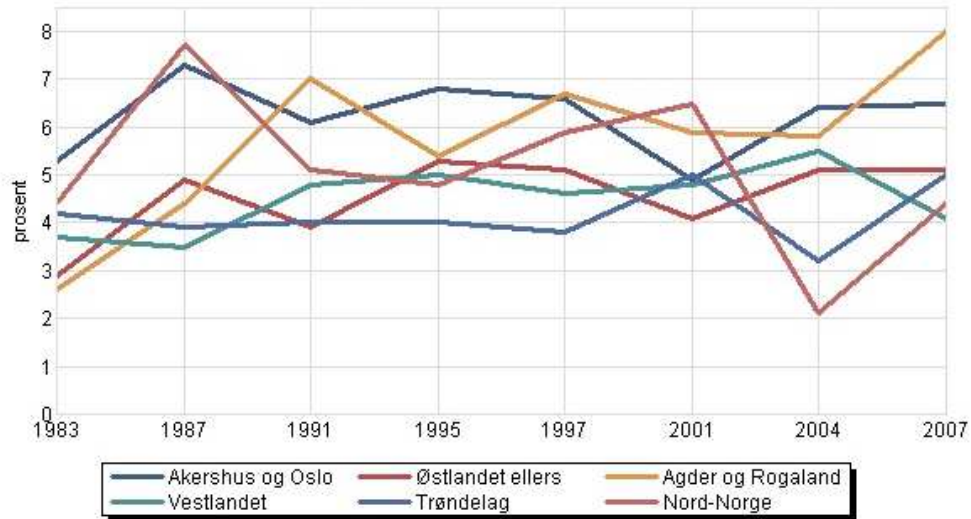
Telemark politidistrikt. (15. mai 2010). *Rusrelatert vold i Notodden sentrum*.

Telemark Politidistrikt. (2010). *Rusrelatert vold i Notodden sentrum*.

Thorsen, L. R., Lid, S., & Steine, R. J. (2009). *Kriminalitet og rettsvesen 2009*. SSB.

11. Vedlegg 1: Figur

Figur 11-1 Utsatt for vold eller trussel om vold siste 12 mnd. i alt, pr. landsdel, 1983 – 2007 (kilde: SSB)



Kilde: Statistisk sentralbyrå

12. Vedlegg 2: Menon sin kommentar til SIRUS' forskningsartikkel

Store og avgjørende svakheter i Sirius-rapport

Aftenposten har på førstesiden og på to helsider oppslag om at en times reduksjon i skjenketid vil føre til en nedgang i volden på 17 %. Tallene er hentet fra en forskningsstudie gjennomført av SIRUS, som skal publiseres i tidsskriftet «Addiction».

Forsknings- og analyseselskapet Menon Business Economics har, på oppdrag fra NHO reiseliv, gått gjennom studien, og finner at rapporten inneholder omfattende svakheter. Det pekes på tre problematiske sider ved studien:

1) Spuriøs korrelasjon og utelatte variable:

SIRUS sitt funn om at reduksjon i skjenketid fører til reduksjon i vold, kan være et resultat av at det er andre forhold som styrer voldsutviklingen, men som samtidig samvarierer med skjenketider.

For det første: SIRUS hevder selv at voldsproblemet ikke bare handler om alkoholinntak men om fortetning – jo flere folk i sentrum, desto høyere friksjon, og desto høyere sannsynlighet for vold. Dette perspektivet preger også studien ettersom SIRIUS kun har sett på helgene, da det er høy tetthet av gjester. Ved heller å se på ukedager ville man kunne ha luket ut effekten av gjestetetthet. Med andre ord: studien gir en indikasjon på forholdet mellom gjestetetthet og vold, og ikke åpningstider og vold.

For det andre: Studien utelukker at det har funnet sted andre endringer på skjenkestedene enn reduksjon i skjenketid (changes on the premises). Svært mange av de undersøkte byene har iverksatt en rekke ulike tiltak for å redusere volden, bl.a. iverksatt kurset «Ansvarlig vertskap», som bl.a. handler om kursing av ansatte på serveringsstedene. Videre utelater de effekten av alle andre tiltak som de respektive kommunene har innført i sentrum generelt, som f.eks. omlegging av trafikkmønster i sentrum, samarbeid med drosje- og bussnæringen, synlig politi i gatene osv. osv. Når slike faktorer utelates oppstår det man på fagspråket kaller problemet med utelatte variabler.

2) Målemetode og kontrollgrupper:

SIRUS har valgt å kun se på kommuner som har innført reduksjon eller utvidelse av skjenketid. Men har med andre ord ikke sammenlignet med utviklingen eller svingningene i kommuner uten endring; det mangler med andre ord en kontrollgruppe. Dette er særlig viktig for å identifisere om det har funnet sted endringer i voldsmønsteret over tid, som gjelder generelt for alle kommuner. Et alternativ til å også studere kommuner som ikke har hatt endring (uten treatment) er å kontrollere for hvilket år man ser på i studien. Vi kan ikke se at forfatterne har gjort dette i denne studien. Ta et tenkt eksempel. I perioden 2000 – 2005 finner det sted en utvikling i samfunnet generelt som drar i retning av mer vold, samtidig velger flere kommuner å øke skjenketidene. I perioden 2006 -2010 blir befolkningen generelt mindre voldelig og samtidig velger flere kommuner å redusere skjenketidene. Konsekvensen er at man fanger opp utviklingstrekk som ikke har noe med skjenketider å gjøre. Symmetrien i sammenhengen, i form av at volden synker når skjenketiden innskrenkes og at den økes når skjenketiden utvides, kan faktisk skyldes at man har fanget opp en felles bakenforliggende årsak snarere enn årsak-virkning mellom skjenketider og vold. Politiets statistikker viser

nettopp en større nedgang i registrerte voldsepisoder i 2008 på nasjonalt nivå, samme år som mange av byene innførte reduksjon i skjenketid. Dette ville man ha funnet ut dersom man enten hadde studert de kommunene som **ikke** hadde noen endring i skjenketid eller tok høyde for årstall i studien.

3) Måling og registrering av voldsepisoder:

Studien har brukt politiets registrerte voldsanmeldelser som datagrunnlag. Som politiet selv gjør oppmerksom på⁹, påvirkes endringer i den registrerte kriminaliteten også av andre faktorer enn reelle endringer i kriminalitetsbildet, som bl.a.: omlegging av datasystem for straffesaker (i 1995, 2000 og 2002 som gjør det vanskelig å sammenligne utviklingen over tid), anmeldeshyppigheten hos publikum, kontrollaktivitet, aksjoner og prosjekter hos politiet og andre instanser. Dessuten tok man i 2006 ut kategorien "familievold" av voldsstatistikken, slik at en viss andel av nedgang i voldsstatistikken skyldes endring i definisjonene. Dette reduserer både studiens begrepsvaliditet og reliabilitet, fordi operasjonaliseringen av vold praktiseres ulikt mellom politidistrikter og er endret over tid, og fordi registreringen av vold påvirkes av utenforliggende faktorer. Disse måleproblemene gjør at statistikkgrunnlaget er for usikkert til at det er tilrådelig å trekke presise konklusjoner basert på det. Samtidig bør det presiseres at svakheten i måling av vold kun er å anse som kritiske dersom de påvirker kommunene med endringer ulikt fra andre kommuner.

Vår oppfatning er at denne studien tar for seg en alt for liten del av virkeligheten – og behandler skjenketid og vold som om det eksisterte i et «tomt rom» uten andre påvirkninger, mens virkeligheten i realiteten er mer kompleks.

⁹ «Kriminaliteten i Oslo», Strategisk stab, Oslo politidistrikt, januar 2011