

Rapport om sammenhengen mellom vold, skjenking og åpningstider på utesteder.

Innledning

Alkohol- og skjenkepolitikk er et felt som aldri helt forsvinner fra den lokalpolitiske agenda. På dette området nyter kommunene stor lokal frihet, og skjenkeregimet er i stadig endring, som regel avhengig av fargen på det til enhver tid styrende politiske flertall. I flere av de store norske byene har det de siste årene blitt innført en mer restriktiv skjenkepolitikk med kortere skjenketider, strengere kontroller, og hardere sanksjoner mot dem som bryter skjenkeregimets spilleregler. For Bergens vedkommende ble skjenketiden for alkohol redusert fra kl. 03.00 til kl. 02.30 fra 1. juni 2008. Hovedargumentet for mange tilhengere av et strengere skjenkeregime er den volden bruk av alkohol og andre rusmidler medfører. Hypotesen som fremheves er i hovedtrekk at risikoen for voldsutøvelse øker på steder der mange mennesker er samlet og der tilgangen på alkohol er stor, og at denne risikoen øker jo lenger folk tillates å konsumere alkohol på slike steder. Tilgjengelighet i tid øker konsumet, og når konsumet øker, stiger sannsynligheten for at det oppstår voldelige episoder. Den logiske konsekvensen av et slikt resonnement er å redusere skjenketidene, med nedgang i voldstilfellene som forventet respons. Både fra politisk hold og fra politiet har det den senere tid, og med stadig større styrke, blitt hevdet at denne sammenhengen er klar, og kan påvises i tilgjengelige data.

Utgangspunktet for denne rapporten er å forsøke å måle en slik eventuell effekt med alle tilgjengelige statistiske parametre med hovedvekt på Bergen sentrum. Det viste seg fort at det finnes et stort antall ukjente faktorer som vil gjøre en slik måling vanskelig, selv for profesjonelle krefter. Disse ukjente faktorene er såpass viktige at det blir vanskelig å trekke gyldige konklusjoner. Det hjelper heller ikke at de tilgjengelige statistiske kildene potensielt inneholder mye støy som gir svekket troverdighet til eventuelle trender som måtte vise seg. Dessuten er datainnsamlingen vanskelig. Mange ulike kilder er nødvendige for å kontrollere for et nødvendig antall faktorer, og det er ikke gitt at disse kildene har samme detalj- og målenivå. Denne rapporten er derfor en drøfting av flere variabler som hver for seg, og sammen, om ikke annet kan gi et litt grundigere innblikk i noen av de faktorene som fremheves av tilhengerne av reduserte skjenketider. Det må dog understrekes at denne rapporten på langt nær er detaljert nok til at den kan presenteres som noe vitenskapelig arbeid. Arbeidet ble sluttført 21. april 2009.

Litteratur på området

Tall for den generelle voldsutviklingen i Norge de siste tiårene viser en markant økning i antall anmeldte forhold.¹ I sin ferske doktorgradsavhandling, viser kriminolog Nicolay B. Johansen derimot at det reelle voldsbildet er stabilt.² Denne forskningen baserer seg på Statistisk Sentralbyrås levekårsundersøkelser der respondentenes egenrapportering av «utsatthet for vold» ikke har endret seg de siste 25 årene. Han fremhever flere årsaker til dette misforholdet. En hovedårsak er at terskelen for å anmelde vold har blitt lavere. Andre årsaker er at flere politidistrikter har innført nulltoleranse for vold, og at registrering har blitt forenklet gjennom økt bruk av dataverktøy. Dette underbygges av kriminologene Leif Petter Olaussen og Felipe Estrada. De har gjennom sin forskning påvist at sensitiviteten for vold har økt, og at voldsbegrepet dermed blir utvidet.³

1 http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2009-03-17-04.html

2 Sitert i magasinet Norsk Politi, 0109 http://www.politi.no/pls/idesk/docs/f45295801/norskpoliti0109_webutgave.pdf

3 Ibid.

Ser en nærmere på internasjonal litteratur⁴ om vold og alkohol, gir denne klar støtte til den allmenne oppfatningen om sammenheng mellom alkoholkonsum og tilgjengelighet til alkohol, mellom konsumert alkohol og alkoholrelaterte skader/vold. Det vil derfor være vanskelig å argumentere mot at denne sammenhengen faktisk finnes. For denne rapportens vedkommende, er det derimot en annen eventuell sammenheng som er den mest interessante, nemlig den mellom skjenketider, alkoholkonsum og vold. Det har vært gjort flere internasjonale studier av slike sammenhenger. En oppsummering av disse viser en klar sammenheng mellom skjenketid og registrert vold. Dog er bildet sammensatt: Studier av land og områder der skjenketiden er kraftig liberalisert eller redusert viser en klar sammenheng, men studier av mindre innskrenkninger/liberaliseringer viser ikke entydige funn eller svake kausale sammenhenger. To av våre nærmeste naboland har nylig liberalisert skjenkeregimet. Storbritannia er det seneste eksempelet på dette, der skjenketidene i 2005 ble totalt deregulert. Det samme skjedde på Island i 1999. De studier som har vært gjort i disse landene, viser klare indikasjoner på at en total liberalisering medfører en økning i alkoholrelaterte skader og voldskriminalitet. Det sentrale poeng blir derfor ikke hvorvidt denne sammenhengen finnes, men hvilken elastisitet den har. For denne rapportens formål vil nettopp denne elastisiteten ved relativt mindre endringer av skjenketidene være avgjørende. En evidensbasert tilnærming gir tvetydige svar, og dette fagfeltet har åpenbart behov for mer forskning, særlig hvordan effekten er når vi tar hensyn til vår egen drikkekultur.

Benyttede kilder

De statistiske funnene som presenteres senere i rapporten er i hovedsak hentet fra fire ulike kilder. Data om skjenkehistorikk samt utviklingen i salg av øl i butikk i Bergen er hentet fra Kontor for skjenkesaker i Bergen kommune. Salgsstatistikk for annen alkoholholdig drikke er hentet fra Vinmonopolet. Voldsstatistikk for Bergen og Trondheim er utlevert fra de to politidistriktenes respektive statistikkontor. Voldsstatistikk på nasjonalt nivå er hentet fra Statistisk Sentralbyrås hjemmeside. Kildehenvisningene følger normal standard der dette er mulig, og blir presentert i fotnotene. Voldsstatistikken og skjenkehistorikken er ikke alment tilgjengelige kilder, og blir derfor henvist til på generelt grunnlag. For etterprøving av de sistnevnte, oppfordres det til å ta kontakt med kildeopphavet. Alle utregninger av voldsstatistikk er rapportforfatterens egne, og eventuelle svakheter ved disse hefter ikke ved kildeopphavet.

Kildekritikk

Det er en betydelig grad av støy i de tilgjengelige kildene. Jeg vil her gjennomgå de viktigste usikkerhetsmomentene.

Skjenkedata: De tilgjengelige skjenkedataene gir en god oversikt over utviklingen i mengde utskjenket alkohol, alkohol solgt over disk i matvarebutikker, endringen i antall skjenkesteder, samt kontrollvirksomhet utført av kommunen. Det disse dataene ikke forteller, og som vil være potensielt vesentlig for å teste hypotesen presentert i innledningen, er blant annet hvor mange mennesker som har konsumert den skjenkede mengden alkohol, hvor mye de konsumerte hver, hvor lenge de oppholdt seg i bykjernen, og hvor mye alkohol de hadde konsumert før de entret utelivet. I denne rapportens henseende vil det ha en potensielt dramatisk effekt dersom antallet skjenkede enheter per person endrer seg betydelig. Graden av en eventuell beruselse som skyldes alkohol konsumert i den private sfære vil også være avgjørende for rapportens gyldighet. Endog kan en tilsynelatende ubetydelig faktor som været spille en viss rolle i denne sammenhengen. Det er grunn til å tro at mengde skjenket alkohol på dagtid øker med temperaturen, og en spesielt god sommer et av de studerte årene kan ha en skjev effekt på de eventuelle statistiske sammenhengene.

⁴ Gjennomgangen av internasjonal litteratur baserer seg på Sirius' artikkel «Økte skjenketider gir mer vold», publisert 16.12.2008. <http://www.sirus.no/internett/alkohol/article/821.html>

Voldsstatistikk: Voldsstatistikken som her er brukt, baserer seg på to ulike kilder: SSB og politidistriktene egne statistikkontorer. SSBs statistikk er på nasjonalt nivå, og tallmaterialet er derfor av en størrelse som korrigerer vekk det meste av potensiell støy. Statistikken på kommune- og bydelsnivå blir i langt lettere grad påvirket av lokale forhold som det vanskelig kan kontrolleres for. Personellprioriteringer på den lokale politistasjonen, kapasitet, arbeidskonflikter, og tilgjengelighet for innbyggerne er slike forhold. En lav kapasitet til å ta i mot anmeldelser på hektiske tider av døgnet kan i seg selv redusere anmeldelsesfrekvensen, og det vil vel ikke overraske mange om antall anmeldte forhold endret seg 2008 som en følge av politiets arbeidskonflikt med den resulterende minimumsbemanningen, særlig i de store byene. Det må også forventes at antall anmeldte forhold stiger hvis politiet har synlighetsaksjoner der selv de minste lovbrudd blir påtalt. Den vesentligste støykilden ligger altså i at disse dataene baserer seg på anmeldte forhold. Som nevnt overfor er det mange faktorer som kan påvirke om et lovbrudd blir anmeldt eller ikke, og denne statistikken kan ikke benyttes som et sannhetsvitne over faktisk begåtte lovbrudd. Det siste problemet med denne statistikken jeg vil adressere, er at selv om statistikken er relativt spesifikk på hvilket geografisk område handlingen er begått innenfor, sier den ingenting om disse hendelsene er direkte relatert til utestedene. Dersom disse forholdene stort sett begås på steder som ikke ligger i direkte tilknytning til skjenkestedene og av personer som ikke har vært inne på disse, vil det være vanskelig å etablere en korrelasjon mellom de omtalte faktorene, rent utenom den helt åpenbare: Hadde vi ikke hatt skjenkesteder i sentrum i det hele tatt, hadde det sannsynligvis ikke vært mennesker der på kvelds- og nattestid til å slåss.

Vinmonopolets salgsstatistikk: Vinmonopolets salgsstatistikk er ikke en åpenbar forklaringsvariabel i forsøket på å forklare en eventuell voldsutvikling i sentrum i tilknytning til helgene. Jeg har valgt å ta den med fordi en endring i solgt volum samkjørt med skjenkestatistikk kan sannsynliggjøre en endring av drikkemønsteret i den private sfære, og dette igjen kan indikere endringer av drikkevaner før en eventuelt besøker utelivet i helgene.

Andre potensielt vesentlige faktorer

Som nevnt i innledningen, så finnes det en rekke variabler som burde ha vært med i denne rapporten, men som enten ikke finnes som pålitelige data, eller som vanskelig tilgjengelige data. De mest interessante av disse er følgende:

Statistikk fra legevakten: Det må antas at de fleste som blir utsatt for grov vold oppsøker lege relativt umiddelbart etter forholdet. En statistikk over behandlede legemskrenkelser hos legevakten ville ha vært en god kontrollfaktor for anmeldte tilfeller av legemskrenkelser. Bergen legevakt har per dags dato ingen helhetlig statistikk over behandlede voldsskader de siste ti årene.

Oversikt over tilgjengelige drosjer i sentrum ved skjenkestopp: Det er sannsynlig at det er en positiv sammenheng mellom køståing i beruset tilstand og tilbøyelighet til å utøve vold. Det kan derfor argumenteres for at jo raskere berusede personer blir transportert bort fra bykjernen, desto mindre er sjansen for at det utøves køvold. Drosje er det primære transportmidlet for transport ut av byen på nattestid i helgene, og tilgangen på drosje må dermed kunne sies å være relevant. Etter høyst subjektive empiriske observasjoner, er det relativt åpenbart at det i dag er for få tilgjengelige drosjer i de mest hektiske nattetimene. Den betydelige tilgangen på pitattaxier underbygger dette. Det ville derfor ha vært meget interessant å studere hvilken effekt en oppmykning av drosjeløvere-regimet ville ha hatt i denne sammenhengen. Det har ved rapportens slutførelse ikke vært mulig å innhente en tilfredsstillende statistikk over drosjestatistikk for turer fra Bergen sentrum på nattestid.

Matsservering i nattåpne kiosker: Bergen har de seneste årene opplevd en kraftig økning av

døgnåpne kiosker med matservering i sentrum. Hvilken effekt dette har på voldsutøvelse er uklar. Lillestrøms kommunestyre er av den oppfatning at slike steder har en negativ effekt, og har akkurat avsluttet et prøveprosjekt der all matservering i byen har vært forbudt mellom kl. 02.00 og 06.00. Foreløpige tall indikerer en halvering av antall voldsepisoder i kommunen i årets første måneder sammenliknet med fjoråret. Andre har argumentert for at et stort antall døgnåpne kiosker med matservering forhindrer køståing, og bidrar til å få folk raskere hjem enn ved et lavere antall slike mattilbud. Konklusjonen fra prosjektet i Lillestrøm er ikke klar, og det er derfor vanskelig på dette tidspunkt å ha en formening om hvilken effekt dette ville kunne ha for Bergens vedkommende.

Statistikk

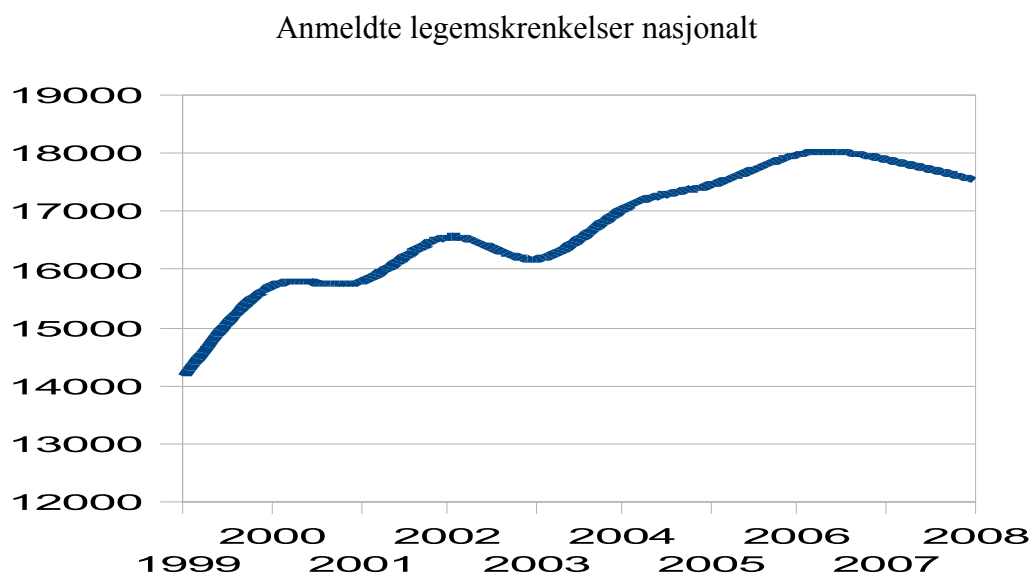
Generelt

Statistikken i dette kapitlet søker å utforske ulike sammenhengsforhold mellom variabler som kan bidra til å måle og belyse voldsutviklingen i Bergen sentrum.

For at de presenterte dataene skal ha størst mulig gyldighet for rapportens formål, er kun legemskrenkelser anmeldt som legemsfornærmelser eller legemsbeskadigelser tatt med. Begrepet legemskrenkelse blir i det etterfølgende benyttet som et samlebegrep for legemsfornærmelse og legemsbeskadigelse. Av sammenlikningshensyn er andre former for legemskrenkelser utelatt. Eksempler på slike er uaktsomme legemskrenkelser, anmeldte legemskrenkelser utført av politiet, drapsforsøk og lignende. Legemsfornærmelser er forhold som omfattes av straffelovens § 228, og er å regne som mindre alvorlige legemskrenkelser uten betydelig skade. I den følgende statistikken skilles det ikke mellom 1. og 2. ledd av paragrafen, respektive fornærmelser uten og med mindre grov skadefølge. Legemsbeskadigelser omfattes av straffelovens § 229, og er grove legemskrenkelser der det har oppstått skadefølge, eller der volden er av en særlig grov art. Der ikke annet er angitt, refereres antall anmeldelser per kategori definert av vilken paragraf forhold er registret under.

Nasjonal statistikk

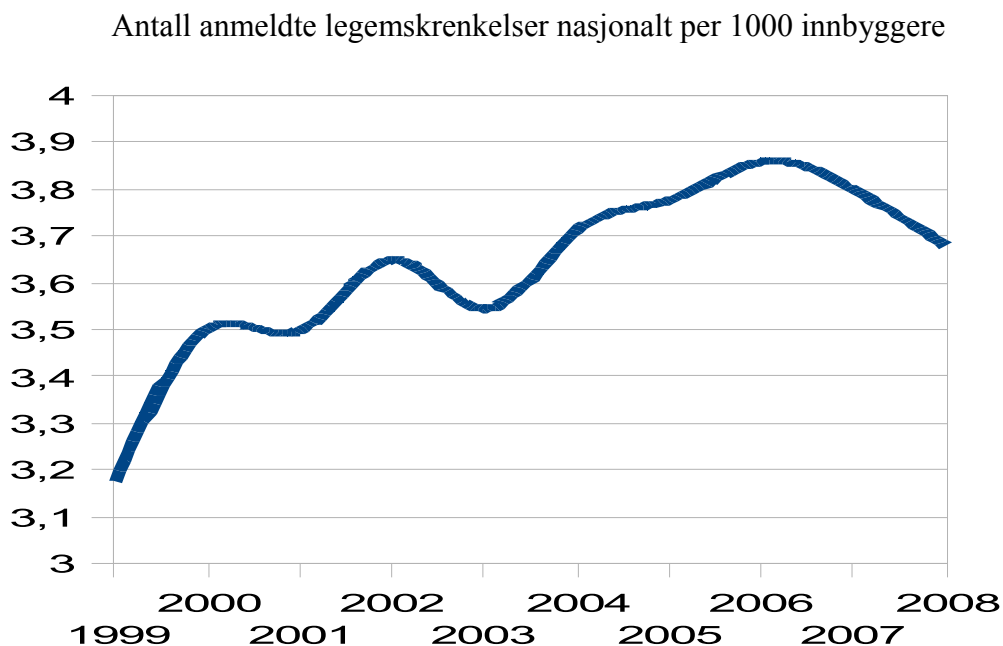
Anmeldte legemskrenkelser på landsbasis for årene 1999-2008 i fullstendige tall.⁵(Y-aksen er kuttet).



⁵ Statistisk Sentralbyrås kriminalitetsstatistikk. http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2009-03-17-04.html

Med unntak av en markant økning fra 1999 til 2000, har utvikling vært relativt jevn i fullstendige tall. For hele perioden har økningen vært på 24 prosent. Ser en bort ifra de markante utslagene på begge sider av tidsperioden, viser utviklingen fra 2000 til og med 2007 en økning på 14 prosent. Den langsiktige utviklingstrenden synes også være foreløpig reversert. Antall anmeldelser i 2008 er 2,5 prosent lavere enn i toppåret 2006

I antall justert for befolkningsøkning er tendensen i utviklingen den samme, men befolkningsveksten korrigerer deler av den markante nominelle økningen:

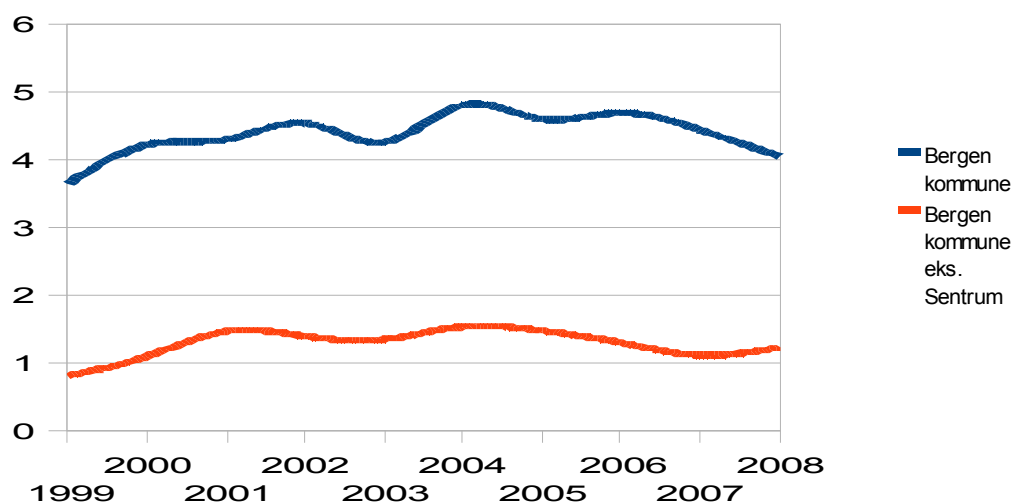


Hele perioden sett under ett, steg antall anmeldelser per 1000 innbyggere med 15,9 prosent. Reduksjonen fra toppåret 2006 til 2008 er på 4,7 prosent.

Bergen kommune

Grafen under viser utviklingen av voldsanmeldelser i hele Bergen kommune sett i forhold til utviklingen dersom sentrum ekskluderes fra tallgrunnlaget. Det gjøres oppmerksom på at tallene i grafen under tar utgangspunkt i alle anmeldelser innenfor politiets statistikkgruppe 1700 (liv, legeme helbred), og inneholder derfor en viss andel anmeldelser som omfattes av en videre definisjon av legemskrenkelser enn beskrevet i statistikkkapitlets innledning. Tallet i y-aksen kan derfor ikke uten videre sammenlignes med grafene ovenfor. Jeg har valgt å ta inkludere denne sammenligningen fordi den forteller noe om utviklingstrenden totalt i kommunen.

Totale anmeldelser liv, legeme, helbred pr. 1000 innbyggere

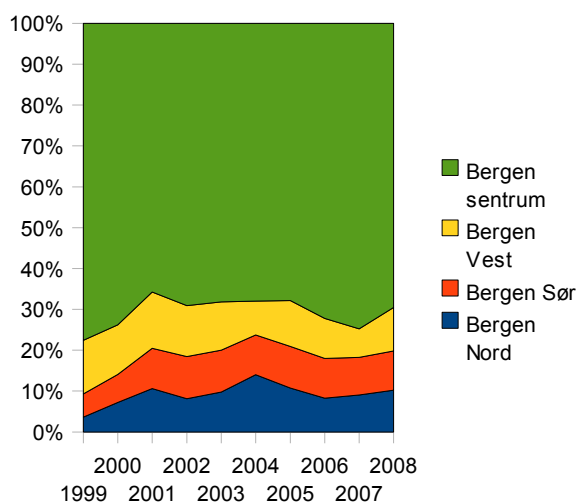


Denne grafen viser en utvikling som i hovedsak er sammenfallende med den nasjonale utviklingstrend.

Bergen

Grafen under viser hvordan antall anmeldelser i statistikkgruppe 1700 fordeler seg mellom de ulike politidistriktene i Bergen

Andel av antall anmeldelser i Bergen kommune per politistasjonsdistrikt.

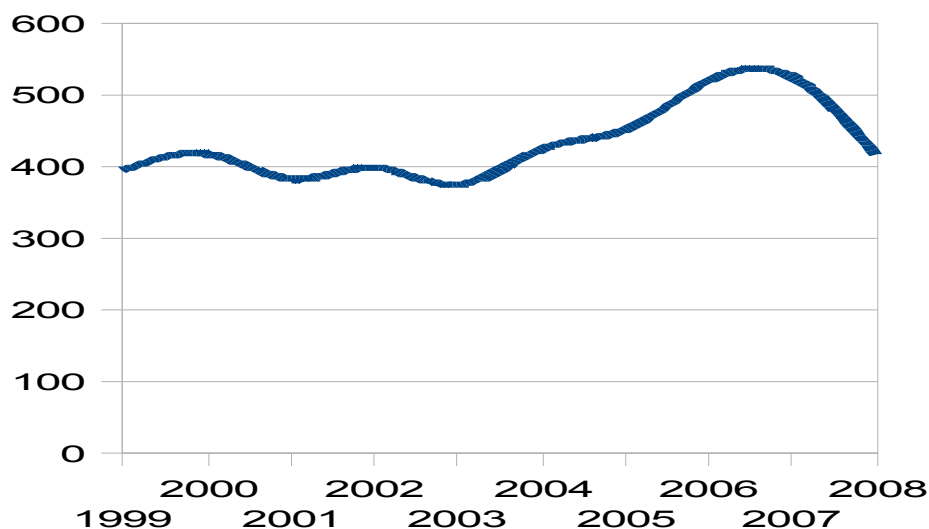


Fordelingen av antall anmeldelser i statistikkgruppen mellom de ulike politistasjonsdistriktene viser kun marginale endringer perioden sett under ett. Det kan utifra denne utviklingen vanskelig angis noen trend i anmeldelsesutviklingen mellom de ulike politistasjonsdistriktene.

Sentrumskjernen⁶

Fokusområdet for denne rapporten er utviklingen av voldsanmeldelser i Bergen sentrum. Hovedtrenden i for dette området avviker i betydelig grad fra den nasjonale utviklingen i første del av perioden, men i siste del er retningen på utviklingen i tråd med utviklingen på nasjonalt nivå.

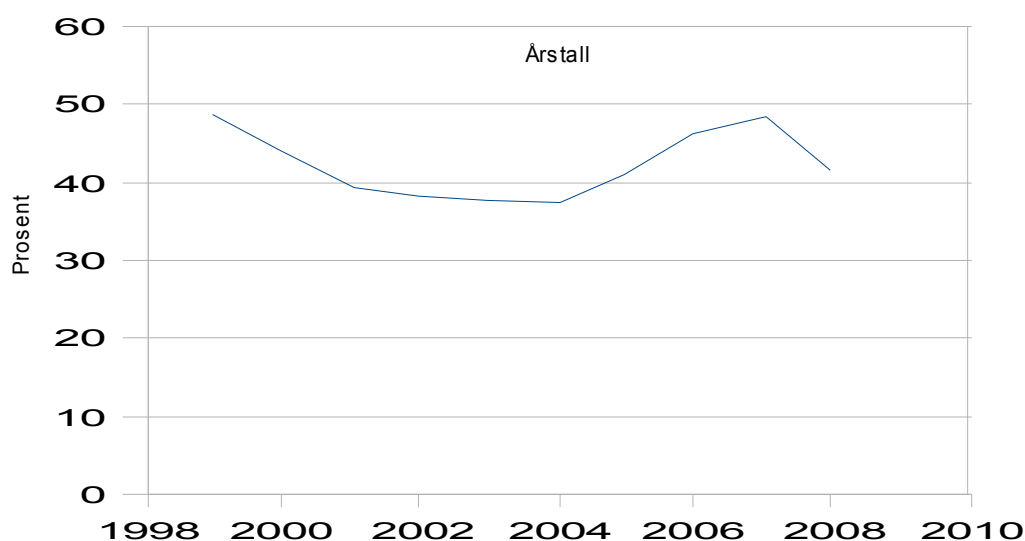
Anmeldte legemskrenkelser i sentrumskjernen



Sentrumskjernen har i begynnelsen av tidsperioden en normativt positiv utvikling av voldstilfeller, men fra og med 2004 øker antall tilfeller betydelig til og med toppårene 2006 og 2007. I prosent er økningen fra 2003 til 2006 på hele 39 prosent med en utflating mot utgangen av 2007. Utviklingen fra 2007 til 2008 er like markant med en nedgang på vel 20 prosent.

Sett i forhold til andel legemskrenkelser begått totalt i kommunen, er trenden mot slutten av perioden den samme:

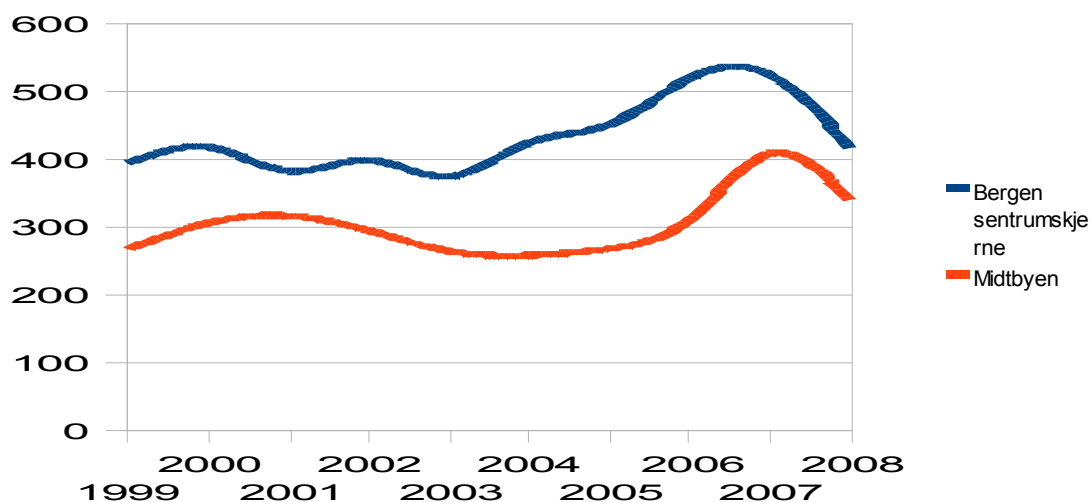
Andel legemskrenkelser begått i sentrumskjernen



⁶ Begrepet sentrumskjernen er i denne rapporten i tråd med politiets definisjon: innenfor området Engen/Torgallmenningen, Jernbanen/Marken, Torget/Bryggen/Strandgaten

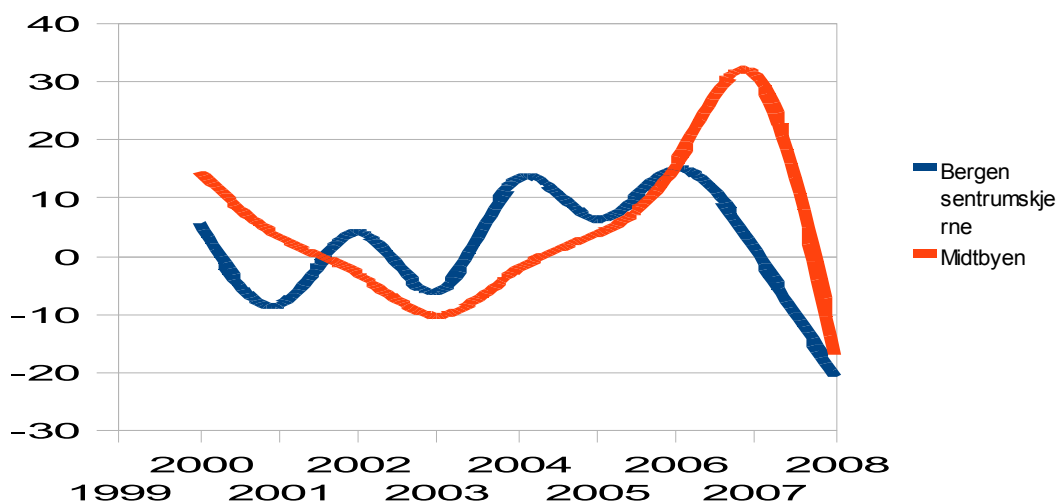
Jeg har for sammenligningens skyld sett på voldsutviklingen i Trondheim, den byen i landet som ligger nærmest Bergen i størrelse. Dataene innhentet herfra gjelder Midtbyen, området i Trondheim der de aller fleste barer og restauranter er plassert.

Utvikling i antall anmeldte legemskrenkelser Bergen sentrumskjerner og Trondheim, Midtbyen



Det kan tilsynelatende se ut til at utviklingen i de to byene er tilnærmet identisk, men stigningskurvene samsvarer ikke før mot slutten av perioden. Der Bergen sentrumskjerner opplever en klar økning fra 2004, forekommer ikke en tilsvarende utvikling i Midtbyen før i 2006. Grafen under angir prosentvis økning fra det foregående året for de to sentrumsområdene.

Prosentvis endring fra foregående år



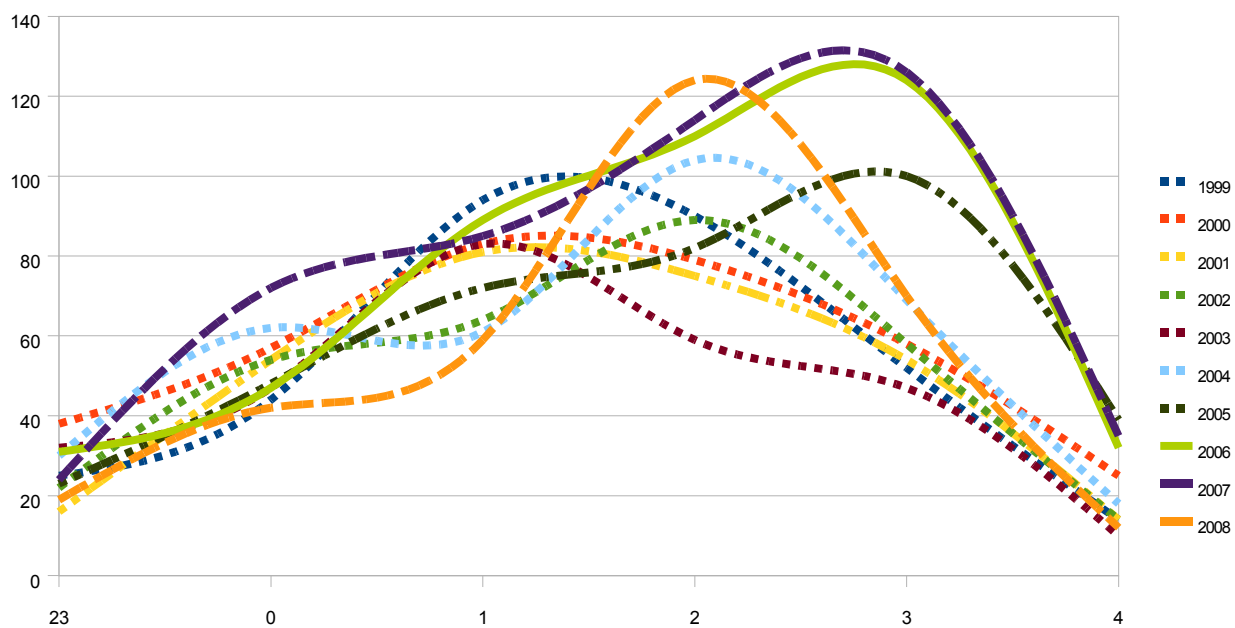
Det er ut i fra denne grafen vanskelig å hevde noen klar samvarians i utviklingen i de to byene. Men felles for både Bergen, Trondheim og på nasjonalt nivå, er det særlig ett utviklingstrekk som peker seg ut: nedgangen fra 2007 til 2008. I den videre analysen vil hovedvekten ligge på Bergen.

Utviklingen i 2008

2008 er særlig interessant sett i lys av denne rapportens formål. Dette året innførte både Bergen og Trondheim kommuner en innskrenkning av skjenketidene. For Bergens vedkommende ble

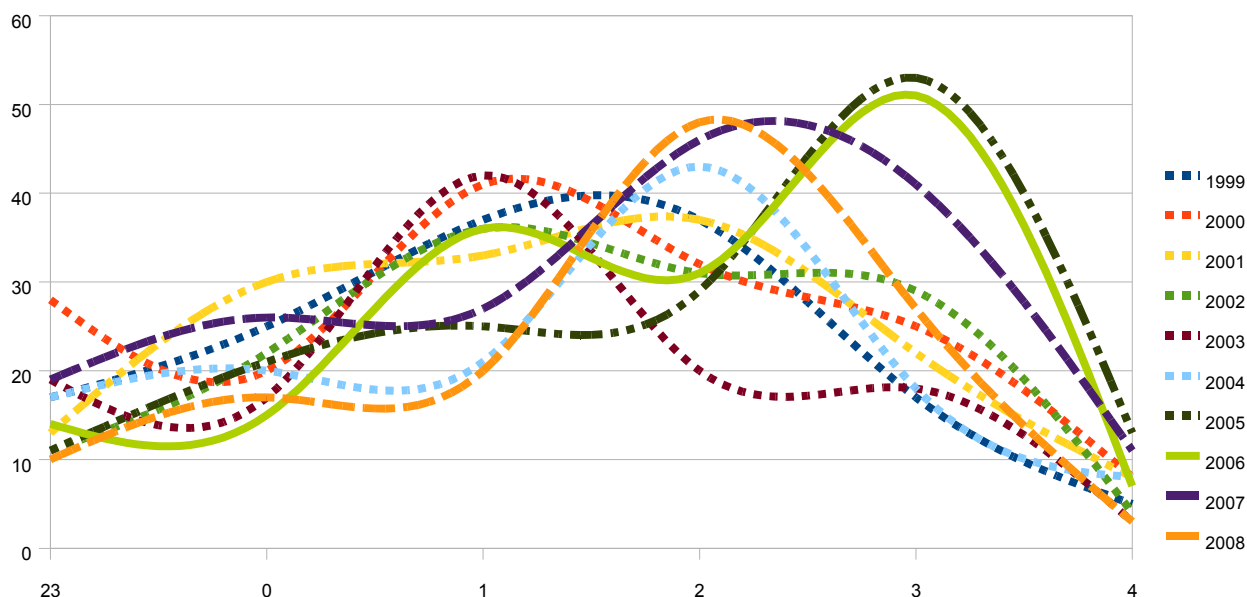
skjenketiden redusert fra kl. 03.00 til kl. 02.30 fra 1. juli 2008. Fra flere hold blir dette forholdet trukket frem som årsaken til reduksjonen i antall voldsanmeldelser. Som nevnt i innledningen, er rasjonale for dette at kortere skjenketid fører til mindre alkoholkonsum, og at dette igjen medfører færre voldstilfeller. Gitt at mengden alkohol som konsumeres er jevn utover kvelden og natten, og at det på kveldstid ikke konsumeres annen alkohol enn det som utskjenkes, vil en kortere skjenkeperiode gi et lavere generelt beruselsesnivå, og dermed mindre sannsynlighet for vold. En innledende indikator er grafen under, der antall voldsanmeldelser angis for de ulike årene etter klokkeslett for gjerningstidspunkt. Området «sentrumskjernen» i grafene under henviser kun til Bergen sentrum.

Antall anmeldte legemskrenkelser i sentrumskjernen etter klokkeslett



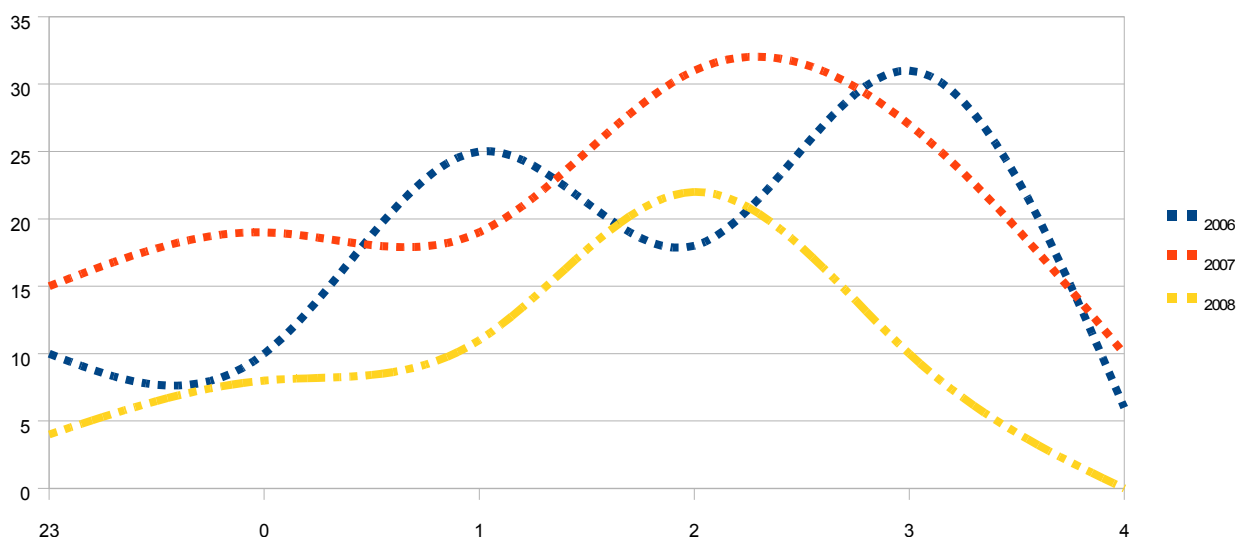
Denne grafen viser med all tydelighet at utviklingen i 2008 viser et markant tidligere toppunkt for gjerningstidspunkt i forhold til 2007. Dersom en kun ser på helg, her definert som natt til lørdag og natt til søndag, er utviklingen noe ulik.

Antall anmeldte legemskrenkelser i sentrumskjernen etter klokkeslett, kun helg



Dersom kun helg inkluderes, er toppunktet i 2007 relativt sammenfallende med 2008. Derimot er toppunktene for 2005 og 2006 de samme, omtrent en hel time senere enn i 2008. Grafen ovenfor blir av mange ansett som bevis på at den reduserte skjenketiden har hatt en målbar effekt. Men det denne grafen ikke tar hensyn til, er at de nye skjenketidene trådte i kraft 1. juli 2008, og fikk dermed effekt kun i siste halvdel av året. Dersom kun de siste seks månedene av de tre siste årene sammenlignes, blir bildet langt mindre entydig:

Gjerningstidspunkt anmeldte legemskrenkelser siste 6 måneder av året, kun helg



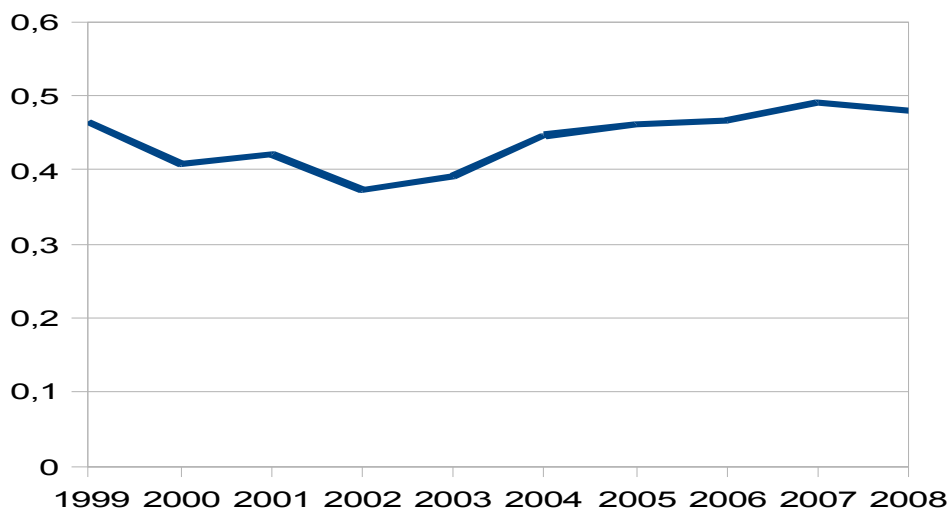
Her kan det vanskelig trekkes noen klar konklusjon, bortsett fra at tallene for 2006 avviker klart fra 2007 og 2008.

Så langt tyder funnene på at det vanskelig kan trekkes noen konklusjon om gjerningstidspunkt har en sammenheng med innskrenkningen av skjenketider, men det underslår ikke det faktum at antall anmeldte legemskrenkelser er markant lavere i 2008 enn i 2007. De neste grafene vil forsøke å

belyse noe av den eventuelle sammenhengen.

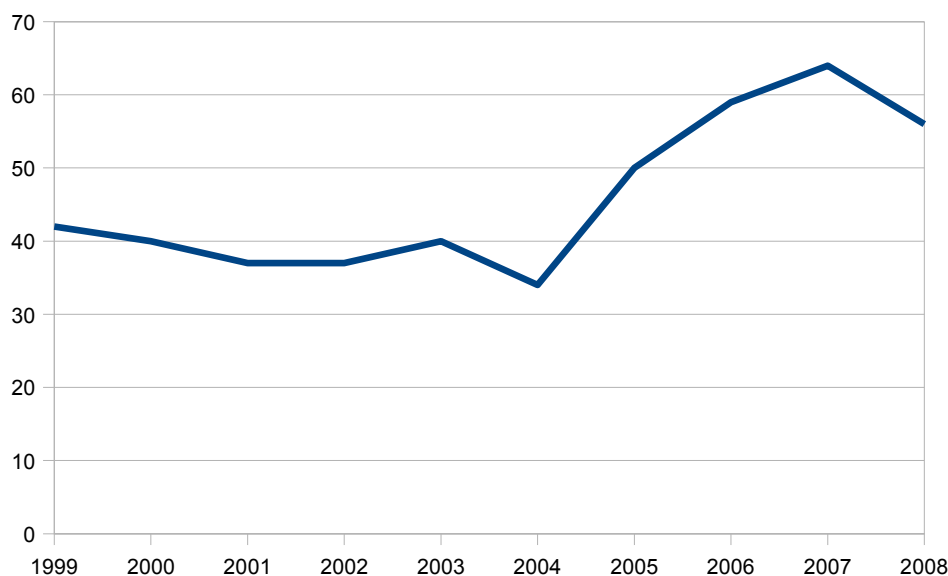
Dersom det er tilfelle at volden reelt sett er redusert i Bergen sentrumskjeerne som en følge av reduserte skjenketider, er det intuitivt å anslå at andelen av volden som begås i helgene i 2008 er lavere enn i perioden 2005-2007. Dette utledes av antakelsen om at skjenketidene i liten grad påvirker antallet voldelige tilfeller på andre ukedager eller på andre tidspunkt enn kvelds- og nattetid i helgene. Dette er ikke tilfelle.

Anmeldelser for legemskrenkelser helg som andel av totalt antall ⁷



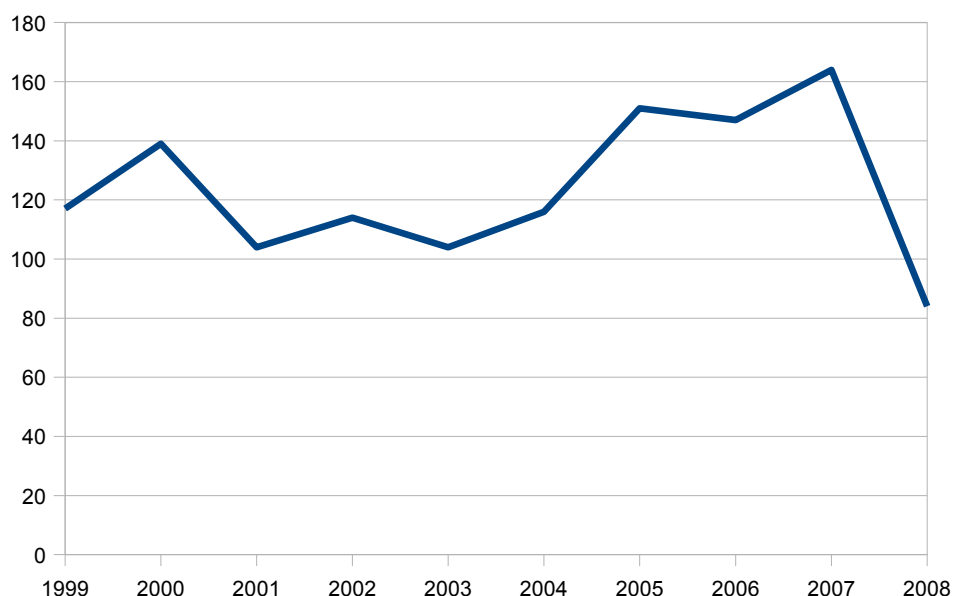
Grafen over viser at andelen av voldsanmeldelsene med gjerningstidspunkt i helgene har vært relativt konstant de seneste årene. Dette kan i utgangspunktet tyde på en generell nedgang i det totale voldsbildet i Bergens sentrumskjeerne, noe som på generelt grunnlag ikke kan avvises. Men ser en nærmere på fordelingen av de ulike legemskrenkelsene, oppstår en annen og meget interessant sammenheng:

Siste 6 mnd hvert år, legemsbeskadigelser, kveld/natt



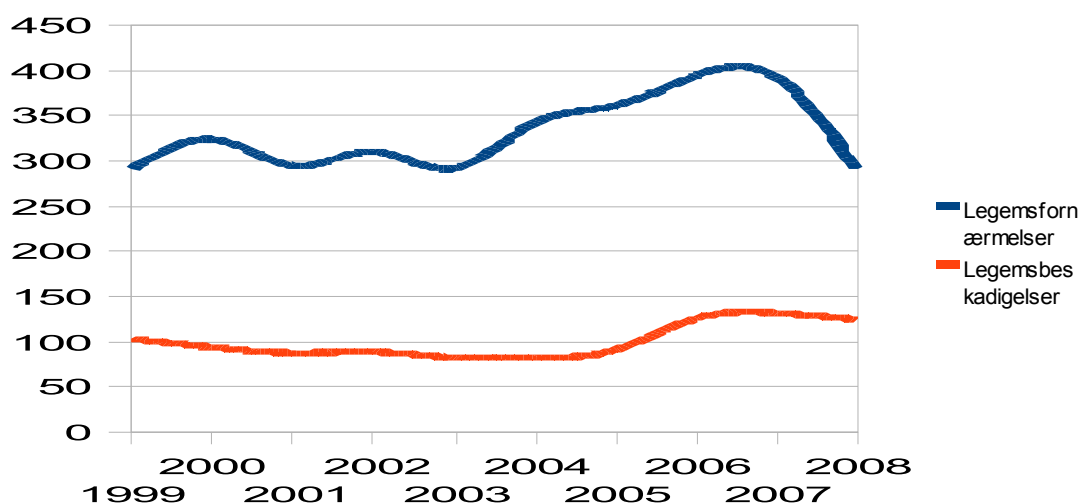
⁷ Det er i likhet med grafene over kun benyttet anmeldelser med gjerningstidspunkt mellom kl. 23 og kl. 04

Siste 6 mnd hvert år, legemsfornærmelser, kveld/natt



De to grafene ovenfor viser en markant forskjell i utvikling av antall anmeldelser for legemsfornærmelser og legemsbeskadigelser fra 2007 til 2008. Antallet anmeldte legemsbeskadigelser faller noe, men antallet anmeldte legemsfornærmelser halveres siste halvår 2008 sett i forhold til samme periode året før. Det samme bilde vises tydelig om man sammenligner tallene for tidligere år, uavhengig av måned, dag eller tid på døgnet:

Antall anmeldte legemskrenkelses etter alvorlighetsgrad



Det kan selvfølgelig hevdes at dette misforholdet skyldes at den volden som ble begått var betydelig grovere enn i 2007, men trenden for resten av perioden gir ingen holdepunkter for å hevde dette. Det er derfor sannsynlig at årsaken ligger i en annen faktor som ikke kan påvises i datagrunnlaget. Som nevnt i det innledende kapitlet, var politiet høsten 2008 i en arbeidskonflikt med staten, noe som medførte en betydelig reduksjon i bemanning og dermed kapasitet til å motta anmeldelser i denne perioden. Følgende årsakssammenheng kan derfor sannsynliggjøres: Når politiet senker

kapasiteten både på patruljesiden og på anmeldelsesmottakssiden i helgene, stiger terskelen for å anmelde legemskrenkelser. To sammenfallende effekter spiller inn: Det er færre polititjenestemenn ute i byen. Dermed blir det færre slike hendelser oppdaget av politiet direkte, og ofrene må selv oppsøke politistasjonene for å anmelde. I saker med ukjent gjerningsmann, noe som ofte er tilfelle for helgevold, senker dette muligheten for å identifisere gjerningsmann betraktelig, og annsynligheten for henleggelse øker. Samtidig medfører kapasitetinnskrenkningen på mottakssiden at det ikke er kapasitet til å motta anmeldelsene samme kveld som hendelsene inntreffer. Voldsofrene må da returnere ved en senere anledning for å anmelde. Disse to effektene til sammen kan heve terskelen til en grad der et betydelig antall ofre for mindre grov voldskriminalitet velger å avstå fra å anmelde.

Ved grovere legemskrenkelser som legemsbeskadigelse, har voldsofferet et langt større incentiv for å anmelde, det være seg for å få dokumentert skaden, fordi offeret uansett må til lege, eller av andre personlige grunner, og terskelen heves ikke nevneverdig for anmeldelse. Det er også grunn til å tro at politiet ved kapasitetsbegrensninger prioriterer de groveste voldstilfellene.

Denne argumentasjonen kan dessverre ikke testes statistisk da politiet ikke utleverer bemanningsoversikter.

På bakgrunn av det ovenstående, kan det trekkes en foreløpig konklusjon at det ikke kan påvises en klar sammenheng mellom innskrenkningen i skjenketider 1. juli 2008 og utviklingen i anmeldte legemskrenkelser.

2008 ikke det eneste året i perioden Bergen kommune har endret skjenkeregime. Bystyret vedtar skjenkeregime i hver bystyreperiode, og endringsintervallet er ca. fire år. I 2004 ble det innført et skjenkeregime der begrensningen på antallet såkalte nattklubløyver (skjenking til kl. 03) ble opphevet. Før denne endringen var antallet nattklubløyver fastlagt. Endringen innebar at alle utesteder som tilfredsstilte visse kriterier kunne ha skjenking til kl. 03.

2004- begrensningene oppheves.

Det er denne rapportens mandat å se på flest mulige aspekter rundt sammenhengen mellom vold og skjenking, og det vil være naturlig å ikke bare analysere innskrenkningen i skjenkeregimet i 2008, men også liberaliseringen i 2004. Der alle grafene presentert ovenfor viser en nedgang i 2008, viser de også at det skjer en betydelig endring i motsatt retning fra 2004 til 2005. I henhold til de statistiske begrensningene nevnt en rekke ganger tidligere, kan heller ikke denne eventuelle sammenhengen bevises eller motbevises, kun sannsynliggjøres. Det kan for eksempel nevnes at politiet i perioder også har hatt synlighetskampanjer der antall polititjenestemenn i sentrumkjernen i helgene økes betraktelig, med flere anmeldelser som resultat. Men ut ifra de tilgjengelige statistikker kan følgende faktorer tale for en sammenheng mellom differensierte skjenketider og voldsutviklingen: en markant endring i tidspunktet på døgnet for når antallet anmeldte voldsgjerninger er på sitt høyeste fra 2004 til 2005. Denne trenden fortsetter i 2006 og tildels 2007. Der den samme typen endring fra 2007 til 2008 ble usannsynliggjort som følge av et kraftig fall i antall anmeldte legemsfor nærmelser, stiger både antall legemsfor nærmelser og legemsbeskadigelser fra 2004 til 2005 med en eskalerende trend videre mot 2006. Det er usikkert hvor mange skjenkesteder som utvidet åpningstiden etter liberaliseringen, men det er sannsynlig at dette antallet økte gradvis, og dersom hypotesen stemmer, vil dette kunne bidra til å forklare den eskalerende utviklingen inn i 2006. Et annet viktig poeng som kan bidra som forklaringsvariabel, er at differensierte skjenketider fører til mindre opphopning av mennesker med påfølgende køståing på samme tid, det være seg i drosjekø eller matkø. Som motargument vil det med en viss styrke kunne hevdes at de som må forlate skjenkesteder med kort åpningstid velger å forflytte seg til steder med utvidet åpningstid, og at dette kan medføre store forflytninger av mennesker rundt i byen og

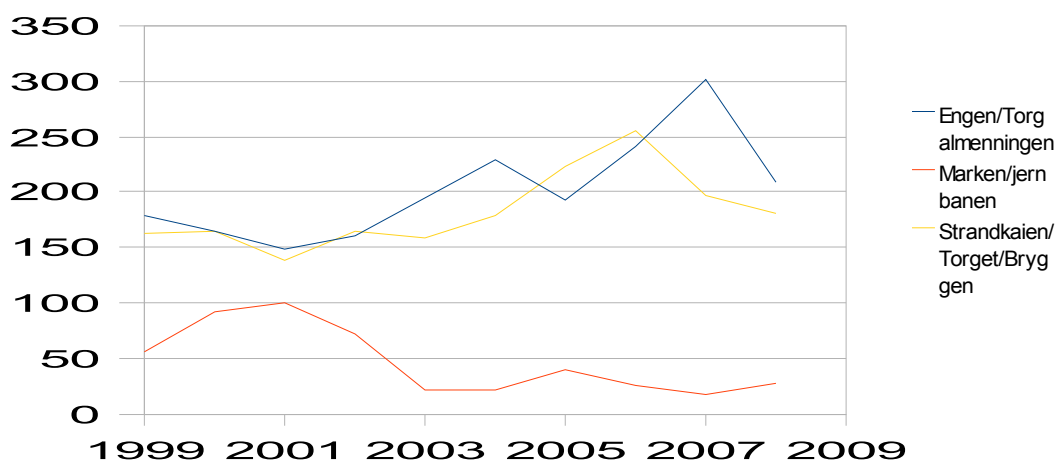
ytterligere køproblematikk.

Disse aspektene bør uansett være en del av debatten rundt fremtidens skjenkeregime.

Hvor skjer volden?

Den siste grafen som presenteres i voldsstatistikksegmentet, er en dypere gjennomgang av voldsutviklingen i ulike deler av Bergens sentrumskerne. På grunn av ulike geografiske inndelinger av sentrum i politiets statistikk i perioden, er tallene slått sammen til tre hovedområder slik at de lettere kan sammenlignes.

Anmeldte legemskrenkelser sentrum



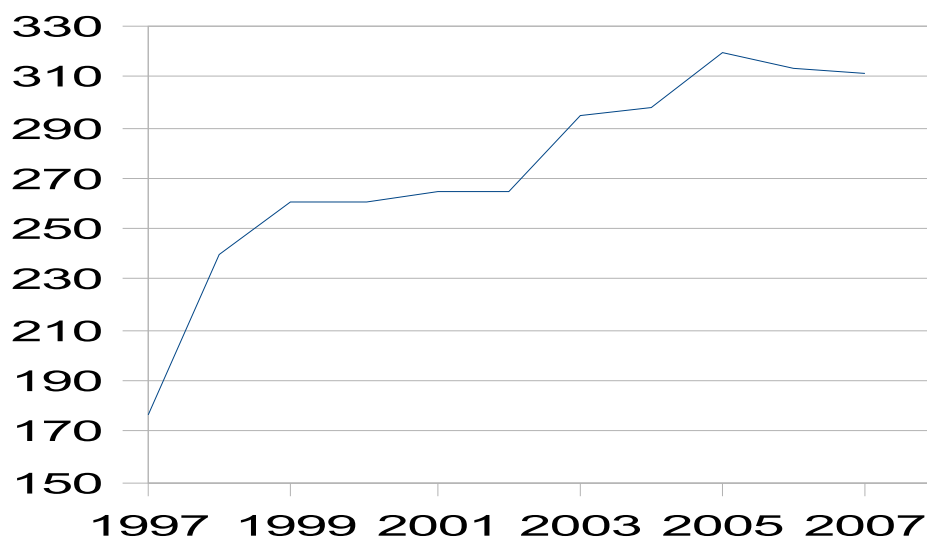
Det er vanskelig å tolke grafen over på andre måter enn å erkjenne at området rundt Torgalmenningen har overtatt som byens «farligste». Økningen fra 2005 til 2007 var på hele 156,8 prosent, og tross for det markante fallet i fra 2007 til 2008, er nivået i 2008 over gjennomsnittet for perioden. Utviklingen i området rundt jernbanen har vist seg å være varig. Gjennomsnittet for årene 2003-2008 er cirka en fjerdedel av antall anmeldelser i toppårene 2000 og 2001.

Skjenke- og salgsstatistikk

Skjenke- og salgsstatistikken baserer seg på tall fra Kontor for skjenkesaker i Bergen kommune, og inneholder de nyeste tilgjengelige dataene. Tallene for 2008 foreligger i skrivende stund ikke, derfor er 2007 siste år i perioden.

Som grafen under klart viser, har antall skjenkesteder Bergen hatt en dramatisk økning de siste årene:

Antall skjenkesteder i Bergen kommune



På tross av at sterke politiske krefter har hatt en restriktiv holdning til skjenkepolitikken i Bergen, har altså antall skjenkesteder steget med 77 prosent fra 1997 til 2007. En slik utvikling skulle intuitivt indikere at byen er i ferd med å kollektivt overskjenke seg selv. Men ser en nærmere på statistikken over faktisk skjenket alkohol i denne perioden, blir bildet ganske annerledes.

Årsomsetning, skjenkesteder Bergen oppgitt i antall liter

År	Øl	Vin	Brennevin	Antall enheter totalt ⁸
1997	5.033.288	418.096	69.664	19.559.088
1998	4.740.142	416.711	71.508	18.716.748
1999	4.666.040	532.916	69.456	19.198.474
2000	4.566.321	602.473	75.808	19.510.238
2001	4.473.635	556.779	95.903	19.437.544
2002	4.395.741	472.707	123.428	19.345.519
2003	4.929.889	481.334	96.848	20.339.538
2004	4.421.863	427.075	110.840	18.812.577
2005	4.189.388	625.432	91.515	18.921.347
2006	4.432.079	495.071	103.001	19.089.224
2007	4.468.468	514.972	81.827	18.798.397

⁸ Denne utregningen er gjort av rapportforfatteren basert på følgende enhetsmål: Øl 33 centiliter. Vin 15,5 centiliter. Brennevin 4 centiliter. Disse enhetsberegningene er i henhold til gjeldende beregningsnorm, men det er ikke tatt hensyn til enhetsgraderingene innenfor de ulike alkoholtypene. Tallet kan derfor avvike fra faktisk salg.

Som det fremgår av denne tabellen, har det faktisk vært en nedgang i antall skjenkede enheter totalt fra begynnelsen av perioden til slutten. Skjenket mengde øl ligger stabilt i en relativt smal korridor. For vin er det vanskelig å peke på en trend da tallene varierer mye. For spritsalget er dette tilsvarende umulig. Faktum er dog at det i antall alkoholenheter ikke skjenkes mer i i 2007 enn i 1997, på tross av en dobling av antall skjenkesteder. Med andre ord har ikke konsumet steget selv om tilgjengeligheten har blitt større.

For butikkomsetningen av øl har det vært en jevnere trend:

Årsomsetning, salgssteder (butikker) Bergen oppgitt i antall liter	
År	Øl
1998	9.124.384
1999	9.645.857
2000	9.815.252
2001	9.781.952
2002	9.958.368
2003	10.082.526
2004	10.877.172
2005	10.921.921
2006	10.338.464
2007	11.524.475

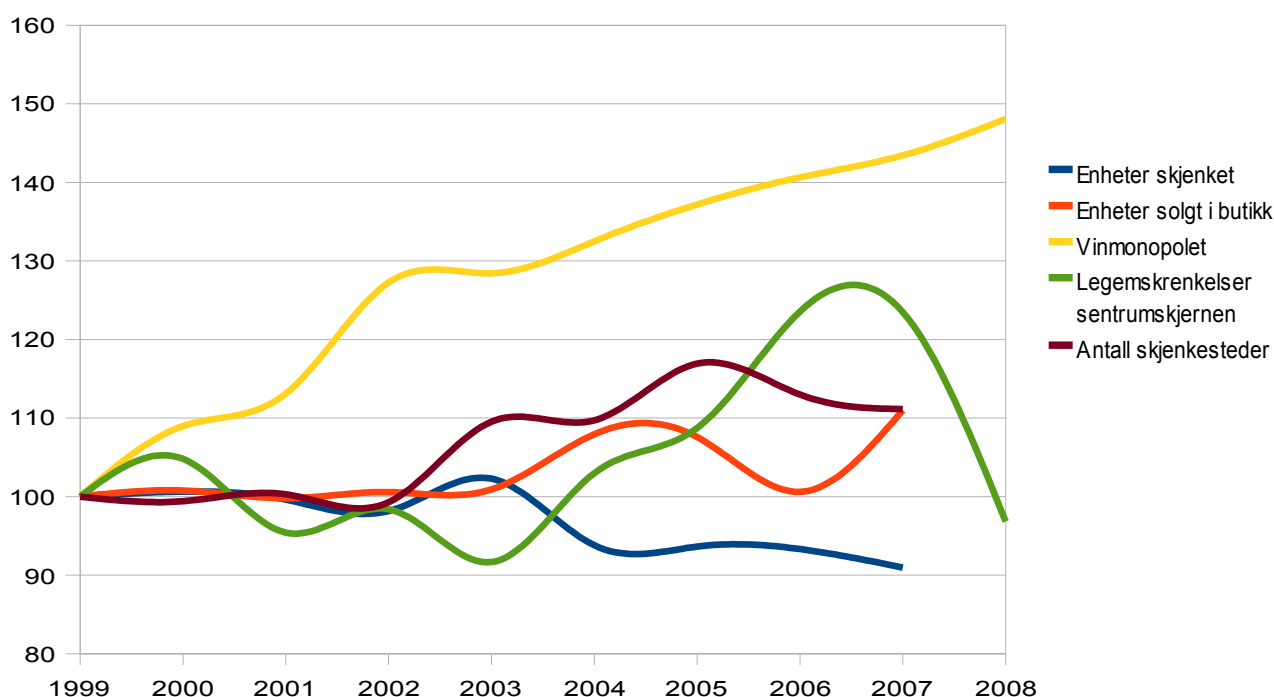
Statistikk fra Vinmonopolet

Totalt salg i Hordaland oppgitt i tusen liter	
År	liter
1999	4412
2000	4855
2001	5071
2002	5763
2003	5869
2004	6107
2005	6370
2006	6611
2007	6811
2008	7121

Tallene ovenfor er for hele Hordaland, men intet tilsier at denne trenden er annerledes for Bergens vedkommende. Det må også bemerkes at salget gjennom Vinmonopolet ikke har falt et eneste år i denne perioden. Dette kan ha flere årsaker i tillegg til den mest åpenbare. Det kan meget vel være slik, uten at det kan presenteres statistisk, at hordalendinger har byttet ut spriten til fordel for vinen de siste årene, og at dette presser antall solgte liter drikke totalt oppover. Vinmonopolet publiserer nemlig ikke tall for andelen av salg for de ulike alkoholtypene på fylkesnivå gjennom hele perioden, så det kan bare antas at fordelingen av de ulike alkoholtypene er noenlunde konstant.

I den siste grafen samkjøres skjenkestatistikken og voldsstatistikken fra rapportens siste kapittel, justert for folketallsendringer for Bergen kommune. De ulike tallene er ikke direkte sammenlignbare da de er innhentet på ulike geografiske nivåer og fra ulike populasjonsstørrelser, men er tatt med for å vise trend.

Volds- og skjenkestatistikk, endring fra 1999 i prosent.



Konklusjon

Som jeg nevnte i innledningen, skal man være varsom med å konkludere når det statistiske grunnlaget er lagt fra komplett, men en del sannsynlige sammenhenger kan trekkes ut av det som er presentert ovenfor.

Den viktigste formålet med denne rapporten, var å sannsynliggjøre eller svekke hypotesen om at endringer i skjenketiden påvirker antall voldstilfeller i byen. Og ser en bort ifra den svært unormale politibemanningen halve 2008, så har antall anmeldte legemskrenkelses sentrums kjernen økt betydelig siden 1999. Men det store spørsmålet er om dette har noe med de relativt små endringene i skjenketidene å gjøre. Til det finner en hverken et entydig positivt eller negativt svar, hverken i det materiale som er presentert overfor, eller i internasjonal litteratur. Det kan til en viss grad sannsynliggjøres at endringen fra 2007 til 2008 har liten sammenheng med endringen i skjenkeregimet, men det hefter en tilsvarende usikkerhet med motsatt fortegn rundt endringen fra 2004 til 2006. At det finnes en

sammenheng mellom tilgjengelighet til alkohol og vold er et ugjendrivelig faktum, og en kraftig liberalisering som i Storbritannia og på Island vil selvfølgelig ha andre konsekvenser for folkehelsen enn om alle utestedene måtte stenge kl. 22. Det vesentlige poenget i dette, er hvor stor elastisiteten i forholdet mellom skjenketider og anmeldte voldstilfeller er. En halvtime vil nok merkes lite, kanskje det samme er tilfellet med en hel time. Da blir spørsmålet hvor langt en er villig til å gå for å bevise et poeng som fremdeles ikke er åpenbart for ekspertene på fagfeltet. Dessuten finnes det en rekke andre faktorer som kan spille inn i betydelig grad. Og mens skjenket mengde alkohol i Bergen er relativt konstant, øker mengden solgt via butikk og vinmonopol. Kanskje drikker vi mer før vi vi går ut på byen, kanskje ikke. Men det er et ugjendrivelig faktum at langt de fleste som besøker utelivet i helgene ikke begår voldsforbrytelser, og det er et politisk spørsmål om man anser voldsutviklingen for å være betydelig nok til innskrenke friheten til den store majoriteten som holder seg innenfor norsk lov.