

# Skal det være noe mer før vi stenger?

- evaluering av Ansvarlig vertskap i Trondheim

Kristin Buvik og Bergljot Baklien

SIRUS rapport nr. 4/2006  
Statens institutt for rusmiddelforskning  
Oslo 2006

Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) ble opprettet 1. januar 2001 som en sammenslåing av Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning (SIFA) og dokumentasjonsseksjonen og biblioteket i Rusmiddeldirektoratet. SIRUS har som formål å utføre og formidle forskning og dokumentasjon omkring rusmiddelspørsmål, med særlig vekt på samfunnsvitenskapelige problemstillinger. Instituttet er også kontaktpunkt for Det europeiske narkotikaovervåkningscenteret i Lisboa, EMCDDA.

Copyright SIRUS  
Oslo 2006

ISBN 978-82-7171-289-1/82-7171-289-1  
ISSN 1502-8178

SIRUS  
P.b. 565 Sentrum  
0105 Oslo

Besøksadresse: Øvre Slottsgate 2B  
Telefon: 22 34 04 00  
Fax: 22 34 04 01  
E-post: [sirus@sirus.no](mailto:sirus@sirus.no)  
Nettadresse: <http://www.sirus.no>

Trykt hos Wittusen&Jensen a.s.

## **Forord**

Denne rapporten gir en evaluering av Ansvarlig vertskap i Trondheim. Evalueringen er utført av SIRUS på oppdrag av Sosial- og helsedirektoratet.

Det er mange som over tid har medvirket til denne rapporten. Først og fremst vil vi takke Elin Bye og Per Holth som startet dette prosjektet med innsamling av data i 2004. Vi takker også for samtaler og gode råd underveis i prosessen. Takk for nyttige tilbakemeldinger og kommentarer fra kollegaer ved SIRUS, og takk til Jahn Henrik Bardal for registrering av data.

Deler av datainnsamlingen er utført i samarbeid med Midt-Norsk Kompetansesenter for rusfaget. Vi takker for velvillig hjelp.

Oslo, oktober 2006

Kristin Buvik og Bergljot Baklien

# Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	7
<b>1. I dag kan katta til naboen servere i bar .....</b>	<b>11</b>
1.1. Bakgrunn.....	11
1.2. Målsettinger.....	12
1.3. Prosjektgruppa .....	13
1.5. Ansvarlig vertskap kurs .....	14
1.6. Plan for rapporten .....	15
<b>2. Effekter av en prosess – om evaluering og problemstillinger.....</b>	<b>17</b>
2.1. Evalueringsoppdraget.....	17
2.2. Oppdragets rammer og føringer .....	17
2.3. Utvidelse av oppdraget .....	19
2.4. Problemstillinger .....	21
<b>3. Fra statistikk til skuespill .....</b>	<b>23</b>
3.1. Datakilder.....	23
3.2. Tilgjengelig skriftlig materiale .....	24
3.3. Intervjuer med sentrale aktører.....	26
3.4. Spørreskjema til byens utesteder.....	27
3.5. Kursevalueringer .....	28
3.6. Offentlig statistikk.....	28
3.7.1. Testkjøp med skuespillere.....	29
3.7.2. Intervju med skuespillerne .....	32
3.7.3. Testkjøp med ungdom.....	32
3.8. Etske betraktninger .....	33
<b>4. Mellom rammebetingelser og visjoner.....</b>	<b>35</b>
4.1. Prosjektflora.....	35
4.1.1. Kurs for ordensvakter.....	36
4.1.2. Midtbyen – trygg og trivelig.....	37
4.2. Oppstart og forholdet mellom sentralt og lokalt nivå.....	38
4.3. Dannelse av prosjektgruppa .....	41
4.4. Bransjens deltakelse i gruppa .....	43
4.5. Rekruttering til kurs.....	44
4.6. Problembedrifter eller de seriøse .....	47
<b>5. Mange møter, få kurs – om prosjektgruppas arbeid.....</b>	<b>49</b>
5.1. Samarbeid og fremdrift i prosjektgruppa .....	49
5.2. Foredragsholdere og gjennomføring av kurs.....	51

5.3. Ansvarlig vertskap kurs i Trondheim .....	52
5.4. Hva er en Ansvarlig vertskap bedrift? .....	53
5.5. Kursevaluering .....	54
5.6. Ansvarlig vertskap som merkevare .....	56
<b>6. Tiltak unødvendig. Full kontroll. ....</b>	<b>59</b>
6.1. Rusrelatert vold og samarbeid med politiet .....	60
6.2. Alle ansatte kjenner lovene for servering av alkohol .....	61
6.3. Servering til berusede personer stoppes umiddelbart .....	62
6.4. Aldersgrenser .....	64
6.5. Folk er folk!.....	65
<b>7. Vold og kontroll.....</b>	<b>67</b>
7.1. Politiets statistikk over anmeldte voldsepisoder .....	67
7.2. Evaluering av "Midtbyen – trygg og trivelig" .....	70
7.3. Alkoholloven og overskjenking .....	72
7.4. Statistikk fra Juridisk kontor .....	73
7.5. Alkoholloven og servering til mindreårige .....	76
<b>8. Barn og fulle folk forteller sannheten.....</b>	<b>79</b>
8.1. Testkjøp med bruk av skuespillere .....	79
8.2. Egenskaper ved serveringsstedene .....	83
8.3. Testkjøp med bruk av ungdommer.....	86
<b>9. Skal det være noe mer før vi stenger?.....</b>	<b>89</b>
9.1. Sentralt og lokalt nivå .....	89
9.2. Lett å få – lett å miste?.....	90
9.3. Andre effekter av prosjektet .....	91
9.4. Ansvarlig vertskaps fremtid .....	92
9.5. En paradoksal konklusjon .....	93
<b>English summary .....</b>	<b>97</b>
<b>Vedlegg 1. Spørreskjema til serveringsstedene .....</b>	<b>100</b>
<b>Litteraturliste.....</b>	<b>105</b>
<b>SIRUS rapporter .....</b>	<b>109</b>
<b>SIRUS skriftserie .....</b>	<b>112</b>



## Sammendrag

Rapporten presenterer evalueringen av Ansvarlig vertskap i Trondheim. Ansvarlig vertskap har som mål å redusere rusrelatert vold, overskjenking og skjenking til mindreårige. Målet skal nås gjennom kursing av ansatte i mer ansvarlig alkoholserving. Midt-Norsk kompetansesenter for rusfaget hadde ansvaret for gjennomføringen i Trondheim.

Evalueringen er utført på oppdrag fra Sosial- og helsedirektoratet. I utgangspunktet ba direktoratet om en effektevaluering, men vi valgte å utvide evalueringsoppdraget til også å gjelde selve gjennomføringen av prosjektet, altså en prosessevaluering. Prosessevalueringen har en todelt hensikt. For det første gir den et supplerende forklaringsgrunnlag for effektevalueringen. For det andre er prosessevalueringen viktig i seg selv fordi den får frem overførbar kunnskap om hva som hemmer og hva som fremmer gjennomføringen av slike prosjekter. I den sammenhengen har det også vært viktig for oss å kunne sammenlikne prosessen i Trondheim med gjennomføringen av Ansvarlig vertskap i andre kommuner.

Andre spørsmål er knyttet til måloppnåelse og effekt. For å svare på dem er det gjennomført datainnsamlinger ved to tidspunkt. Slik kan vi måle i hvilken grad Ansvarlig vertskap kursene har hatt effekt på vold, overskjenking og servering til mindreårige.

Mange datakilder er benyttet for å gi svar på ulike problemstillinger. Vi har bygget på et stort skriftlig materiale i form av prosjektskisser, fremdriftsplaner, møtereferater, interne rapporter og liknende. I tillegg har vi foretatt intervjuer som grunnlag for situasjonsbeskrivelser og prosessbeskrivelser. Spørreskjemaer til byens serveringssteder har vist bransjens erfaringer og synspunkter. Offentlig statistikk er benyttet for å studere omfanget av rusrelatert vold og lovbrudd avslørt ved kommunes skjenkekontroll. Til slutt har vi benyttet testkjøp for å avdekke omfanget av overskjenking og servering til mindreårige. Det siste innebærer at "overstadig berusede" skuespillere eller barnslig utseende ungdommer forsøker å bestille øl ved serveringsstedene.

Prosessevalueringen har pekt på flere forhold som kan ha bidratt til å vanskeliggjøre iverksettingen av Ansvarlig vertskap i Trondheim. Det kan se ut til at forholdet mellom det sentrale og det lokale nivået har vært opplevd som problematisk fra begge sider. I tillegg måtte iverksetterne av forholde og tilpasse seg til en prosjektflora av ulike tiltak. Dessuten var det

vanskelig å balansere sammensetningen av prosjektgruppa mellom deltakelse fra bransjen og andre aktører i feltet. Sammenliknet med andre kommuner som har gjennomført Ansvarlig vertskap, har prosjektet vært relativt dårlig forankret i politikk og forvaltning.

Prosjektgruppa i Trondheim har diskutert mye og har hatt mange møter. Samhandlingen i gruppa kan ha hatt betydning for det videre samarbeidet mellom de viktigste aktørene på feltet, men den har ikke ført til noen omfattende kursing av ansatte ved utestedene. Rekruttering til kursene har vært et hovedproblem. Sammenliknet med iverksettingen av Ansvarlig vertskap i andre kommuner, har de ansvarlige i Trondheim vært tilbakeholdne med å bruke metoder som sms, e-post og personlig kontakt som metoder i rekrutteringsprosessen. Det kan også ha betydd noe at tiltaket måtte konkurrere med vel etablerte dørvaktkurs som hadde et overlappende innhold og til dels de samme foredragsholderne. Selv om kursene har vært subsidiert, kan en utgift på kr 500 pr deltaker ha blitt opplevd som for stor for skjenkesteder med stor gjennomtrekk av ansatte. Kommunens juridiske kontor har ikke ønsket å sette gjennomført kursing i Ansvarlig vertskap som en forutsetning for skjenkebevilling, slik man har gjort i enkelte andre kommuner. Samtidig opplevde prosjektgruppa det som vanskelig å markedsføre Ansvarlig vertskap som et kvalitetsstempel for bedriftene.

I overkant av 10 % av serveringsstedene i Midtbyen (15 steder) har deltatt på kurs. Selv om de få kursene som ble holdt var vellykket og resulterte i svært positive kursevalueringer fra deltakerne, forventet vi ikke å finne effekter av kursene. Til det var det for få serveringssteder som hadde deltatt. Tiltaket var med andre ord ikke tilstrekkelig implementert.

Måling av kursenes effekter ga heller ingen resultater. Politiets statistikk over antall anmeldte voldstilfeller ved/på serveringsstedene viste ingen endringer etter gjennomføring av kursene. Statistikk fra skjenkekontrollen viste svært få avsløringer av overskjenking og servering til mindreårige - både før og etter Ansvarlig vertskap kursene. Spørreskjemaene til serveringsstedene viste ingen endring i de ansattes kunnskaper, holdninger eller virkelighetsoppfatninger. Testkjøpene med skuespillere og ungdom viste at det var minst like mange som ble servert alkohol etter at kursene var gjennomført.

Med så vidt entydige resultater, skulle det være liten tvil om evalueringens konklusjon. Når målene ikke er nådd, er det lett å konkludere at Ansvarlig



vertskap var bortkastet tid og bortkastede penger. Likevel gjør den ufullstendige iverksettingen at vi ikke har grunnlag for å forkaste Ansvarlig vertskap som forebyggingstiltak. Faktisk kan konklusjonen like gjerne være den stikk motsatte. Resultatene fra testkjøpene viser at svært "berusede" gjester får servering i nærmere åtti prosent av tilfellene. Relativt barnslig utseende 18-åringer blir ikke spurt om legitimasjon, men får tvert i mot kjøpt øl i omtrent halvparten av tilfellene. Dette er en situasjon som ikke samsvarer verken med virkelighetsoppfatningen blant de ansatte på skjenkestedene, eller med hva som avdekkes av skjenkekontrollen. På denne bakgrunnen er det naturlig å trekke en konklusjon som kan virke paradoksal i forhold til den manglende måloppnåelsen: Det er bruk for tiltak som Ansvarlig vertskap. Kursing og bevisstgjøring av de ansatte må imidlertid følges opp med en bedre og mer effektiv kontroll, både eksternt og internt.



# 1. I dag kan katta til naboen servere i bar

Alkoholpolitikken er liberalisert. Vi har flere skjenkesteder<sup>1</sup> enn noen sinne, samtidig som vi ser at stadig flere serveringssteder har utvidede åpningstider. Serveringssteder er en større del av folks hverdag enn det har vært tidligere, og drikkemønsteret er i endring. Serveringssteder er arenaer for alkoholkonsum, og sammenhengen mellom alkohol og vold er godt dokumentert. Serveringsstedene er ansvarlige for å servere alkohol i tråd med alkoholloven og kommunens bevillinger. Hvordan skal en få gjester<sup>2</sup> til å nyte alkohol på en slik måte at de negative konsekvensene av beruselse reduseres? Tidligere behøvdes fagbrev for å servere alkohol, og som en ansatt ved et utested i Trondheim uttaler: "*i dag kan katta til naboen servere i bar. Resultatet ser vi tydelig.*"

## 1.1. Bakgrunn

Ansvarlig vertskap er opprinnelig basert på en ide som tok form på 80- og 90-tallet, blant annet gjennom programmene *Host Responsibility* i New Zealand og *Safer Bars* i Canada. Ideen var bygget på å skape trygge omgivelser for drikking for å redusere alkoholrelatert vold. Noe tilsvarende Ansvarlig vertskap programmer er kjent fra internasjonal forskning, ofte under betegnelsen Responsible Beverage Service, Server Training eller Server Intervention (Babor et al. 2003).

På nordisk nivå forbindes Ansvarlig vertskap først og fremst med STAD-prosjektet i Stockholm. Dette startet i 1996 og var rettet mot skjenkesteder i Stockholms indre bydeler. En samarbeidsgruppe med representanter for myndighetene og serveringsbransjen utviklet et todagers kurs i ansvarlig alkoholservering for eiere, serveringspersonale og dørvakter (se for eksempel Wallin 2004a, Wallin, Lindewald & Andréasson 2004, Wallin, Gripenberg & Andréasson 2002).

Sosial- og helsedirektoratet har utviklet Ansvarlig vertskap for norske forhold, med hovedmålsetting å redusere den rusrelaterte volden. I Norge ble det første prosjektet gjennomført som en pilotstudie i Kristiansand i 1997-98 (Virtanen 1998, Schefte 1998 og Haver 1998). I 2000-2003 ble Ansvarlig vertskap gjennomført i Bergen (Voll og Øverland 2003, Holth

---

<sup>1</sup> Vi benytter ulike begreper som skjenkesteder, serveringssteder og utesteder, om det vi samlet omtaler som serveringsbransjen eller bransjen.

<sup>2</sup> Vi veksler mellom å bruke begrepene gjest og kunde.

og Bye 2004), mens det senere er gjennomført i en del kommuner i regi av Regionsprosjektet.<sup>3</sup>

## 1.2. Målsettinger

I oppdragsbrevet fra Sosial- og helsedirektoratet<sup>4</sup> for 2004 fikk Midt-Norsk kompetansesenter for rusfaget (MNK-rus) ansvaret for å implementere og forankre Ansvarlig vertskap i Trondheim kommune. Ansvarlig vertskap skulle være et samarbeidsprosjekt mellom direktoratet, MNK-rus, serveringsbransjen, kommunen ved skjenkekontrollen og politiet. Prosjektgruppa i Trondheim definerer hovedmålene og delmålene med Ansvarlig vertskap slik:

Hovedmål:

1. Ansvarlig vertskap har som mål å redusere rusrelatert vold, overskjenking og skjenking til mindreårige i utelivsbransjen i Trondheim.
2. Ansvarlig vertskap skal være et kvalitetsstempel for serveringssteder.
3. Målsettingen er at flest mulig serveringssteder, som har alminnelig skjenkebevilling i Trondheim, skal være en Ansvarlig vertskap bedrift.

Disse målene skal nås via ulike delmål:

4. Øke bevisstheten hos eiere, ledere og ansatte med kundekontakt på serveringssteder om deres ansvar i spørsmål om alkohol og vold gjennom å øke kjennskap til lovverket/skjenkebestemmelsene samt spre kjennskap til prosjektet Ansvarlig vertskap blant ansatte ved serveringssteder.
5. Øke ansatte med kundekontakt sine kunnskaper og gi dem opplæring i å identifisere og håndtere risikosituasjoner.
6. Sikre at alle serveringssteder serverer alkohol i tråd med gjeldende lovverk og kommunale bestemmelser for å redusere overskjenking og redusere skjenking til mindreårige.

---

<sup>3</sup> Regionprosjektet er et ledd i Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005. Det ble bevilget 24 millioner kroner til rusforebyggende arbeid i seks utvalgte kommuner eller regioner (se Baklien et al. 2005). I regi av Regionprosjektet er Ansvarlig vertskap gjennomført i Haugesund, Larvik, Narvik, Os og tre kommuner på Ytre Søre Sunnmøre.

<sup>4</sup> Sosial- og helsedirektoratet blir også omtalt som direktoratet.

7. Få med flest mulig av serveringsstedene som ligger innenfor det området av byen hvor statistikkene fra Trondheim politistasjon viser hyppigere forekomst av rusrelatert vold.

8. Gi serveringsstedene et "eierskap" til prosjektet.

9. Sikre fortsatt godt samarbeid mellom politi og bransje (fra prosjektplan, 2004).

### 1.3. Prosjektgruppa

Prosjektgruppa i Trondheim besto av en representant fra Reiselivsbedriftenes landsforening (RBL), en fra Hotell- og restaurantarbeiderforbundet (HRAF), en representant fra Trondheim kommune/Juridisk kontor (kommunens kontor for skjenkesaker), SLT<sup>5</sup> koordinatoren fra Trondheim kommune, to representanter fra Sentrum politistasjon, en representant fra en RBL-bedrift (var kun med i oppstartsfasen), en fra Natteravnene og en representant fra Studentersamfundet<sup>6</sup>. Kompetanseneteret bisto med prosjektleder.

Prosjektgruppa ble enig om at prosjektet skulle avgrensnes til å gjelde Midtbyen hvor de fleste utestedene befinner seg. I prosjektplanen definerer de sitt mandat på følgende måte:

- Mandatet til gruppa er å få skjenkesteder til å bli aktive deltakere i Ansvarlig vertskap programmet. Få ledere og ansatte til å være med i kompetanseoppbygging og andre tiltak slik at de blir Ansvarlig vertskap steder og praktiserer ansvarlig alkoholhåndtering.
- Mandatet til gruppa er også å teste ut Ansvarlig vertskap ved skjenkesteder i Trondheim og etter en grundig gjennomgang av resultatene fra denne utprøvelsen, eventuelt søke å få implementert Ansvarlig vertskap som et varig tilbud i Trondheim.
- Ansvarlig vertskap i Trondheim legger stor vekt på bransjens egen medvirkning i utviklingen av dette prosjektet. Målet er å få et så målrettet prosjekt som mulig. Bransjen selv vil bli bedt om å være aktive i forhold til å komme med innspill vedrørende forhold som kan ha

---

<sup>5</sup> Samordning av Lokale forebyggende Tiltak.

<sup>6</sup> Trondheims største kulturinstitusjon drevet av studenter som arbeider på frivillig basis.

betydning for forebygging og redusering av rusrelatert vold. Det er også viktig å oppnå at bransjen utvikler et eierskap til prosjektet.

- Ansvarlig vertskap er et av tiltakene under prosjektet "Midtbyen trygg og trivelig!" som er et samarbeidsprosjekt mellom Trondheim kommune, Sentrum politistasjon, utelivsbransjen, næringsforeningen i Trondheim og samarbeidsgruppa Midtby'n for å øke tryggheten, trivselen og derved livskvaliteten til Midtbyens brukere (fra prosjektplan, 2004).

Hensikten med prosjektet er altså å påvirke utelivsbransjen, slik at en oppnår en mer ansvarlig form for alkoholservering. Ansvarlig vertskap er med andre ord bygget på en teori om at kursing av de ansatte skal forbedre deres kunnskaper om lovverket, konfliktløsning og forholdet mellom alkohol og vold, og at dette skal føre til mindre overskjenking og servering til mindreårige. Dette vil igjen ha positive effekter på den rusrelaterte volden.

### **1.5. Ansvarlig vertskap kurs**

En grunnantagelse er altså at kursing av de ansatte skal forbedre kunnskaper og holdninger, noe som igjen skal gi effekter på hvordan de håndterer serveringssituasjonen. Selve Ansvarlig vertskap kurset vil derfor være et sentralt element i gjennomføringen. Vi vil derfor presentere hva kursene inneholder.

For opplæringen er det laget en kursperm med temaer den skal inneholde. Hovedfokuset er på emner som bransjen selv har ønsket ut fra kartlegginger Sosial- og helsedirektoratet har foretatt. Permen ble utarbeidet da Ansvarlig vertskap ble gjennomført i Bergen. Prosjektgruppa i Trondheim endret kurspermens innhold for å tilpasse den til lokale forhold. Det ble lagt større vekt på ulike rusmidler og deres virkning, ut fra bransjens egne ønsker. I tillegg ble det lagt til en bolk om fremmedkulturelle gjester.

I tillegg til kurspermen er det utarbeidet en film hvor ulike situasjoner fra utelivsarenaen presenteres. Det blir vist hendelser en dørvakt<sup>7</sup> eller en bartender<sup>8</sup> kan komme opp i, og situasjonene diskuteres i etterkant av en psykolog med egen erfaring som dørvakt. Denne filmen ble brukt som et utgangspunkt for diskusjoner.

---

<sup>7</sup> Vi benytter begrepene dørvakt og ordensvakt om hverandre.

<sup>8</sup> Vi benytter begreper som bartender, servitør og serveringspersonal om personene som arbeider i barene på serveringsstedene.

I kursene er det lagt opp til diskusjon, dialog og gruppearbeid. Kursene gjennomføres over to kvelder, med ti timer undervisning totalt. Den første kvelden er viet til forelesninger om alkoholloven og fakta om rusmidler. Det blir lagt vekt på temaer som aldersgrenser, skjenketider, berusede gjester, utvisning av berusede gjester og kommunens skjenkekontroll. Begrepet "åpenbar beruselse" blir diskutert og forsøkt definert. Etter forelesningen blir ulike diskusjonstema debattert. Andre temaer er fakta om rusmidler, alkoholpolitikk, skadereduksjon og rusrelatert kriminalitet.

Neste kurskveld er viet andre temaer, og nå er fokus på internarbeid i bedriften og klok håndtering. I forelesningen om internarbeid fokuseres det på å kartlegge risikosituasjoner, samt utvikle forebyggende tiltak. Hovedbolken i opplæringen, om klok håndtering og voldsforebygging, er tema denne kurskvelden. Her er det lagt vekt på kommunikasjonsmetoder, og hvordan kommunikasjon med gjestene kan forebygge vold og konflikter. Tilslutt blir temaer omkring fremmedkulturelle gjester diskutert. I senere kapitler vil vi se nærmere på forhold knyttet til gjennomføringen av kursene.

### **1.6. Plan for rapporten**

Vi har nå presentert bakgrunnen for prosjektet, samt introdusert prosjektgruppa og dens målsettinger. Rapporten gir en kronologisk beskrivelse av utviklingen av Ansvarlig vertskap i Trondheim. I neste kapittel vil vi se nærmere på evalueringsoppdraget, og skissere våre problemstillinger. I kapittel 3 presenteres de ulike datakildene vi har benyttet. Kapittel 4 og 5 har et prosessuelt perspektiv og beskriver iverksettingen av prosjektet, fra oppstarten av prosjektgruppa til rekruttering og gjennomføringen av kursene. Heretter retter vi fokus mot serveringsstedenes egen virkelighetsoppfatning når det gjelder forhold knyttet til alkohol og vold, før vi ser på hva politiets statistikker kan fortelle om rusrelatert vold i tilknytning til byens serveringssteder. Kapittel 8 gir resultater fra undersøkelser om overskjenking og servering til mindreårige. I det siste kapitlet vil vi oppsummere og peke på hvilke rammebetingelser som har påvirket prosessen, altså se på en del forhold som kan være nyttige for å forklare resultatene.





## 2. Effekter av en prosess – om evaluering og problemstillinger

Intensjonen med evalueringen er å se på i hvilken grad Ansvarlig vertskap i Trondheim har nådd sine mål, samt å beskrive prosessen fram mot eventuell måloppnåelse. I kapittel 1 skisserte vi prosjektgruppas målsettinger. Ut fra dette vil vi nå presentere evalueringens problemstillinger, og gi et bilde av hvordan studien er lagt opp. Vi starter med å presentere oppdraget som ble gitt SIRUS av Sosial- og helsedirektoratet. Det gir rammer for utformingen av evalueringen. Videre vil vi definere våre problemstillinger og belyse hvordan og på hvilket grunnlag evalueringen er gjennomført. Vi vil knytte problemstillingene opp mot ulike metoder og datakilder vi har benyttet for å besvare problemstillingene.

### 2.1. Evalueringsoppdraget<sup>9</sup>

I kontrakten med Sosial- og helsedirektoratet ble det uttrykt at SIRUS skulle påta seg å analysere data om overskjenking og servering til mindreårige, data fra spørreskjema til serveringsstedene, og analyse av politistatistikk. Datasettet skulle analyseres på to tidspunkt, i 2004 og 2005. Det ble samtidig poengtert at datainnsamlingen i 2005 skulle gjennomføres etter at aktuelle kurs i Trondheim var gjennomført, og at arbeidet skulle skje i samarbeid med MNK-rus. SIRUS tok senere initiativ til å utsette del to av datainnsamlingen på grunn av et ønske om at flere serveringssteder skulle ha gjennomført kursing før *ettermålingene* begynte.

### 2.2. Oppdragets rammer og føringer

Det finnes ulike tradisjoner og modeller innen evalueringsforskning. De mest brukte evalueringsformene er prosessevalueringer og resultat/effekt evalueringer. De baserer seg på ulike evalueringsmodeller som har hver sine styrker og svakheter. Fordi modellene genererer ulike problemstillinger og spørsmål, blir både datainnsamlingen og empirien forskjellig. Tilnærmingene fører dermed til ulike typer kunnskap.

---

<sup>9</sup> Vårt evalueringsoppdrag omtales som *evalueringen* eller *studien*. Når vi videre omtaler *prosjektet* eller *programmet*, refererer vi til Ansvarlig vertskap som prosjekt.

Resultatevalueringer er opptatt av effekter og konsekvenser. Satt på spissen dreier resultatevaluering seg om hvorvidt et tiltak er godt eller dårlig (Baklien 1993:267). I prosessevalueringer er man derimot opptatt av "de prosesser som karakteriserer selve gjennomføringen av et tiltak, uten nødvendigvis å gå inn på hele beslutningsprosessen og vurderingen av det endelige resultat" (Kjellberg og Reitan 1995:133). Prosessevaluering spør mer "om hvorfor ting blir som de blir" (Baklien 1993:267). Prosessorienteringen dreier seg i denne sammenhengen både om at evalueringen fokuserer på det evaluerte tiltaket som en prosess i seg selv, og at vi er opptatt av hvilke prosesser som følger av tiltaket, det vil si hvilke virkninger det har. Intensjonen i prosessorientert evalueringsforskning er ofte å vise undervisningsprosessen, og å synliggjøre veiene fram til målene.

Vårt evalueringsoppdrag gir føringer knyttet til vurdering av måloppnåelse og prosjektets eventuelle effekter, altså resultat- eller effektevaluering. Evalueringsoppdraget beskriver hvilket datamateriale som skal benyttes. Samtidig skisseres det at det skal foretas målinger på to ulike tidspunkt, og at gjennomføringen av kursene skal skje i mellomtiden. Dette samsvarer med evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004). Dermed vil en del sentrale problemstillinger være knyttet til måloppnåelse og effekt.

I oppdraget er det ikke skissert spørsmål som evalueringen skal gi svar på, noe som kan være vanlig i denne formen for oppdrag. Det gis kun opplysninger om hvilke data som skal samles inn og analyseres. Likevel er det implisitt at det er måloppnåelse i forhold til hovedmålene for Ansvarlig vertskap som skal vurderes, nemlig å redusere rusrelatert vold, over-skjenking og servering til mindreårige.

En mulig årsak kan ligge i at effektevaluering er den klassiske form for evaluering, der formålet gjerne har vært å vurdere om de politisk formulerte målsettingene er innfridd. Det vil si at evalueringens formål og perspektiv er definert på forhånd av oppdragsgiver (jf Krogstrup 2001:95, Vedung 1999:37-43). En annen forklaring på oppdragsgivers føringer, kan være at SIRUS tidligere hadde gjennomført en slik evaluering av Ansvarlig vertskap i Bergen. I utgangspunktet kan det altså se ut til at oppdragsgiver ønsket at vi skulle gjenta Bergensevalueringen i Trondheim. Evalueringen i Bergen var basert på samme type data, og var fokusert på å måle effektene av intervensjonen ved en konkret vurdering av om de ulike målsettingene for prosjektet var oppnådd.

Som vi ser i oppdraget fra Sosial- og helsedirektoratet, skal evalueringen foretas på grunnlag av målinger *før* og *etter* kursgjennomføring. Denne delen av evalueringen handler med andre ord om å se om implementeringen har gitt effekter. Men måloppnåelse er kun interessant hvis tiltaket er tilstrekkelig implementert. Her vil det oppstå en diskusjon om *når* tiltaket er ferdig implementert eller *godt nok* implementert til å tenkes å kunne gi effekter. Hvis prosjektperioden ikke er forhåndsdefinert, kan det være vanskelig å bedømme hva som kan betraktes som *etter* en intervensjon. Dette er en diskusjon vi vil belyse senere i rapporten, men foreløpig fører den oss over i den andre tradisjonen innenfor evalueringsforskningen, altså prosessevaluering.

### 2.3. Utvidelse av oppdraget

Som det fremgår, har vi utvidet evalueringsoppdraget til også å inkludere en prosessevaluering. Som tidligere nevnt, fokuserer denne formen for evaluering på prosesser som karakteriserer gjennomføringen av tiltaket. Her går vi altså ut over mandatet, i den forstand at vi gir oppdragsgiver noe mer enn det de ba om i utgangspunktet. Denne utvidelsen har vi gjort av to grunner:

- Generelt: For at en evaluering skal ha overføringsverdi, mener vi at det viktig å få fram hva som har skjedd forut for de effektene man eventuelt finner. Kunnskap om implementeringen, det vil si hvordan en har gått fram for å nå målene, er viktig å få fram dersom andre skal lære av hva som har skjedd i tiltaket.
- Spesielt: Den første informasjonen vi fikk om implementeringen i Trondheim, ga grunnlag for antagelser om at en kanskje ikke kunne forvente så store endringer på de variablene som skulle måles på to tidspunkt. Det gjorde det enda mer nødvendig og interessant å studere prosessen, det vil si lete etter forklaringer på, og skape en forståelse for hvorfor det var blitt slik.

Prosessevalueringen har dermed en todelt hensikt. For det første er den viktig i seg selv fordi den kan få frem kunnskap om rammebetingelser i gjennomføringen av slike prosjekter, og for det andre som et forklaringsgrunnlag for effektevalueringen.

Ved å fokusere på prosessen, kan vi si at vi gjennomfører en nyttefokusert evaluering (jf. Patton 1978 og 1990). Prosessevalueringen tar utgangspunkt i aktørene, i deres handlinger og deres virkelighetsopp-

fatninger. Ved siden av aktørperspektivet, vektlegger vi et kontekstperspektiv. Aktørenes handlinger og virkelighetsoppfatninger forstås og fortolkes ut fra den konteksten de fungerer innenfor.

Vi vil benytte en prosessanalyse som identifiserer de faktorene som førte til virkningene - eller kanskje til ingen virkninger i det hele tatt. Vi har brukt begrepene bremseklosser og push-faktorer, eller barrierer og føringar (jf. Baklien 1995). Barrierene og føringene utgjør *rammebetingelsene* for den prosessen vi studerer, og de konkretiserer og definerer aktørenes handlingsrom. Her som ellers kan vi skille mellom betingelser knyttet til aktører og betingelser knyttet til strukturer. Denne dikotomien ligger til grunn for problemstillingene i mange analyser som bygger på prosess-evaluering (se for eks. Baklien, Frantzen og Predelli 2002 og Sverdrup og Baklien 2002).

På denne måten kan prosessevalueringen betraktes som "bottom up", ved at den ser på rammebetingelsene for iverksetting på lokalnivået, blant de praktikerne som faktisk skal gjøre jobben. På den andre siden vil effekt-evalueringen være "top down" i den forstand at den ser tiltaket ovenfra, fra det sentrale nivået, og spør om hvorvidt det sentrale nivået sine målsettinger er blitt oppfylt.

Denne type prosessevaluering har likhetstrekk med implementerings-analyse. Van Meter og Van Horn (1975) følger klassisk implementerings-teori i det de setter opp syv spørsmål i forhold til iverksetting:

1. Hva slags målsetting har tiltaket?
2. Hvilke personmessige og økonomiske ressurser er disponible?
3. Hvordan fungerer kommunikasjonen mellom initiativtaker (målformulerer) og iverksetter?
4. Hvordan og i hvilken grad styrer og støtter initiativtaker opp?
5. Hvilke kjennetegn ved iverksetterne kan virke inn på iverksettinga?
6. Hvordan handler iverksetterne? Hvordan disponerer de ressursene?
7. Hva kjennetegner iverksettingens kontekst; økonomisk, sosialt og politisk?

Spørsmålene ovenfor har mange likhetstrekk med forhold vi ønsker å belyse i denne studien. Dette gjelder spesielt når vi studerer prosessen i gjennomføringen av intervensjonen. De første spørsmålene handler om målsettinger og ressurser. Disse peker på problemstillinger det er naturlig for oss å inkludere i vår evaluering. Spørsmål tre og fire setter søkelyset på

relasjonen mellom det sentrale og det lokale nivået, et forhold som kan ha stor betydning for gjennomføringen av prosjektet. Spørsmålene om iverksetterne er viktige bakgrunnsvariabler når en studerer prosessen, dette er aktørbaserte rammebetingelser som påvirker iverksettingen. Det siste spørsmålet som stilles av Van Meter og Van Horn peker på de strukturelle rammebetingelsene som ligger til grunn.

Spørsmålene vil inngå i de problemstillingene vi belyser i neste del av rapporten. Det er en lang rekke forhold som bør studeres, fra direktoratet gir oppgaven til MNK-rus og frem mot eventuell måloppnåelse. Rammebetingelser både på struktur- og aktørnivå påvirker prosessens ulike deler. Aktørene utgjør en viktig del av konteksten samtidig som ulike strukturelle forhold vil påvirke prosessen. I denne delen av evalueringen ligger også vurdering av prosjektgruppas mandat.

## **2.4. Problemstillinger**

Problemstillingene er definert ut fra evalueringsoppdragets føringer og vår utvidelse i forhold til prosessevaluering. Det gjelder både i forhold til eventuell oppnåelse av hovedmål og delmål, slik de ble presentert i kapittel 1, og i forhold til gjennomføring av prosjektgruppas mandat. Det samme gjelder i forhold til å kartlegge rammebetingelsene som kan ha påvirket prosessen. Problemstillingene vil dermed dreie seg både om prosess og om måloppnåelse, og er på ulike nivå. De to tilnærmingene vil kreve ulike mål og ulike metoder.

Vi har delt inn problemstillingene i to grupper med underpunkter. Tidsmessig vil prosessen foregå *før* eventuelle effekter oppstår.

### **Prosessrelaterte problemstillinger:**

- Hvilke aktører er involvert i prosessen? Hvordan påvirkes prosessen av aktørenes egenskaper og erfaringer?
- Hvordan virker strukturelle rammebetingelser inn på prosessen?
- På hvilken måte påvirkes prosessen av kommunikasjonen mellom de ulike aktørene?
- I hvilken grad er prosjektet i Trondheim organisert og implementert forskjellig fra Ansvarlig vertskap i andre kommuner? Hva er eventuelt konsekvensene av dette?

### **Måloppnåelse og effekt:**

Oppnåelse av overordnede mål:

- I hvilken grad reduseres rusrelatert vold?
- I hvilken grad reduseres overskjenking og servering til mindre-årige?
- I hvilken grad er flest mulig serveringssteder AV bedrifter?
- I hvilken grad er AV et anerkjent kvalitetsstempel for skjenkestedene?

Oppnåelse av delmål og tiltak:

- I hvilken grad er de ansattes kunnskaper på ulike områder økt?
- I hvilken grad sikres et fortsatt godt samarbeid mellom politiet og bransjen?
- I hvilken grad er AV testet ut ved skjenkesteder i Trondheim?
- I hvilken grad er flest mulig skjenkesteder aktive deltakere i AV prosjektet?

Som vi ser vil problemstillingene være knyttet til både gjennomføringen av - og effektene av Ansvarlig vertskap. Tidligere i kapitlet skrev vi at resultatevaluering grovt sett kan beskrives ved en vurdering av om tiltaket er godt eller dårlig. Vi har ikke intensjon om å besvare spørsmål om Ansvarlig vertskap er et velfungerende eller gunstig forebyggende tiltak generelt sett. I effektdelen vil vi vurdere måloppnåelse i forhold til det konkrete Ansvarlig vertskap prosjektet. Vi verken kan eller vil vurdere tiltakets verdi, og om det er "godt nok" til å implementeres i andre byer eller kommuner. Forutsetningen for å kunne vurdere om et tiltak er "godt nok" er at det er tilstrekkelig implementert. Vi har likevel ambisjoner om å få frem kunnskap som har overføringsverdi til fremtidige Ansvarlig vertskap prosjekter. Om Ansvarlig vertskap er et godt tiltak, er ikke bare betinget av at det i seg selv er virkningsfullt, men også av at det lokale nivået er i stand til å sette det ut i livet. Et tiltaks suksess vil være avhengig av implementeringen, og denne vil arte seg forskjellig fra sted til sted. Dermed kan resultatene fra evalueringen være til nytte både for sentrale aktører, slik at de får innsikt i forhold som kan ha betydning når en god ide skal settes ut i en lokal kontekst. Samtidig vil resultatene kunne være lærerike for andre som ønsker å implementere Ansvarlig vertskap.

## 3. Fra statistikk til skuespill

### 3.1. Datakilder

Vi har benyttet flere datakilder som supplerer hverandre og gir svar på ulike deler av våre problemstillinger. Vårt todelte fokus evalueringsmessig, krever ulike fremgangsmåter. Vi vil presentere datakildene, samt gi en prinsipiell drøfting av dem, mens den mer konkrete drøftingen kommer i senere diskusjonskapitler.

Data for måling av eventuelle effekter er innsamlet i 2004 og 2006. Ansvarlig vertskap kursene er gjennomført i mellomtiden. Hensikten med datainnsamling på to tidspunkt er å se om kursingen av de ansatte kan ha hatt effekt på vold, overskjenking og servering til mindreårige. Innsamlingen av data var basert på erfaringer med evaluering av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004) hvor det var til dels manglende data fra tidspunktet før Ansvarlig vertskap prosjektet startet.

Å måle resultater eller effekter ved å bruke før- og ettermålinger, forutsetter at målsettingene er operasjonalisert på en slik måte at de lar seg måle i praksis. En del av prosjektets delmål har ikke en tydelig forhåndsdefinert operasjonalisering, og en må derfor benytte andre og grovere indikatorer for å vurdere måloppnåelse. For eksempel vil oversikter over antall kursdeltakere kunne brukes som en indikator når en vurderer delmål som gjelder økt kunnskap om ulike forhold blant de som arbeider i serveringsbransjen. Samtidig kan økt kunnskap brukes som en grov indikator på endring i serveringsatferd dersom en forutsetter at kunnskap påvirker atferden blant de ansatte.

Noen problemstillinger er knyttet til prosjektets delmål og prosjektgruppas mandat. Her er det benyttet kvalitative intervjuer med sentrale aktører, deltakende observasjon på prosjektgruppemøte, samt analyse av tilgjengelig skriftlig materiale.

I forhold til å måle effekter etter intervensjonen ved å benytte pre-post tester, er det imidlertid også viktig å huske at tilfeldige variasjoner kan oppstå. Samtidig kan også utenforliggende forhold føre til variasjoner. Dette vil vi komme tilbake til senere.

Intervjuene med sentrale aktører har først og fremst som mål å belyse selve prosessen med vekt på strukturbaserte og aktørbaserte rammebetingelser. Det samme materialet kan gi oss et bilde av hva som er blitt opplevd som bremseklosser i iverksettingen og gjennomføringen av prosjektet.

Vi kan dele datakildene inn i fem hovedtyper:

- Et stort materiale i form av prosjektskisser, fremdriftsplaner, møtereferater, interne rapporter og annet tilgjengelig skriftlig materiale (kapittel 3.2)
- Intervjuer som grunnlag for situasjonsbeskrivelser og prosessbeskrivelser (kapittel 3.3)
- Spørreskjemaer som uttrykk for bransjens erfaringer og synspunkter (kapittel 3.4)
- Offentlig statistikk (kapittel 3.5)
- Testkjøp i forhold til overskjenking og servering til mindreårige (kapittel 3.6)

Videre i kapitlet vil vi presentere datainnsamlingsmetodene, og plassere dem i forhold til hvilke problemstillinger de besvarer. Vi ser samtidig på styrker og svakheter ved de enkelte dataene.

### **3.2. Tilgjengelig skriftlig materiale**

En beskrivelse av en implementeringsprosess bør ideelt sett følge hele iverksettingen fra begynnelse til slutt (jf. Baklien 2000:57). Dessverre er det ikke alltid det er mulig, og i evalueringen av Ansvarlig vertskap i Trondheim har vi vært nødt til å rekonstruere det aller meste av prosessen i etterkant<sup>10</sup>. Vi gjør altså en retrospektiv prosessbeskrivelse, der det viktige spørsmålet blir: Hvilke prosesser har ført fram til den situasjonen vi har i dag?

I og med at vi ikke har deltatt hele veien, må vår kunnskap om prosessen hentes på annen måte. Dette har vi gjort dels ved å studere tilgjengelig

---

<sup>10</sup> Jf. Patton som sier: "Research, like diplomacy, is the art of the possible". (Patton 1990:13)



skriftlig materiale og dels med kvalitative intervjuer som forteller om prosessen. Intervjuene beskrives senere i kapitlet. Den eneste måten vi deltok i prosessen på var via vår deltakende observasjon på ett prosjektgruppemøte. Datainnsamlingen blir altså en rekonstruksjon av det som har foregått, en erstatning for deltakelse gjennom prosessen. Materialet vi har benyttet for å rekonstruere prosessen og danne oss et helhetlig bilde av den, blir dermed viktige data i denne sammenheng. Som grunnlag for rekonstruksjon har vi benyttet skriftlig materiale i form av prosjektskisser, fremdriftsplaner, møterefater, interne rapporter og annet tilgjengelig materiale, for eksempel avisartikler om emnet.

En kan stille spørsmål om resultatene ville blitt annerledes dersom vi hadde deltatt gjennom hele prosessen. Vi erfarte at vår deltakelse på prosjektgruppemøtet til en viss grad ble opplevd som "et spark bak" for prosjektgruppa. De ble entusiastiske, og det ble blant annet stilt spørsmål som: "*rekker vi å gjennomføre flere kurs før målingene starter?*" Dette blir i beste fall spekulasjoner, men det kan tenkes at en slik deltakelse fra oss, kunne gitt prosjektgruppa en sterkere oppmerksomhet og forankring som de selv har etterlyst.

Systematisk evaluering av tiltak kan føre til at de som står for prosjektet, skjerper seg og at tiltaket dermed blir mer vellykket. Denne forsknings- eller evalueringseffekten gir en form for misvisning dersom en ut fra en vurdering av et tiltak som vellykket, anbefaler forlengelse eller kopiering av prosjektet. Hvis innsatsen er knyttet til selve det faktum at evalueringen pågikk, vil da suksessen i neste omgang kunne falme, og den som evaluerer, har gitt et for positivt råd. (Repstad 1987:74). Denne effekten har vi i så fall unngått.

Vi har fått tilgang til et stort skriftlig materiale i tilknytning til prosjektet. Vi har studert prosjektbeskrivelsen, møterefater, informasjonsbrev og invitasjoner til serveringsstedene, samt deltakerlister. Materialet gir innblikk i ulike deler av prosessen. Oversikt over antall møter gir oss et bilde av møtehyppighet og fremdriften, mens referatene fra møtene forteller oss hvor prosjektgruppa har plassert sitt fokus. Invitasjoner og informasjonsbrevene forteller oss på hvilken måte prosjektgruppa har nærmet seg bransjen, og hvilket fokus de har hatt. Til slutt vil deltakerlistene ha informasjonsverdi i det de forteller noe om hvem og hvor mange som har deltatt på kursene. Samlet gir dette oss et innblikk i dynamikken og fremdriften i prosjektgruppas arbeid, samtidig som vi ser hvordan gruppa har konsentrert seg om ulike deler av prosjektet.

Fra politiet har vi i tillegg fått prosjektskissen for "Midtbyen – trygg og trivelig", en intern evalueringsrapport fra samme prosjekt, samt materiale i forbindelse med kurs for ordensvaktene.

### 3.3. Intervjuer med sentrale aktører

Vår rekonstruksjon av prosessen er supplert av kvalitative dybdeintervjuer med personer fra prosjektgruppa og andre sentrale aktører. Vårt første møte med medlemmene i prosjektgruppa var i desember 2005, da vi deltok på et prosjektgruppemøte. Her fikk vi et innblikk i gruppesammensetningen og dynamikken i gruppa. Deltakelsen her ble viktig materiale for utarbeidelse av problemstillinger. Vi fikk et inntrykk av hvordan prosjektet til da hadde utviklet seg. Temaene som ble tatt opp, samt diskusjonen grupped medlemmene i mellom er også benyttet som datamateriale. Opplevelsene fra møtet gav oss tidlig en pekepinn på at det ville være interessant å studere prosessen i prosjektet, og ikke bare fokusere på effektene. Via observasjon fikk vi også innspill til intervjuene vi ønsket å foreta.

Intervjuene er gjennomført for å belyse *prosessen* i Trondheim. Vi har lagt vekt på flere elementer; iverksetting, fremdrift, kommunikasjon, samarbeid og tanker om prosjektets effekter. Intervjuene viser også hva som er opplevd som problematisk, altså bremseklossene i arbeidet. Samtidig ble resultater fra datainnsamlingen i 2004 presentert for informantene, slik at de fikk mulighet til å vurdere og kommentere både resultatene og metodebruken. Dette har hjulpet oss i fortolkningen av funnene.

Vi har gjennomført tre kvalitative intervjuer hvor vi har forsøkt å få informantene til å belyse sentrale sider ved prosjektet. Hvert intervju fulgte en tematisk intervjuguide, og hadde en varighet på ca to timer. Samlet hjelper disse intervjuene til å gi oss et bilde av prosessen. Intervjuene er foretatt i løpet av vinteren 2006. I tillegg til intervjuene, inviterte vi to sentrale aktører i prosjektet til en samtale om fortolkning av funnene. Intensjonen med underveisformidlingen, var å bruke tilbakemeldingene til å få best mulig tolkninger resultatene. Intervjuene er senere fulgt opp mer uformelt via møter gjennom hele prosessen. I tillegg har vi hatt flere diskusjoner med deltakere i prosjektgruppa via telefon eller e-post.

### 3.4. Spørreskjema til byens utesteder

Det er sendt ut spørreskjema til byens utesteder hvor bransjens erfaringer og synspunkter om temaet alkoholserving og vold er kartlagt. Skjemaet inneholder spørsmål om vakthold, vurdering av aldersgrenser, servering til berusede gjester, sammenhengen mellom vold og alkohol, egenopplevde episoder med vold, samt serveringpersonalets kompetanse og ønske om opplæring i ulike temaer. Enkelte spørsmål i skjemaet var påstander som ble bedt om å vurderes, for eksempel "Alle ansatte kjenner lovene som gjelder servering av alkohol". Andre spørsmål refererte til faktiske forhold ved serveringsstedet, for eksempel "Har det vært episoder med aggressivitet eller vold på serveringsstedet de siste 3 måneder?".

Til slutt var det et åpent spørsmål for utfyllende kommentarer om hva som bør gjøres for å redusere vold i tilknytning til serveringssteder. Spørreskjemaet er besvart anonymt både i forhold til person og utested. Respondentene kunne dermed føle seg frie til å gi svar som ikke var akseptable i forhold til for eksempel arbeidsgiver og skjenkekontrollen.

Skjemaet er det samme som ble benyttet i evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen, og er bygget på en undersøkelse utarbeidet av Sosial- og helsedirektoratet for å kartlegge restaurantbransjens erfaringer i Bergen (Virtanen 2000). I Trondheim ble skjemaet første gang sendt ut til 110 utesteder i 2004. Serveringsstedene ble valgt ut av MNK-rus etter diskusjon med Juridisk kontor. Serveringssteder som lå langt utenfor sentrum ble "luket ut", det samme gjaldt de stedene som kun brukte sin bevilgning til arrangementer (ikke ordinær pub/disko etc), og de klassiske spisestedene. Vi mottok svar fra 81 steder, noe som gir en svarprosent på 74 %. Det er ett svar per utested, og de som har svart har ulik tilknytning til serveringsstedet (servitør, bartender, dørvakt, leder eller annet).

Etter gjennomføring av Ansvarlig vertskap kursene, ble skjemaene sendt ut på nytt, denne gangen i mars 2006. I utgangspunktet ble skjemaet sendt til det samme utvalget som i 2004, men en del av disse stedene var nedlagt, samt at det var blitt etablert en del nye steder. Det ble sendt ut 131 skjemaer, men 21 kom i retur. Det var dermed 110 steder igjen i utvalget, og det ble returnert 67 svar etter tre purringer. Dette gir en svarprosent på 61 %. Det er 42 serveringssteder som har svart både i 2004 og 2006. Det er ikke gitt at det var samme person ved serveringsstedet som besvarte skjemaet i 2004 og 2006.

Hensikten med å gjenta spørreundersøkelsen etter at Ansvarlig vertskap kursene var gjennomført, var å undersøke om det var endringer for kursdeltakerne etter prosjektperioden. Dette gjaldt endringer i omfanget av problemer bransjen opplevde, og endringer i deres beskrivelser av forhold i tilknytning til forekomsten av vold. Det siste gjelder også bransjens fortellinger om hvordan de håndterer overskjenking og servering til mindreårige. I tillegg var det ønskelig å undersøke om det var forskjeller mellom svar fra serveringssteder som hadde deltatt på kurs versus de som ikke hadde deltatt.

Svarene serveringsbransjen gir her vil gi oss et bilde av hvordan de ansatte vurderer ulike påstander, og hva de hevder de gjør i spesielle situasjoner. Her kan det tenkes at de ansatte svarer det de mener er "korrekt", selv om de egentlig opplever situasjonen på en annen måte. Det de sier de gjør, er ikke nødvendigvis i samsvar med hva de ansatte faktisk gjør, noe metoden med testkjøp ved hjelp av skuespillere og ungdom kan hjelpe til å avdekke.

### **3.5. Kursevalueringer**

Prosjektgruppa har selv evaluert kursene ved å gi deltakerne et evalueringsskjema etter kurset. Vi har fått resultatene fra to av kurs-evalueringene. De kan fortelle noe om hvordan bransjen selv har vurdert gjennomføringen av kursene og innholdets relevans for dem.

Evalueringene viser hvor aktuelt deltakerne mener kurset er for sin arbeidsplass og hvor aktuelle de synes de ulike delene om alkoholloven, rusmidler og klok håndtering var. Samtidig viser evalueringene hvor fornøyde deltakerne var med kurset totalt. Ved den andre kursevalueringen er det en oversikt over ulike kommentarer deltakerne gav i form av ros og ris.

### **3.6. Offentlig statistikk**

Statistikk fra politiet og kommunens kontor for skjenkesaker er brukt som data for å gi informasjon som gjelder en av hovedmålsettingene for prosjektet, nemlig å redusere omfanget av rusrelatert vold, overskjenking og servering til mindreårige.

Politiets statistikk over anmeldte voldsepisoder for årene 2003 – 2005 er benyttet som grunnlag for å studere omfanget av rusrelatert vold. Et av hovedmålene med Ansvarlig vertskap er å redusere den rusrelaterte volden

i tilknytning til byens utesteder. Den mest direkte måten å observere dette på er å studere politiets statistikk over anmeldte voldstiltfeller.

Statistikken fra politiet i Trondheim viser antall anmeldte voldstiltfeller i Trondheim generelt og Midtbyen spesielt for perioden 2003-2005. Samtidig har politiet talt opp antall anmeldte voldstiltfeller i tilknytning til serveringssteder for noen utvalgte måneder (februar, juni, september og november). Ideelt sett skal en kunne se en nedgang i volden som et resultat av kursingen av de ansatte i serveringsbransjen i Trondheim.

I tillegg foreligger politiets evalueringsrapport fra prosjektet "Midtbyen – trygg og trivelig", hvor resultatene fra dette prosjektet presenteres og forklares. Dette er samtidig en del av det skriftlige materialet som er beskrevet ovenfor.

Statistikk fra kommunens kontor for skjenkesaker for årene 2000 – 2005 er benyttet for å gi et bilde av omfanget av overskjenking og servering til mindreårige. Ideelt sett vil gjennomføringen av prosjektet føre til at de ansatte utfører mer ansvarlig alkoholservering, og dermed vil en kunne se en nedgang i antall lovbrudd avdekket av skjenkekontrollen. Hvis det viser seg at skjenkekontrollen ikke fanger opp den reelle situasjonen i serveringsbransjen, er dette lite egnet til å vurdere endringer. Resultatene fra kommunens kontor for skjenkesaker er imidlertid ikke det eneste målet vi har for omfanget av overskjenking og servering til mindreårige. Vi vil supplere denne informasjonen med testkjøp ved hjelp av skuespillere og testkjøp ved hjelp av ungdommer. Vi vil her presentere de to metodene.

### **3.7.1. Testkjøp med skuespillere**

For å undersøke om kursing av de ansatte har ført til mindre overskjenking har vi valgt å benytte skuespillere som spiller overstadig beruset mens de bestiller øl. Dette er en kontroversiell og noe ukjent metode å benytte innenfor samfunnsvitenskaplig forskning, og vi vil derfor gi en bred beskrivelse av den, slik at leseren kan danne seg et bilde av hvordan datainnsamlingen har foregått i praksis.

Den første undersøkelsen ble gjort før prosjektets oppstart, i februar 2004, mens oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført i februar 2006. Denne metoden er også benyttet som et supplement til spørreskjemaene til serveringsstedene, og kan være med på å illustrere en forskjell mellom hva serveringsstedene sier de gjør og hva som skjer i praksis. Samtidig kan

metoden gi et bilde av om skjenkekontrollen fanger opp den reelle situasjonen. Ideelt sett vil kursing av de ansatte føre til mindre servering av "berusede" personer. Vi vil da se færre tilfeller av servering til "berusede" personer etter gjennomføringen av kursene. Samtidig vil en kunne se en forskjell mellom serveringssteder som har vært på kurs og de som ikke har deltatt på kurs.

Tilsvarende undersøkelser er tidligere utført flere steder i Sverige, mest kjent gjennom STAD- prosjektet i Stockholm. Den første studien i Stockholm ble gjennomført i 1996 for å undersøke hvor vanlig det var at en kraftig "beruset" gjest ble servert alkohol (Gripenberg og Wallin 2001). Undersøkelsen er fulgt opp flere ganger senere (Gripenberg og Wallin 2002). I Finland er det gjennomført en baselineundersøkelse (Warpenius 2005). I Norge er samme metode brukt ved evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004). Studiene varierer i omfang, ut fra om det brukes en eller to skuespillere, skuespillernes kjønn og alder, samt forhold ved serveringsstedene som kan ha betydning for om skuespillerne får servering. Både i Sverige og i Finland er det primært benyttet mannlige skuespillere. Malmö er den første kommunen i Sverige som inkluderer kvinnelige skuespillere.

I evalueringen av Ansvarlig vertskap i Trondheim har vi benyttet tilsvarende metode. Det er gjennomført 50 besøk på ulike utesteder i februar 2004, og 49 besøk på forskjellige steder i februar 2006.

Fire skuespillerstudenter fra en teaterskole ble engasjert for å delta i prosjektet. Bruk av skuespillere på denne måten kalles usynlig teater innenfor teaterkunsten (Boal 1992). Skuespillerne besøkte de ulike serveringsstedene parvis. Undersøkelsen innebar at en av skuespillerne spilte overstadig beruset, men den andre spilte edru og dermed forsterket den første personens "beruselse". Dette ble testet ut på forhånd, og det ble spilt inn en video med ulike "sketsj varianter" hvor ulike grader av "beruselse" ble prøvd ut. Videosekvensene med økende grad av "beruselse" ble så testet på et panel bestående av ansatte ved SIRUS, Sosial- og helsedirektoratet, politiet og representanter fra restaurantbransjen. I forhold til hver videosekvens ble paneldeltakerne bedt om å vurdere graden av "beruselse" hos skuespillerne, og om vedkommende fremdeles var under grensen for at det var forsvarlig å fortsette å servere vedkommende alkohol. Når nivået for "beruselse" var valgt, ble skuespillerne instruert om å legge på enda litt mer. Dette ble

gjennomført på samme måte som ved evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004).

I oppfølgingsundersøkelsen ble to av de samme skuespillerne benyttet og det ble engasjert to nye. Videosekvensene fra den første undersøkelsen ble gjennomgått og det ble gjennomført flere "prøveforestillinger" for å sikre at "beruselsesnivået" skulle bli det samme. Skuespillerne ble delt inn slik at vi både fikk resultater fra hvordan henholdsvis to menn og to kvinner – en edru og en svært "beruset" - ble møtt når de gikk på byen sammen, og fra blandede par med en mann og en kvinne. Vi sørget samtidig for at det til enhver tid var en erfaren og en ny skuespiller i hvert par. Skuespillerne fikk så utdelt liste over hvilke steder som skulle besøkes. Skuespillerne delte selv inn listen ut fra hvilke steder det passet å besøke tidlig på kvelden og hvilke steder som burde besøkes senere. Dette for å skape en mest mulig autentisk situasjon, på den måte at en ville sikre at det skulle være andre gjester i lokalet ut fra en forestilling om at skuespillerne da ville vekke mindre oppmerksomhet. Vi var til stede ved flere av besøkene for å observere skuespillerne.

Da skuespillerne hadde fått listen over hvilke steder som skulle besøkes, holdt vi kontakten med dem via sms slik at vi kunne avtale hvilke steder vi ønsket å observere dem. Vi som observerte kom først inn i lokalet og fant en strategisk plass nær baren hvor vi hadde god utkikk til den kommende "forestillingen". Skuespillerne kom sammen inn på serveringsstedet. Den som spilte full hadde litt vanskeligheter med å gå, og med sjanglete gange kom hun eller han seg bort til baren. Videre hadde den som spilte full problemer med å sette seg ned, hun eller han lente seg over baren og datt ofte ned av barkrakken. Når de var sikre på at de har tiltrukket seg nok oppmerksomhet fra serveringspersonalet, bestilte "den fulle" en øl. Den "berusede" hadde slørete tale. Dersom de ble servert en øl, kvittet de seg med den diskret og forlot lokalet. Registreringsskjemaet ble fylt ut når skuespillerne hadde forlatt lokalet. Vi møtte skuespillerne flere ganger i løpet av kvelden, både som tilskuere til "forestillingene" og utenfor serveringsstedene. Her diskuterte vi "forestillingene" med dem, og fikk høre om deres opplevelser. I tillegg til å registrere om de fikk servering eller ikke, ble det også registrert andre egenskaper ved stedene; generelt beruselsesnivå i lokalet, lyd- og musikknivå, antall gjester. Det ble registrert tidspunkt for besøket og serveringspersonalets atferd.

### 3.7.2. Intervju med skuespillerne

Da skuespillerne hadde gjennomført testkjøpene for andre gang, ønsket vi å høre om deres egne beskrivelser av situasjonene de møtte. Intervjuene utfyller observasjonsdata. Hver av de fire skuespillerne ble intervjuet over telefon, og intervjuenes varighet var på omtrent en halv time. I intervjuene ble det lagt vekt på at skuespillerne selv skulle fortelle om spesielle episoder de hadde opplevd, samtidig som vi var ute etter å høre hvilke faktorer de selv mente var avgjørende for om de fikk servering eller ikke. I løpet av intervjuene bekreftet skuespillerne mange av de inntrykkene vi selv hadde etter å ha observert dem.

### 3.7.3. Testkjøp med ungdom

For å teste omfanget av servering til mindreårige, er det benyttet ungdom som testkjøpere av øl uten å vise legitimasjon. Å benytte ungdommer for å teste om serveringssteder overholder aldersgrense for alkoholserving er kjent gjennom tilsvarende prosjekter i Sverige. Ved STAD-prosjektet er det gjennomført baselineundersøkelse med tre oppfølgingsundersøkelser (Wallin 2004b). Samme type undersøkelse er gjennomført i Göteborg (Bergman 2003). Vi vil senere presentere resultatene fra disse studiene.

I vår studie deltok ungdommer fra en videregående skole i Trøndelag som testkjøpere. De var nettopp fylt 18 år, og ble plukket ut på grunnlag av at de så spesielt unge ut. Vurderingen ble foretatt av prosjektlederen, lærere og medelever. De første testkjøpene ble foretatt i februar 2004 med oppfølging i februar 2006. Til sammen deltok seksten ungdommer, åtte ved hver datainnsamlingsrunde. Det var naturlig nok ikke de samme ungdommene som deltok ved de to tidspunktene.

Ungdommene ble delt inn i par, jentepar, guttepar og blandede par. Parene fikk utdelt hver sin mappe med oversikt over hvilke steder de skulle besøke. Mappen inneholdt også kart over byen og telefonnummer til oss som var observatører. Samtidig fikk ungdommene utdelt penger som skulle dekke utgifter til øl og inngangspenger til stedene. Hvis ungdommene ble bedt om å vise legitimasjon, var instruksjonen tydelig på at de skulle si at de var over 18 år (som sant var), men at de ikke hadde med seg legitimasjon. Besøkene ble foretatt i tidsrommet mellom klokken 19 og 23.



I 2004 ble det til sammen foretatt 106 besøk ved 42 ulike steder, og ved oppfølgingsundersøkelsen ble det registrert 101 besøk ved 49 ulike serveringssteder. Vi møtte ungdommene som deltok i andre runde av testkjøpene, og holdt kontakten med dem utover kvelden, slik at vi fikk være med å observere noen av dem når de forsøkte å få kjøpt øl.

### 3.8. Ethiske betraktninger

Metodene vi har benyttet for testkjøp ved hjelp av skuespillere og ungdommer er å betrakte som skjult observasjon. Skjult observasjon har etiske betenkeligheter fordi den bryter med prinsippet om informert samtykke. Den Nasjonale komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har som sitt mandat å utvikle forskningsetiske retningslinjer. NESH vektlegger at forskningsprosjekter som inkluderer personer, bare skal settes i gang etter deltakernes *informerte og frie samtykke* (NESH 2006). Vårt kjøps-eksperiment måtte bryte med prinsippet om informert samtykke, og det var heller ikke ønskelig med direkte informasjon i etterkant av studien til de som hadde deltatt. NESH ønsket ikke å anbefale denne framgangsmåten.

Som det uttrykkes i retningslinjene fra NESH kan unntak fra informasjonskravet reise etiske problemer dersom behovene for frihet, selvbestemmelse eller privatliv trues i vesentlig grad. Dette mener vi å ha unngått ved at vi henvender oss til personene i tilknytning til deres yrkesrolle og ikke går inn i deres private liv (se også Rogstad, 1996). Samtidig er dette en kortvarig situasjon, et eksperiment som er over i løpet av noen få minutter. Videre kan det hevdes at bartenderne ikke lures til å gjøre noe de ikke ville gjort om de ikke var med i prosjektet, de stilles ovenfor en autentisk situasjon de er vant til å håndtere. Både skjenkestedene og de ansatte er anonyme. Samtidig ble observasjonen gjennomført på en åpen arena. Her er informantene anonyme i forhold til hverandre, og forskeren har en anonym posisjon på linje med informantene (jf Hammersley og Atkinson 1996:296-298, Mäkelä 2006:10 og Rogstad 1996:206).

NESH hevdet at et slikt felteksperiment bare kan forsvares dersom verdien av forskningsresultatene er betydelige, og dersom andre framgangsmåter enten i vesentlig grad er kostnadskrevenende eller på andre måter vanskelige å gjennomføre. Vi hevder at andre metoder ikke kunne gitt oss de samme dataene, og at resultatene av denne studien er så betydningsfulle at metodebruken kan forsvares (se også Baklien og Buvik

2006). Det samme kommenteres av Klaus Mäkelä som peker på at hensynet til de utforskedes rettigheter komme i konflikt med behovet for forskningsbasert kunnskap (Mäkelä 2006:5).

## 4. Mellom rammebetingelser og visjoner

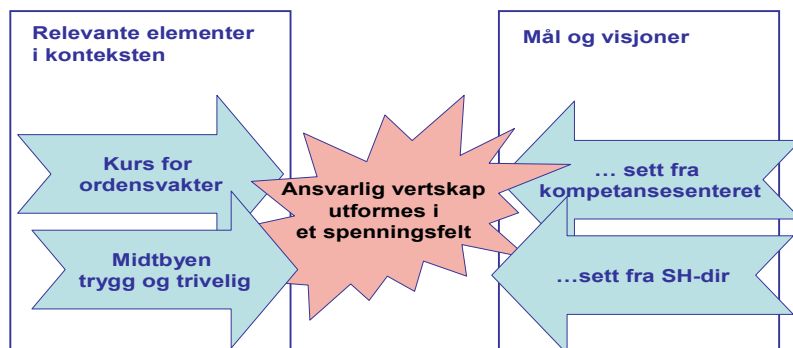
Denne delen av rapporten belyser prosessen rundt oppstarten og i verksettingen av Ansvarlig vertskap i Trondheim. Ved å beskrive konteksten prosjektet plasseres i, og peke på rammebetingelser som kan ha påvirket prosessen, vil vi belyse sentrale problemstillinger. Vi vil belyse hvordan oppstarten og prosjektets første fase har fungert i praksis, samt se på push-faktorer og bremseklosser prosjektgruppa har møtt underveis.

Først omtales bakgrunnsforhold, videre beskrives prosessen fra kompetansesenteret fikk oppgavebrevet fra direktoratet, og kommunikasjonen mellom disse aktørene. Vi ser på hvordan prosjektgruppa dannes, hvilke medlemmer den har og på hvordan gruppa tar kontakt med serveringsbransjen. Det videre arbeidet til prosjektgruppa beskrives i neste kapittel.

### 4.1. Prosjektflora

Ansvarlig vertskap i Trondheim oppstod i en kontekst hvor det var andre faktorer og tiltak som kan ha betydning for gjennomføringen. Vi vil trekke frem to tiltak vi anser som betydningsfulle for gjennomføringen. Det ene er kurs for ordensvakter og det andre er prosjektet "Midtbyen – trygg og trivelig" (MTT).

Figur 1. Forholdet mellom kontekst og visjoner



Det kan sies at tiltaket utformes i et spenningsfelt mellom trekk ved konteksten på den ene siden, og ulike mål og visjoner på den andre siden.

Ansvarlig vertskap er et eksempel på et tiltak som er initiert sentralt og skal utformes lokalt – derfor er det to piler til høyre i figuren ovenfor. Det som ofte kan skje, er at det sentrale nivået opererer som om tiltaket skal iverksettes i et slags vakuum, at det vil fungere kontekstløst, for å sette det på spissen Men slik er ikke virkeligheten. Veldig ofte kommer tiltaket inn i en prosjektflora som det må forholde seg til og tilpasse seg til (Baklien og Carlsson 2000). Slik var det også til en viss grad med Ansvarlig vertskap i Trondheim.

#### **4.1.1. Kurs for ordensvakter**

Politiet og Reiselivsbedriftenes landsforening (RBL) har samarbeidet om kurs for ordensvakter siden 1993. Kursene er godt innarbeidet og samarbeidet pågår fortsatt. Kursene er primært rettet mot dørvakter, men har også hatt andre deltakere fra bransjen. Det arrangeres to til tre kurs hvert år, og i løpet av perioden fra 1993 og frem til i dag, er det til sammen utdannet ca. 1500 ordensvakter. Politiet kan pålegge utestedene å bruke godkjente ordensvakter, og ca 35 utesteder i Trondheim har fått dette pålegget. Godkjent ordensvakt blir du når du har gjennomgått opplæringen.

Dørvaktkurset går over fire kvelder a fem timer på politistasjonen. Kurset inneholder opplæring i bruk av makt og konfliktløsning, og forholdet mellom lovlig bruk av makt og maktmisbruk. Samtidig foreleses det om skjenkekontrollen og alkoholloven. Kurset inneholder også opplæring i førstehjelp og brannvern. På mange områder er kursinnholdet sammenfallende med Ansvarlig vertskap kursene. Begge kurs har temaer om kommunikasjon, konfliktløsning, narkotiske stoffer, flerkulturelle gjester, alkoholloven og skjenkekontrollen. Dørvaktkurset er likevel mer omfattende og inneholder flere temaer som for eksempel bruk av makt, førstehjelp og brannvern. Innholdet i dørvaktkursene i Trondheim er likt det en ser på andre dørvaktkurs.

Det er representanter fra politiet som holder foredragene om bruk av makt, mens Juridisk kontor har foredrag om skjenkekontrollen og representanter fra ambulansetjenesten og brannvesenet holder innleggene om førstehjelp og brannvern. RBL holder foredrag om erfaringer og betraktninger fra restaurantnæringen.

For å kunne delta på kurs, må det fremvises vandelsattest for politiet. Politiet påpeker at det var en "spesiell type" mennesker som ønsket å bli dørvakter tidligere, men at en nå har fått "luket bort" disse ved at alle må

vide vandelsattest. I følge politiet er dørvaktene som utdannes mer seriøse nå enn tidligere.

Flere av ordensvaktene ved serveringsstedene i Trondheim har de senere år blitt tilknyttet ulike vaktelskap. Dette betyr at flere av vaktene som har vært på kurs, ikke er ansatt av serveringsstedet. Det er kommet henvendelser fra ulike vaktelskap i Trondheim som ønsker å overta dørvaktkursene på kommersiell basis, men politiet ønsker ikke dette.

Dørvaktkursene er dermed et tiltak som kan ha hatt betydning for i verksettingen og gjennomføringen av Ansvarlig vertskap.

#### **4.1.2. Midtbyen – trygg og trivelig**

Trondheim kommune, Næringsforeningen i Trondheim og Sentrum politistasjon etablerte i januar 2004 samarbeidsprosjektet "Midtbyen - trygg og trivelig" (MITT). Målet var å redusere vold, skadeverk og forsøplingsproblemer i Midtbyen. Politiet hadde gjennomført en analyse av voldsstatistikken i Trondheim, og den viste at 45 % av den anmeldte volden skjedde i Midtbyen. Området for tiltaket ble derfor avgrenset til å omfatte Midtbyen. Prosjektets mål var å øke tryggheten, trivselen og derved livskvaliteten til Midtbyens brukere. Videre var det en målsetting å redusere omfanget av vold og skadeverk i Midtbyen med minimum 15 %. Prosjektets tidsramme var fra 1.4 – 31.12 2004.

Prosjektet "Midtbyen – trygg og trivelig" inneholdt flere ulike forebyggende tiltak. Vi vil her kun fokusere på de som kan ha hatt betydning for Ansvarlig vertskap, og se bort fra for eksempel tiltak mot forsøpling. Prosjektet startet med en pressekonferanse som oppnådde mye medieomtale. Videre gjennomførte politiet økt patruljering på og ved serveringsstedene. Dette var spesielt relatert til gater med tetthet av serveringssteder og vold. Politiet satte også inn ekstra mannskap i til sammen elleve utvalgte helger basert på voldsstatistikken. Det ble innført kjøre- og parkeringsforbud i visse tidsrom i en gate i sentrum med stor trafikk av mennesker og biler, ut fra en tanke om at en slik tetthet øker voldspotensialet.

I politiets plan for prosjektet beskrives de ulike tiltakene og hvem som er ansvarlig for å gjennomføre dem. Noen er rettet mot serveringsstedene, som for eksempel å arrangere informasjonsmøte og temakveld for restaurantledere og kursing av ansatte og ledere hos aktuelle nærings-

drivende. For disse tiltakene står Ansvarlig vertskap oppført som ansvarlig for gjennomføringen. Vi ser altså at "Midtbyen – trygg og trivelig" definerer Ansvarlig vertskap som et delprosjekt i sin prosjektplan fra april 2004. Dette er på samme tidspunkt som prosjektgruppa for Ansvarlig vertskap dannes. Temakvelden ble imidlertid ikke gjennomført, og politiet forklarer dette dels ved å vise til en hektisk høst og dels manglende klarhet i ønsker om tema fra bransjen. I politiets evalueringsrapport av prosjektet, står det: "*Tiltak 1.10 – kursing av ansatte/ledere hos aktuelle næringsdrivende pågår for tiden som eget prosjekt – Ansvarlig vertskap*". Det ser dermed ut til at Ansvarlig vertskap defineres som en del av "Midtbyen – trygg og trivelig".

Oppstarten og iversettingen av Ansvarlig vertskap må altså sees i sammenheng med konteksten det skulle inn i, og andre eksisterende tiltak som kan ha påvirket prosjektet. Ansvarlig vertskap blir startet opp på samme tidspunkt som "Midtbyen – trygg og trivelig". Ut fra begge prosjektskissene kan vi se at prosjektene definerer seg som samarbeidspartnere. Som vi så, "overlater" MTT et delprosjekt til Ansvarlig vertskap, mens Ansvarlig vertskap i sin prosjektskisse definerer seg som en del av MTT. Samtidig ser vi at byen allerede har velfungerende kurs for ordensvakter.

#### **4.2. Oppstart og forholdet mellom sentralt og lokalt nivå**

Da MNK-rus i 2004 fikk ansvaret for å implementere og forankre Ansvarlig vertskap i Trondheim, var første oppgave å begynne med innsamlingen av data som SIRUS har benyttet i evalueringen. MNK-rus startet samarbeid med SIRUS med bruk av skuespillere for testing av overskjenking allerede før det ble ansatt en prosjektleder, og før prosjektgruppa ble etablert. Prosjektleder ble så ansatt i februar/mars 2004. Den første tilnærmingen prosjektlederen hadde til Ansvarlig vertskap, var å følge opp datainnsamlingen.

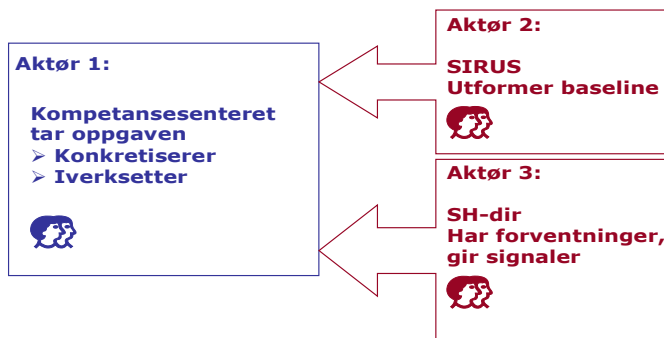
Kompetansesenteret var ikke forberedt på oppgaven de fikk, og hadde liten erfaring med liknende prosjekter. Prosjektlederen hadde imidlertid god kontakt både med ungdomsmiljøet og skuespillermiljøet i Trøndelag, derfor var det lett for henne å knytte til seg kontakter der.

Da kompetansesenteret skulle starte opp prosjektet, stod påvirkningsfaktorene nærmest i kø. På strukturnivå hadde både SIRUS og direktoratet oppfatninger og forventninger til hvordan prosjektet burde utformes. I og med at det samme prosjektet var gjennomført og evaluert av de samme

aktørene tidligere, kan en tenke at forventningene og oppfatningene var preget av dette.

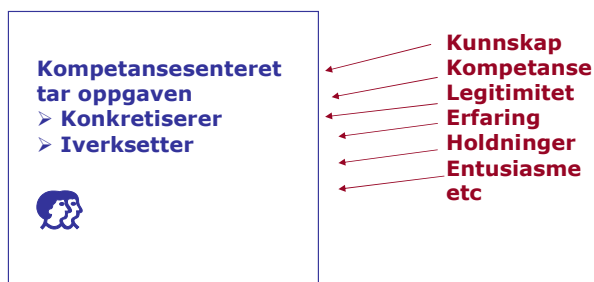
Det er en lang vei og mange ledd mellom det direktoratet fatter beslutninger om, og ned til det som skjer i prosjektgruppa. Forholdet mellom initiativtaker og iverksetter er som vi har sett et av spørsmålene Van Meter og Van Horn (1975) stiller om iverksettingen av et prosjekt i sin implementeringsanalyse. Derfra er det en lang vei ned til spørsmålet om det blir noen endringer i praksisen til de ansatte på skjenkestedene. Det som skjer i prosessen påvirkes av rammebetingelser både på institusjonsnivå og på aktørnivå.

Figur 2. Handlende aktører påvirker hverandre



Figuren illustrerer hvordan strukturelle rammebetingelser, her uttrykt som forventninger fra SIRUS og direktoratet, påvirker kompetansesenterets håndtering av oppgaven. Samtidig vil håndteringen av oppgaven påvirkes av en rekke aktorbaserte rammebetingelser. Figuren nedenfor illustrerer dette.

Figur 3. Aktørbaserte rammebetingelser



Figuren peker på hvordan ulike aktørbaserte rammebetingelser er viktige både i forhold til kompetansesenteret som organisasjon, og i forhold til den personen som fikk oppgaven. Disse betingelsene vil ha betydning for hvordan prosjektet utvikles og gjennomføres.

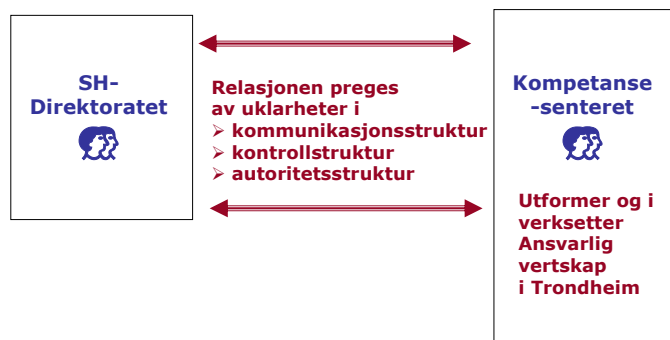
MNK-rus opplevde Ansvarlig Vertskap som et prestisjeprosjekt, og ledelsen uttrykte entusiasme. Ledelsen i MNK-rus engasjerte seg i prosjektet, og prosjektleder opplevde å få god støtte. Ledelsen ved MNK-rus opplevde at Ansvarlig vertskap førte til en tettere kobling til direktoratet, noe som var ønskelig fra kompetansesenterets side.

Som sagt hadde ikke kompetansesenteret erfaring med å arbeide opp mot serveringsbransjen. Prosjektlederen og ledelsen ved MNK-rus hadde mange runder internt, og syntes det var problematisk hvordan de skulle nærme seg bransjen. Det å involvere kompetansesentre i denne form for arbeid var heller ikke gjort tidligere.

Sosial- og helsedirektoratets rolle var en annen enn det tidligere Rusmiddeldirektoratets ved tidligere gjennomføringer av Ansvarlig vertskap programmer. I Kristiansand og Bergen var det et direkte samarbeid mellom Rusmiddeldirektoratet og kommunene. I Regionprosjektet har også Ansvarlig vertskap vært et prosjekt for kommunene, i motsetning til i Trondheim der det ble et prosjekt for det regionale kompetansesenteret. I Trondheim opplevdes samarbeidet mellom MNK-rus og Sosial- og helsedirektoratet som noe uklart fra begge sider. Direktoratet var vant til et nært samarbeid med Ansvarlig vertskap kommunene, mens nå som prosjektet var satt bort, falt også en del av samarbeidsgrunnlaget bort. Samtidig hadde ikke direktoratet erfaring i å arbeide med kompetansesentrene på denne måten. På den andre siden var det noe uklart for kompetansesenteret hvor mye de skulle involvere direktoratet, både i forhold til hvilken støtte de kunne forvente seg, og i forhold til hvilken form for tilbakemelding de skulle gi underveis.



Figur 4. Strukturelle rammebetingelser for iverksettingen



Her kan det se ut som om vi har to aktører som skal starte et samarbeid ingen av dem helt klarer å definere rammene av og innholdet i. Ulike opplevelser og hendelser illustrerer dette. MNK-rus opplevde at de ikke fikk ta del i erfaringene Bergen hadde med Ansvarlig vertskap, og at direktoratet ønsket at Trondheim skulle lage et prosjekt uavhengig av Bergen, også for å unngå feilene som ble begått der. Direktoratet på sin side mener å ha oppmuntret Trondheim til å lære av Bergen, men at det ikke ble vist interesse for det. Det kan altså se ut til at det kan dukke opp en del problemer og barrierer når det som oppfattes som en god ide på sentralt nivå, skal settes ut i lokalt. Et utsagn fra prosjektgruppa illustrerer dette: *"Verden ser annerledes ut fra direktoratets ståsted."*

### 4.3. Dannelse av prosjektgruppa

MNK-rus hadde rollen som koordinator og prosjektledelse for Ansvarlig vertskap i Trondheim. Prosjektlederen hadde imidlertid ikke nettverk i Trondheim, verken i forhold til serveringsbransjen eller i forhold til andre relasjoner hun kunne bygge prosjektet på. Et viktig unntak her er det gode nettverket prosjektlederen hadde i det lokale skuespiller- og ungdomsmiljøet, noe som var viktig for å arrangere testkjøpene med skuespillerne og ungdommene.

På grunn av manglende nettverk i serveringsbransjen, var det naturlig å knytte til seg institusjoner som samarbeidspartnere i stedet for personer. Prosjektlederen ble invitert til et møte i forbindelse med "Midtbyen – trygg og trivelig". Politiets prosjektansvarlig for MTT og prosjektlederen for Ansvarlig vertskap startet samtaler om hvordan de kunne sette sammen en prosjektgruppe for Ansvarlig vertskap. Det var altså politiet og MTT som

tok initiativet til samarbeidet, samtidig som de definerte Ansvarlig vertskap som et av tiltakene innenfor MTT. Dette kan oppfattes som en måte å begrense prosjektet på. Det å definere Ansvarlig vertskap som en del av et større prosjekt, kan gi inntrykk av at prosjektet i seg selv ikke er viktig nok til å stå på egne bein. En slik tolkning møtte vi hos en sentral aktør fra direktoratet, som har et eierforhold til prosjektet.

Da prosjektlederen og politiet hadde kommet i dialog, tok de kontakt med kommunens kontor for skjenkesaker, Juridisk kontor. Det var også naturlig å trekke inn Reiselivsbedriftenes landsforening (RBL) og Hotell- og restaurantarbeiderforbundet (HRAF), og samtidig ble to representanter fra bransjen invitert til prosjektgruppa. Den ene representanten fra bransjen måtte av ulike årsaker forlate gruppa. SLT koordinatoren for kommunen ble invitert og en representant fra Natteravnene. Det ser ut til at gruppa selv var tilfredse med sammensetningen. Et sentralt medlem av prosjektgruppa uttaler:

*"Vi var heldige med gruppa, det var en god og tung gruppe. Direktoratet var fornøyde og ledelsen i MNK var fornøyde".*

I Bergen var prosjektgruppa organisert på en litt annen måte. Den hadde flere medlemmer, og ble delt inn i ulike ansvarsområder; rekruttering, mediestrategi, markedsføring, kurs, kampanje og evaluering. Ansvar for aktivitetene ble fordelt innad i prosjektgruppa, og strategi ble utarbeidet innenfor den enkelte arbeidsgruppe. Syv av medlemmene representerte bransjen. I Bergen ble det etablert en styringsgruppe i tillegg til prosjektgruppa. Styringsgruppa bestod av direktør og avdelingsdirektør i det daværende Rusmiddeldirektoratet, byråd for finans i Bergen kommune, representanter fra HRAF og RBL og politimesteren fra henholdsvis Bergen og Hordaland politidistrikt (Voll og Øverland, 2003).

Vi ser altså at prosjektet hadde en sterkere forankring i forvaltningen i Bergen, selv om styringsgruppa kun hadde tre møter. Likedan gir det signaler Rusmiddeldirektoratet var sterkt representert. Dessuten hadde prosjektgruppa flere medlemmer, og også flere representanter fra bransjen. Prosjektgruppa i Trondheim ønsket ikke å etablere en slik styringsgruppe, de ønsket at det skulle være kompetansesenterets prosjekt. Det regionale kompetansesenteret var som kjent ikke inne i prosjektet i Bergen.

Som vi har sett, har prosjektgruppa gitt uttrykk for at de selv mener at gruppa både var "tung" og "god". Et utsagn fra sentralt medlem av

prosjektgruppa forteller i ettertid at forankringen i forvaltningen kunne vært bedre:

*"Vi skulle kanskje hatt en bedre forankring hos rådmannen. SLT koordinatoren har vært på få møter, så den poteten har vi ikke holdt varm. Juridisk kontor har vært der på møter, men det er i forbindelse med andre ting. Vi har ikke klart å engasjere dem. Ordføreren var opptatt da vi ba henne om å dele ut diplomene fra AV kursene. Det har vært mer forankra hos politiet."*

Dette utsagnet illustrerer flere forhold. Det kan se ut til at prosjektgruppa selv mener at SLT koordinatoren var den eneste forankringen prosjektet hadde i forvaltningen. Prosjektgruppa har ikke vektlagt at Juridisk kontor var med i prosjektgruppa, og at også det er en kanal inn i forvaltningen. Denne ble ikke utnyttet. Forankringen hos politiet er en naturlig følge av samarbeidet med "Midtbyen – trygg og trivelig".

Sammenliknet med prosjektgruppa i Bergen, manglet prosjektgruppa i Trondheim tilsynelatende tyngde og bredde. Kommunen var sterkere involvert i Bergen. Bergen ansatte i tillegg en prosjektleder i 100 % stilling, mens det i Trondheim ble det satt av en halv stilling fra kompetansesenteret. Fra direktoratets side var det ønskelig med en prosjektgruppe med mye makt og ansvar, samtidig som de så det som fordelaktig med politisk og forvaltningsmessig forvaltning. Det samme kan vi se i Regionprosjektet der de lokale prosjektene er høyt forankret i de ulike kommunene. Det kan se ut til at prosjektgruppa i Trondheim ikke har levd opp til direktoratets forventninger i forhold til dette, og det kan samtidig hende at disse forventningene var noe uklart formulert.

#### **4.4. Bransjens deltakelse i gruppa**

Da det ene medlemmet fra bransjen måtte forlate gruppa, var det kun en representant fra HRAF, samt en deltaker fra Studentersamfundet igjen fra bransjens side. Studentersamfundet ligger utenfor området som defineres som Midtbyen. Prosjektlederen uttrykker at det var synd de mistet en representant fra bransjen: "*han jobbet mye med rekruttering, så der mistet vi mye kapasitet*". Det ble imidlertid ikke hentet inn nye. Direktoratet er også opptatt av at det er viktig å involvere bransjen i prosjektet, og viser til Bergen hvor de brukte bransjen mer i forhold til rekrutteringen. Direktoratet påpeker at det er viktig at gruppa ikke bare må fylles med byråkrater, men også med bransjen selv. Samtidig understreker de, som vi så tidligere, at en sterk forankring i politikk og forvaltning er viktig. Dette

kan tydeliggjøre at gode intensjoner fra sentralt hold kan være vanskelig å imøtekomme på det lokale planet. Kanskje var det problematisk for prosjektgruppa å imøtekomme disse til dels motstridende ønskene fra direktoratet.

I prosjektplanen og defineringen av gruppas mandat legges det stor vekt på bransjens egen utvikling av prosjektet: *"Bransjen selv vil bli bedt om å være aktive i forhold til å komme med innspill vedrørende forhold som kan ha betydning for forebygging og redusering av rusrelatert vold"*.

På dette grunnlaget ble sentrale serveringssteder invitert til idédugnad. Kompetansesenteret ønsket å etablere et godt forhold til bransjen slik at de skulle få et eierforhold, og dermed velvilje for prosjektet. Idédugnaden ble arrangert i oktober 2004, og ti håndplukkede utesteder ble invitert til å delta. I Regionprosjektet har de hatt liknende arrangementer. Her ble det arrangert fokussamlinger hvor hensikten var å skape engasjement hos deltakerne og bli enige om viktige forutsetninger for gjennomføringen av programmet. Fokussamlingene i Regionprosjektet har hatt flere deltakere samtidig som at forankringen i politikk og forvaltning har vært sterkere enn i Trondheim. Dette var blant annet uttrykt ved at varaordføreren i en av Regionprosjektkommunene åpnet fokussamlingen.

#### **4.5. Rekruttering til kurs**

Deltakerne fra idédugnaden ble invitert til å delta på det første kurset, og her deltok nesten samtlige. Etter dette har prosjektgruppa opplevd at det var vanskelig å rekruttere utesteder til å være med på kursene. Det ser likevel ikke ut til at prosjektgruppa brukte verken ideene eller medlemmene fra idédugnaden videre. Den første invitasjonen til utestedene ble sendt fra MNK-rus, og de fikk liten respons. Prosjektgruppa diskuterte om det ville være hensiktsmessig at avsenderen av invitasjonen var Juridisk kontor, kanskje bransjen hadde et annet forhold til dem, og ville vurdere dette som mer "viktig" post. Dette ble forsøkt, men fortsatt var det få steder som meldte sin interesse. Det ble så foretatt en ringerunde, og da var de fleste veldig positive på telefonen. De sa de ville delta på kurset, men da kursdagen kom, var det få som dukket opp. Et sentralt medlem i prosjektgruppa uttaler: *"Vi har ikke akkurat blitt nedringt av bransjen."*

Prosjektgruppa har opplevd det som frustrerende at det har vært såpass vanskelig å få utestedene med på kursene. Det samme gjentok seg da de inviterte til neste kurs. De mener de har gjort det de kunne og litt til:

*"Vi har prøvd å fokusere på hvor dyrt det blir for bedriften hvis det skulle skje noe, men det blir jo nesten som en trussel for å motivere dem."*

Problemene prosjektgruppa møtte i forhold til rekruttering er i samsvar med erfaringene fra gjennomføringen i Bergen og i Regionprosjektet. I Bergen var det som sagt en egen arbeidsgruppe for rekruttering, og dette kan kanskje ha vært fordelaktig i forhold til å få med flere på kurs. Denne gruppa hadde ulike metoder for å rekruttere bransjen; dialog med sentrale bevillingshavere, dialog med nøkkelpersoner, bedriftsrunde for orientering av prosjektet og arrangering av en idédugnad. Bergen arrangerte to kurs med til sammen 45 skjenkesteder. I tillegg arrangerte Bergen to temamøter som var åpne for alle ansatte på skjenkestedene. Her deltok til sammen 41 personer fra 13 skjenkesteder. I Bergen ble det i tillegg avholdt en rekke andre arrangementer som besøk fra Safer Bars i Canada, politi- og bransjemøte – et kontaktforum mellom politi og bransje, seminar om rus og vold i utelivet, samt en studietur til Stockholm for prosjektgruppa (Voll og Øverland 2003).

Som vi ser, hadde prosjektet i Bergen et nett av andre aktiviteter knyttet til Ansvarlig vertskap. Dette var med på å gi prosjektet oppmerksomhet også i media, noe som kan virke positivt i forhold til rekruttering og involvering av bransjen. Likevel opplevde også Bergen at rekruttering til kursene var svært tidkrevende, og det var vanskelig å oppnå kontakt med stedene i ordinær arbeidstid. Mange hadde ikke gode nok rutiner for håndtering av brev, og prosjektledelsen benyttet derfor i tillegg e-post og sms for å oppnå kontakt (Voll og Øverland 2003). Det er åpenbart at det ville vært en fordel for Trondheim å ta større del i Bergens erfaringer i forhold til dette, både for å være forberedt på hvilke problemer som kunne oppstå og i forhold til Bergens erfaring med håndtering av disse problemene. En uttalelse fra prosjektgruppa understreker dette:

*"Jeg trodde det skulle gå bedre. Vi likte produktet og bransjen var positiv, men det var mer vanskelig enn vi trodde. Vi har diskutert dette mye. Det er ikke samsvar mellom påmelding og deltakelse."*

For å oppnå prosjektets mål og prosjektgruppas mandat, er det selvfølgelig viktig at flest mulig serveringsbedrifter deltar på kurs. Dette ble vanskelig for prosjektgruppa da de opplevde at rekrutteringen var så problematisk.

Kursene er subsidiert av MNK-rus, og koster 500 kroner pr deltaker. Dette er det serveringsstedene som betaler for. Det er mulig at serveringsstedene har opplevd dette som dyrt, særlig med tanke på at det er stor gjennomtrekk. Serveringsbransjen er ofte preget av korte ansettelsesforhold med engasjementer og vikarer. For en arbeidsgiver vil det være lite hensiktsmessig å investere i kursing av en ansatt som kanskje jobber for konkurrenten neste sesong. Det første kurset var imidlertid gratis. Dette var et kurs for serveringsstedene fra idédugnaden, og her møtte alle inviterte opp.

I de fleste Regionprosjektkommunene har Ansvarlig vertskap kursene vært gratis, noe som kan ha lettet rekrutteringen der. En enda mer sjenerøs måte å løse dette, ser vi i gjennomføringen av Ansvarlig vertskap i Keflavik på Island. Der er det gratis for skjenkestedene å sende sine ansatte på kurs, og Keflavik kommune betaler kursdeltakerne lønn for å delta på kurset<sup>11</sup>.

Rekrutteringen henger også sammen med markedsføringen av Ansvarlig vertskap som omtales senere. Prosjektgruppa etterlyste drahjelp fra direktoratet, og de ønsket seg også innspill i forhold til rekrutteringen. Samtidig er det grunn til å påpeke at det for eksempel ikke ble brukt sms eller e-post for å nå serveringsstedene. Prosjektgruppa hadde få deltakere fra bransjen, og ideen om at bransjen selv skulle verve deltakere til kursene, ble lite utnyttet. En aktør fra prosjektgruppa sier: *"Noe rekruttering har bransjen stått for selv, men ikke så mye som vi håpet"*.

Bransjens deltakelse har også vært et sentralt mål for kommunene i Regionprosjektet. I disse kommunene har det også vært en bevisst intensjon om at når de trakk med utelivsbransjen i en prosjektgruppe, representert både ved ansatte og ved arbeidsgiversida, var det for at bransjen skulle få et eierforhold til Ansvarlig vertskap som prosjekt. Dermed skulle det også bli lettere å rekruttere folk til kurs. Det virker i Trondheim som om denne dimensjonen ved prosjektgruppa både har vært lite synlig og lite utnyttet. Man har med andre ord ikke hatt rekrutteringen til kursene inne som mål eller problemstilling når man har satt sammen prosjektgruppa. Det kan se ut som om selve gjennomføringen av kursene og foredragene der, ble sett på som det viktigste da prosjektgruppa ble sammensatt. En kan sitte igjen med inntrykk av at rekrutterings-

---

<sup>11</sup> Personlig opplysning fra Rafn M. Jónsson, Lydheistustod, Island.

problemene, ofte endte opp med en debatt om Ansvarlig vertskap burde settes som vilkår for skjenkebevilling eller ikke. Dette omtales senere.

I flere av Regionprosjektkommunene har de lagt mer vekt på at dette er et kurs som vektlegger konfliktløsning og dermed også kundebehandling. Dermed blir det et kurs som framstår som noe som kan gjøre serveringsstedet til et hyggeligere sted å oppholde seg både for ansatte og gjester. Det at utestedene blir tilbudt et sterkt subsidiert (eller noen steder gratis) kurs som i siste instans kan få dem til å tjene mer penger, virker jo forlokkende. Regionprosjektet har også vist at man kan vektlegge at Ansvarlig vertskap kan bedre arbeidssituasjonen og bedre forholdet til gjestene. Det kan kanskje være tilstrekkelig å henvise til at det faktisk kan være lønnsomt å sende sine ansatte på kurs. Likevel må det nevnes at flere av Regionprosjektkommunene jobbet mer målrettet med rekrutteringen, ved at de for eksempel besøkte serveringsstedene personlig.

#### **4.6. Problembedrifter eller de seriøse**

Prosjektgruppa ønsket at flest mulig av serveringsstedene i Midtbyen skulle gjennomgå kursingen, men dette ble problematisk da rekrutteringen var vanskelig. Hvilke serveringssteder var det da viktig å få med seg? Hvilke steder det ble fokusert på ville også få betydning for hvordan Ansvarlig vertskap ble oppfattet i bransjen.

Prosjektgruppa ønsket ikke å konsentrere seg om de bedriftene som er opplevd som "problemsteder". Dette er diskutert i flere runder. Dersom de fokuserte på de stedene der det var mest problemer, ville det være vanskelig å knytte dette til ønsket om at Ansvarlig vertskap skulle bli sett på som et kvalitetsstempel. Hvis det kun var problembedrifter som deltok på kursene, ville ikke kursene bli oppfattet som kvalitet, men som hjelp til de problematiske serveringsstedene. Det var derfor viktig å få med de seriøse aktørene i bransjen. Samtidig har gruppa plukket ut enkelte steder de har ment har hatt behov for et kurs, og henvendt seg direkte til dem.

Prosjektgruppa har opplevd at det ofte er de "seriøse" utestedene som har tatt kontakt og som ønsker å delta på kurs, selv om det kanskje ikke er de som trenger det mest. Det er blitt diskutert om en skal holde kurs for mange ansatte ved enkelte bedrifter for å kunne skreddersy opplegget til hvilken type utested som deltar, men dette ble ikke prøvd ut. Samtidig poengteres det at det er viktig med opplæring i konflikthåndtering, selv for steder som ikke har opplevd dette i like stor grad som andre stedene.

Gruppen har blant annet tatt kontakt med et utested som skiftet eiere: *"ikke det at vi tror det vil bli mye bråk der, men det er jo viktig å få med steder med nye eiere og mange ansatte"*.

I Bergen antok samarbeidspartnerne at det ville være vanskelig å rekruttere spesielt utsatte bedrifter og lettere å få med seg de med mindre problemer. Dette viste seg å være helt motsatt, da det var lettest å få med steder som var utsatt i forhold til rus- og voldsproblematikk. Dette ble sett på som en suksessfaktor i forhold til prosjektets mål, selv om det ville vært en fordel å få med alle typer steder med tanke på en solid forankring i hele bransjen (Voll og Øverland 2003).

I henvendelsene til serveringsstedene la MNK-rus mest vekt på at prosjektet skulle forebygge vold. De var redde for å skape avstand til bransjen dersom fokuset hadde vært på overskjenking og servering til mindreårige, dette ut fra en antagelse om at bransjen da kun føle at "noen var ute etter dem". Fordi Trondheim har hatt så vidt store problemer med rekrutteringen, har de heller ikke kunnet håndplukke de stedene de har ønsket å ha med på kurs. *"Vi har vel tatt med dem vi har fått med oss"*, sa et medlem av prosjektgruppen.

Så langt har vår prosessevaluering pekt på følgende forklaringer på hvorfor "ting ble som de ble" i Trondheim:

- Sammenliknet med iverksettingen av Ansvarlig vertskap i andre kommuner, har de ansvarlige i Trondheim vært tilbakeholdne med å bruke metoder som sms, e-post og personlig kontakt i rekrutteringsprosessen.
- Det kan også ha betydd noe at tiltaket måtte konkurrere med vel etablerte dørvaktkurs som hadde et overlappende innhold og til dels de samme foredragsholderne.
- Ansvarlig vertskap måtte forholde og tilpasse seg til "Midtbyen – trygg og trivelig".
- Selv om kursene har vært subsidiert, kan en utgift på kr 500 pr deltaker ha blitt opplevd som for stor for skjenkesteder med stor gjennomtrekk av ansatte.
- Det har vært et til dels komplisert forhold mellom det sentrale og det lokale nivået.
- I tillegg har strukturelle forhold ved organiseringen hatt betydning, og vi har sett at det er en forskjell mellom et "kommuneprosjekt" og et "kompetansesenterprosjekt".



## 5. Mange møter, få kurs – om prosjektgruppas arbeid

Vi vil fortsette å se på prosjektgruppas arbeid og den videre fremdriften. Prosjektgruppa er etablert og den har begynt med rekruttering til kurs. For å komme et skritt nærmere å se på om prosjektet har oppnådd sine målsettinger, er det viktig å beskrive prosessen videre i forhold til gjennomføringen i praksis og andre problemer gruppa har møtt underveis. Vi vil i dette kapitlet se nærmere på samarbeidet i gruppa, gjennomføring av kursene og valg av foredragsholdere. Videre vil vi se på hvordan de som har vært på kurs opplevde kursene, og til slutt vurdere Ansvarlig vertskap som en merkevare med vekt på markedsføringen.

### 5.1. Samarbeid og fremdrift i prosjektgruppa

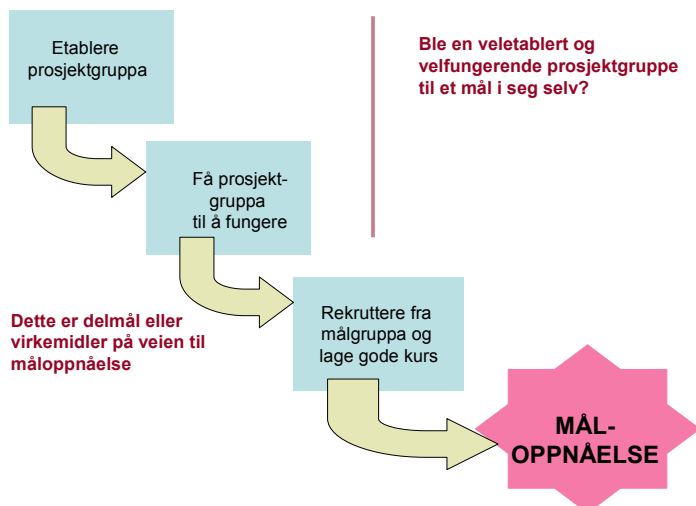
Prosjektgruppa selv opplevde at de hadde en bra sammensetning med godt samarbeid. Gruppemedlemmene skryter av hverandre, ikke bare i forhold til foredragene på kursene, men også i forhold til arbeidsinnsatsen.

*"Vi fikk ting til å skje og vi hadde gode diskusjoner. I mange andre grupper ender det opp med at folk hisser seg opp og det blir intriger, men her hadde vi stor takhøyde og vi hadde et felles mål om å få til kursene bra."*

Ved flere anledninger nevnes kursene og gjennomføringen av dem, når vi spør om samarbeidet i gruppa. Det ser dermed ut til at medlemmene opplever selve gjennomføringen av kursene som det mest sentrale. Forklaringen er kanskje at dette framsto som den mest konkrete delen av prosjektet. Her var det en kursperm og et opplegg å forholde seg til. Men ettersom kursene tilsynelatende fungerte bra, kunne det tenkes at det burde brukes mer tid på andre områder der det oppsto problemer.

Det kan også se ut til at enkelte har opplevd prosjektgruppa som mål i seg selv, mer enn som middel for å oppnå målene ved Ansvarlig vertskap. En velfungerende prosjektgruppe vil på mange måter være en viktig grunnmur for implementeringen, men på den annen side er dette bare det første leddet i en lang rekke faktorer før måloppnåelse kan forventes.

Figur 4. Veien til måloppnåelse



Prosjektgruppa har hatt hyppige møter. Ut fra opplysningene fra prosjektleder, hadde de til sammen 14 møter i løpet av 2004. Samtidig var det en rekke andre møter prosjektleder arrangerte eller deltok på i, alt fra møter med direktoratet og SIRUS til pressekonferanser, skoleringssamling i Bergen og møter med MTT. Ut fra prosjektlederens liste var det totalt 45 ulike møter i løpet av 2004. Prosjektgruppa har også hatt flere møter i 2005.

Idédugnaden ble arrangert i oktober 2004, og det første kurset i januar 2005. Det skulle altså en rekke møter til før det førte til handling. Fra MNK-rus fikk oppgavebrevet til det første kurset ble arrangert, gikk det altså ett år, et år med særdeles hyppig møtevirksomhet. Det er kanskje ikke overraskende i og med at dette var et nytt felt for kompetansesenteret. I tillegg tok det tid å ansette prosjektleder og etablere prosjektgruppa. Direktoratet syntes det tok for lang tid, men prosjektlederen er tydelig på at det var nødvendig for å etablere prosjektet. Høsten 2004 ble brukt til å diskutere hvordan de skulle nærme seg bransjen.

Dette er forskjellig fra kommunene i Regionprosjektet. Her virker det som om kommunene nettopp har valgt å gjennomføre Ansvarlig vertskap fordi de har oppfattet det som et fiks ferdig "plug-and-play" prosjekt, det vil si et prosjekt som ikke bare hadde tips og retningslinjer, men som nærmest representerte en ferdig pakke de bare kunne pakke ut og implementere.

## 5.2. Foredragsholdere og gjennomføring av kurs

Prosjektgruppa valgte å bruke sine egne medlemmer som foredragsholdere. Gruppa foreslo dette selv, så det var aldri aktuelt å leie inn eksterne personer. Flere av medlemmene hadde erfaring fra dørvaktkursene. Et av medlemmene i prosjektgruppa uttaler: *"Jeg likte godt å få det prosjektet, jeg liker godt å holde foredrag"*. Dette tydeliggjør at det å arrangere selve kursene og holde foredragene, ble sett på som en sentral oppgave for deltakerne i prosjektgruppa. I Bergen leide de i større grad inn eksterne foredragsholdere. Det å involvere flere aktører, blir en måte å "spre" prosjektet på, noe som kan føre til at flere får et eierforhold til det. I Trondheim kan de se ut til at prosjektet ble mer internt, altså at det i mindre grad "kom ut av" prosjektgruppa.

Representantene fra politiet holdt foredragene om konfliktløsning og fremmedkultur, prosjektlederen om narkotika, og representantene fra Juridisk kontor snakket om alkoholloven. Det at de samme personene holdt foredrag på dørvaktkursene og Ansvarlig vertskap kursene, er nok en medvirkende årsak til at mange har opplevd disse kursene som like, og ikke har sett betydningen av å ha to forskjellige kurs. En representant fra prosjektgruppa illustrerer dette: *"En kan ikke snakke om alkoholloven på så mange forskjellige måter."*

Prosjektgruppa har flere ganger diskutert om det ville være hensiktsmessig å slå sammen Ansvarlig vertskap kursene og dørvaktkursene. Ansvarlig vertskap kursene er rettet mot ledere og ansatte, altså mer inn i bedriften enn kursene for ordensvaktene. Problemet med at innholdet ble for likt dukket opp når det var dørvaktene som møtte opp på Ansvarlig vertskap kursene. Dette kan illustrere flere forhold. Det at bransjen selv sendte dørvaktene på Ansvarlig vertskap kurs, kan bety at de ikke så forskjellen mellom kurstypene. I neste rekke vil det være uheldig om en skal måle endringer i serveringsatferd når det er dørvaktene som er skolert, og ikke bartenderne.

For politiet er dørvaktkursene godt etablert og innarbeidet, og de ønsker derfor å fortsette med dem separat fra Ansvarlig vertskap kursene. HRAF ønsker heller ikke å slå sammen kursene, da de mener at det er viktig å ha et eget kurs for serveringspersonell. Det at stadig flere steder setter ordensvaktene ut til eksterne vaktelskaper kan sees på som et argument mot å slå kursene sammen. Det er viktig å legge vekt på ansvarliggjøring av

hele utestedet, og ikke bare av dørvakter tilknyttet et utenforstående vaktelskap.

Trondheim er ikke det eneste stedet der Ansvarlig vertskap har vært nødt til å konkurrere med, eller eventuelt tilpasse seg til, eksisterende dørvaktkurs. Dette ser vi også i flere av Regionprosjektkommunene, deriblant Haugesund, Larvik og kommunene på ytre søre Sunnmøre. I Haugesund kjøres kursene av politiet, i Larvik av Folkeuniversitetet. Sammenlikner vi de ulike stedene som implementerer Ansvarlig vertskap, kan det se ut til at det trengs en litt annen implementeringsstrategi der hvor de allerede har dørvaktkurs. Kanskje må Ansvarlig vertskap markedsføres på en annen måte, for at både målgruppa og andre relevante aktører skal forstå at dette er noe annet enn det som allerede eksisterer ved dørvaktkursene. Iverksettingen ser ut til å ha vært enklest der det ikke er dørvaktkurs fra før, for der ser målgruppene tydeligere at det er et behov. Narvik er et eksempel på dette, og her ble ikke Ansvarlig vertskap "forstyrret" av dørvaktkursene. I Regionprosjektet er Narvik den kommunen som har hatt størst suksess med gjennomføringen av Ansvarlig vertskap. Dette skyldes kanskje at de hadde en annen type organisering, hvor de blant annet hadde god støtte fra politisk nivå.

Dørvaktkursene er en del av rammebetingelsene for Ansvarlig vertskap. Dette er strukturer som de som skal sette i gang Ansvarlig vertskap må forholde seg til. Kanskje det er slik at eksisterende og velfungerende dørvaktkurs blir en bremskloss i utviklingen av Ansvarlig vertskap. Det kan da være vanskelig å plassere prosjektet, og en kan oppleve at en ikke helt vet hvor en skal legge seg. Det er mulig at bransjen også føler at de allerede har noe kursing som blant annet dreier seg om konflikthåndtering, så hvorfor skal de ha et kurs til?

### **5.3. Ansvarlig vertskap kurs i Trondheim**

Vi har allerede kommentert at et tiltak må være godt implementert for at en skal kunne måle effektene, og vi har antydnet at implementeringen i Trondheim ikke har vært tilstrekkelig nok for effektmålinger. Det er derfor på tide å presisere grunnlaget for effektmålingene. I Trondheim er det totalt over 200 skjenkebevillinger. Juridisk kontor opplyser at omtrant halvparten av disse befinner seg i Midtbyen. Det er gjennomført tre kurs i Trondheim, samtlige i løpet av våren 2005. Totalt 15 ulike utesteder har deltatt på kursene, med til sammen 57 deltakere. Den forventede effekten av disse kursene målt et og et halvt år senere, spesielt med tanke på

gjennomtrekken i bransjen, må i beste fall sies å være relativt beskjedne, i verste fall lik null.

Dette viser igjen at det er avgjørende å få til rekrutteringen til kursene da den vil være et viktig grunnlag for sentrale målsettinger ved prosjektet. Uten kursdeltakere og gjennomføring av kurs er hele ideen om effekt-evaluering nokså meningsløs.

I tillegg ble det arrangert et kurs for studenter som skulle jobbe frivillig på Studentersamfundet i forbindelse med gjennomføring av UKA. Totalt var det ca 250 studenter som gjennomgikk opplæring i Ansvarlig vertskap. Disse studentene betraktes ikke som delaktige fra utelivsbransjen, da deres engasjement var knyttet til ulike oppgaver på Studentersamfundet en kort periode. Likevel er det selvfølgelig positivt at så mange studenter fikk opplæring i Ansvarlig vertskap.

#### **5.4. Hva er en Ansvarlig vertskap bedrift?**

En av hovedmålsettingene for prosjektet var at flest mulig serveringssteder med har alminnelig skjenkebevilling, skulle bli en Ansvarlig vertskap *bedrift*. Betegnelsen defineres ikke tydeligere i prosjektplanen. I løpet av prosessen med evalueringen, fikk vi inntrykk av at dette var et begrep som ikke ble benyttet. Dette kan ha sammenheng med at så få steder har vært på kurs, og at det i tillegg har vært få deltakere fra hvert sted. Det er ikke dokumentert hvordan de som har vært på kurs har spredd sin kunnskap til andre ansatte. Det er derfor vanskelig å omtale de stedene som har vært på kurs som Ansvarlig vertskap *bedrifter*.

Evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen viser at der ble det definert et ansvar for medlemsbedriftene i Ansvarlig vertskap: De skulle sørge for at bedriftens "nøkkelperson" deltok på kurset, samt at nøkkelpersonen informerte alle ansatte, inkludert ledere, om kampanjen og dens formål. Videre skulle nøkkelpersonen benytte kampanjemateriell overfor ansatte og gjester og til slutt vise ansvarlighet ved selv å følge bestemmelsene i alkohol- og serveringsloven samt den lokale alkoholpolitiske handlingsplan (Holth og Bye 2004:13). Her er altså bedriftens ansvar som en Ansvarlig vertskap *bedrift* tydeligere definert. Samtidig ser vi at prosjektet omtales som en kampanje, et begrep som ikke er benyttet i Trondheim. I Bergen inkluderte prosjektet en del andre faktorer enn i Trondheim, som blant annet en publikumskampanje.

Det at prosjektgruppa i Trondheim ikke har lagt vekt på betegnelsen Ansvarlig vertskap *bedrift*, kan henge sammen med at de opplevde at verken rekrutteringen eller markedsføringen gikk som forventet.

### 5.5. Kursevaluering

Etter hvert kurs ble deltakerne bedt om å fylle ut et evalueringsskjema. Det ser ut til at selve gjennomføringen av de tre kursene i Trondheim gikk bra og kursene ble godt mottatt av deltakerne. Også prosjektgruppa var fornøyde med foredragene og gjennomføringen ellers. De trekker frem at dialogen og gruppearbeidet fungerte spesielt bra. *"Vi har ønsket å få til kursene bra, vi vil gi noe nyttig til bransjen"*, uttaler en fra prosjektgruppa.

En av grunnpilarene i Ansvarlig vertskap er nettopp å kurse de ansatte i mer ansvarlig servering av alkohol. Det er derfor forståelig at det var viktig for prosjektgruppa at dette fungerte bra. Prosjektgruppa var selv godt fornøyde med gjennomføringen av kursene: *"Responsen på kursene er veldig bra, deltakerne er veldig aktive og involverte."*

Det første kurset som ble holdt i januar 2005 hadde 22 deltakere. Så å si samtlige av disse svarer at kurset var "aktuelt" eller "svært aktuelt" for sin arbeidsplass. Det samme gjelder for evalueringen av kurset som ble holdt i april 2005. Her ble det levert 15 skjemaer. Deltakerne svarer positivt på så å si samtlige spørsmål. Når det gjelder spørsmål om alkoholloven, alkohol, rusmidler og klok håndtering, svarer nesten alle på begge kursene at dette var "aktuelle" eller "svært aktuelle" temaer. På spørsmål om hvor fornøyde deltakerne var med kurset totalt, svarer 91 % at de var "fornøyd" eller "svært fornøyd" i januar og 100 % svarer det samme for aprilkurset.

Før vi trekker for store konklusjoner av disse evalueringene, må det påpekes at slike kursevalueringer nesten alltid er positive. Det er ganske vanlig at kursdeltakere som har fått en eller annen form for relevant faglig påfyll, uttrykker at de er fornøyd. De fleste Ansvarlig vertskap tiltakene som er gjort i regi av Regionprosjektet, har hatt evalueringer av kursene. Alle som en oppsummerer de at deltakerne er fornøyde. Det samme poengteres av Robert Bell i 1975.

*"Deltakerenqueter for å bedømme kursinnhold, struktur og kvalitet er blant de mest populære og minst meningsfulte kriteriemålene. Metoden gir positive resultater nesten uten unntak"* (Bell, 1975:58).

I tillegg til å besvare spørsmålene, har kursdeltakerne kommet med kommentarer i form av ros og ris til kursopplegget. De mener at kurset var informativt, interessant, lærerikt og engasjerende. De roser foredragsholderne. En kursdeltaker skriver: *"til og med Juridiske kontor hadde spennende innlegg"*. En annen sier at det var bra å få ansiktene på dem en jobber mot og med. Dette er viktige utsagn i og med at de sier noe om forholdet mellom kommunens kontor for skjenkesaker og bransjen. Det vil uansett ha positive virkninger for begge parter at de blir bedre kjent med hverandre. De risende kommentarene går mer på praktiske ting i forhold til servering og kurslokaler. To kommenterer at det burde bli brukt mer tid på fremmedkulturelle og konfliktløsning. Noen kursdeltakere etterlyste mer tid til diskusjoner. En ser også at flere av de kritiske kommentarene dreier seg om at de ønsket seg mer av det de allerede fikk en del av (jf Baklien 1988:32).

Prosjektgruppa var fornøyd med tilbakemeldingene fra deltakerne. Men de er likevel ikke sikre på at dette vil endre serveringsatferden blant kursdeltakerne. Et av medlemmene i gruppa kommenterer nettopp dette:

*"Det er mange i bransjen som har et bevisst forhold til det de driver med. Det vi formidler er viktig, og måten det tas opp på er veldig bra. Vi har fått veldig bra respons på kursene, de forstår hva vi snakker om. Men det er jo sånn at teori og praksis er to vidt forskjellige ting."*

Samtidig vil det faktum at så pass få deltok på kursene, bety at en ikke kan forvente endring i serveringsatferden i bransjen generelt. I beste fall kan en tenke seg at de som har deltatt på kursene har lært noe viktig som de kan få bruk for i sin arbeidssituasjon, og dermed endre sin atferd til mer ansvarlig alkoholserving. Det vil også være avgjørende hvem kursdeltakeren er, og hvordan denne tar med seg kunnskapen tilbake til bedriften. Et av medlemmene i prosjektgruppa er også opptatt av at ledelsen ved bedriften må være involvert:

*"Det kommer an på hvem den ansatte er, hvilken stilling han har, og det kommer også an på om lederen er involvert. Det siste er veldig viktig. Hvis ønsket er å skape en god bedriftskultur, må man koble inn ledelsen."*

I forhold til gjennomføringen av kursene og evalueringen av dem, kan vi oppsummere med at problemet ikke har ligget i kursene. De har fungert bra. Problemet har vært å få med stedene på kurs. Dette henger også sammen med etableringen av Ansvarlig vertskap som merkevare.

## 5.6. Ansvarlig vertskap som merkevare

Prosjektgruppa ønsket at bransjen skulle oppfatte kursene som en verdi for bedriften, men føler ikke at de har lyktes i forhold til dette. De ville etablere Ansvarlig vertskap som en merkevare, og har samtidig ønsket at utestedene skulle se på gjennomført kurs som et kvalitetsbevis. Dette har vi omtalt tidligere i forbindelse med diskusjonen rundt betegnelsen Ansvarlig vertskap *bedrift*. Dette med kvalitetsstempel og merkevare gjen-speiles som en viktig forutsetning for å nå hovedmålene for prosjektet. Et av prosjektets delmål er nettopp å gi serveringsstedene et eierskap til prosjektet. Samtidig er et av de sentrale målene at Ansvarlig vertskap skal være et kvalitetsstempel for serveringsstedene. Dette vil være en forutsetning for å oppnå neste mål, at flest mulig serveringssteder skal være en Ansvarlig vertskap bedrift. En sentral aktør i prosjektgruppa uttaler:

*"Det var meningen at Ansvarlig vertskap skulle være en merkevare, et produkt, et kvalitetsstempel, men det ble ikke sånn."*

En annen representant fra gruppa sier:

*"Jeg tenker litt at det var det siste leddet som røk. Markedsføringen klarte vi ikke, det var veldig vanskelig."*

Både rekruttering og markedsføring var temaer som gikk igjen på prosjekt-gruppemøtene. Så å si samtlige møter har ett eller begge tema representert. Det samme inntrykket fikk vi da vi deltok på møtet med prosjektgruppa. Et gruppemedlem uttaler det samme: *"Dette med markedsføringen var et tema på alle møtene jeg deltok på."*

Prosjektgruppa tok kontakt med ordføreren for å dele ut diplomer etter det første kurset, men hun kunne ikke delta. Diplomene ble derfor utdelt av politimesteren. Gruppa ønsket blest rundt prosjektet, men oppnådde kun en liten notis i avisa. Vi så tidligere at begrepet "kampanje" ble benyttet om prosjektet i Bergen, antagelig fordi dette inneholdt flere elementer enn i Trondheim. I Bergens prosjektplan er det definert tiltak som skal gjennomføres; rekruttering av serveringssteder, PR-arbeid mot media, utarbeiding av materiell, gjennomføring av kurs, sertifisering av medlemmer, gjennomføring av publikumskampanje, gjennomføring av temamøter for ledere og ansatte samt etablering av Ansvarlig vertskap som et permanent tiltak. Det samlede innholdet i disse tiltakene kan peke mer i



retning av en kampanje enn det vi har sett i Trondheim, hvor hovedfokuset var mer konsentrert rundt gjennomføringen av kursene.

I forbindelse med gjennomføringen av Ansvarlig vertskap i Bergen, ble det opprettet et eget nettsted, [www.ansvarligvertskap.org](http://www.ansvarligvertskap.org). Målgruppa for nettstedet var medlemsbedrifter, prosjektdeltagere og andre interesserte. Prosjektgruppa i Bergen foreslo at Sosial- og helsedirektoratet skulle ta over det formelle nettstedet i og med at direktoratet skulle starte opp Ansvarlig vertskap i nye byer (Voll og Øverland 2003). Per i dag er nettsiden lite oppdatert og inneholder ingen informasjon om prosjektet i Trondheim.

Prosjektgruppa etterlyser drahjelp fra direktoratet, både i forhold til rekruttering og markedsføring. Det påpekes at dette er et nasjonalt prosjekt, og at direktoratet ikke har fulgt det opp med retningslinjer for gjennomføringen. Samtidig uttaler gruppa at de ønsket å gjennomføre prosjektet uten så mye innblanding fra direktoratet.

Vi har nå sett på flere forhold som kan være med på å belyse prosessen i Trondheim:

- Det kan se ut til at prosjektet ikke "kom ut" av prosjektgruppa ved at det ikke ble leid inn eksterne foredragsholdere.
- Til tross for mange møter har ikke prosjektgruppa gjennomført mer enn tre kurs. 15 serveringssteder har deltatt.
- Det kan se ut til at prosjektet er blitt "forstyrret" av de eksisterende dørvaktkursene.
- Prosjektgruppa klarte ikke å markedsføre Ansvarlig vertskap som et kvalitetsstempel for bedriftene.



## 6. Tiltak unødvendig. Full kontroll.

Vi har sendt ut spørreskjemaer til et utvalg serveringssteder i Trondheim før og etter gjennomføringen av kursene. Det er mottatt svar fra 81 serveringssteder i 2004 og fra 67 steder i 2006<sup>12</sup>. Det er 42 serveringssteder som har besvart skjemaene både i 2004 og i 2006, og syv av disse har deltatt på kurs. I tillegg er det få ansatte ved hvert serveringssted som har deltatt. Det er ikke stilt spørsmål om den som har besvart skjemaet, eller utestedet hun/han representerer har deltatt på kurs.

Ulike typer serveringssteder har inngått i undersøkelsen, alt fra spisesteder til barer, kafeer og dansesteder. En god del utesteder omtaler seg selv som kombinerte, det vil si at de tilhører flere av kategoriene. De ulike typer steder vil ha ulike oppfatninger om spørsmålene som blir stilt i skjemaene, en uttaler *"vi har vel lite med de aktuelle problemstillingene å gjøre da vi er et rent spisested"*. En annen sier *"type konflikter som det stilles spørsmål om, har aldri skjedd hos oss"*.

Respondentene har ulik tilknytning til sin arbeidsplass, men hovedsakelig er det lederne som har besvart skjemaene. Ved begge undersøkelsene er det ca en tredjedel kvinner og to tredjedeler menn som har besvart. Ved den første gjennomføringen av undersøkelsen var ca en tredjedel av de som svarte 30 år eller yngre, mens ved oppfølgingsundersøkelsen var 24 % av de som svarte i denne aldersgruppa. De som har besvart skjemaene har lang erfaring i bransjen. I 2004 var det 14 % som hadde inntil fem års erfaring, 33 % hadde 6-10 års erfaring, og hele 18 % hadde mer enn 20 års erfaring i serveringsbransjen. Disse tallene er hovedsakelig de samme ved andre gangs gjennomføring av utsendelsen.

Skjemaene inneholdt flere temaer i tilknytning til alkohol og vold. En del spørsmål var knyttet til påstander informantene ble bedt om å ta stilling til, mens en del spørsmål var mer direkte knyttet til egne opplevelser og erfaringer på arbeidsplassen.

Spørsmålene har flere begrensninger, noe som vanskeliggjør tolkningen av svarene. De fleste spørsmålene er påstander som serveringspersonalet blir bedt om å ta stilling til ved hjelp av svar som "ofte" eller "aldri", eller "helt enig" eller "helt uenig". På disse utsagnsspørsmålene er det fire svar-

---

<sup>12</sup> Undersøkelsen og svarprosent er beskrevet i kapittel 3.4.

alternativer. Ulike tolkninger av hva som er "ofte" eller "av og til" vil kunne føre til variasjoner i svarene. Hvorvidt "Det er lett å vite om en gjest har drukket på forhånd" vil også være avhengig av hvor mye gjesten har drukket på forhånd. Og hvor ofte er "ofte" eller "av og til"? I tillegg inneholder flere av påstandene begreper som "lite" og "flest mulig", noe som igjen blir opp til den enkelte å tolke innholdet av.

Nedenfor vil vi presentere hvilken virkelighetsoppfatning serveringsbransjen har i forhold til en del sentrale spørsmål.

### 6.1. Rusrelatert vold og samarbeid med politiet

De ansatte ved serveringsstedene ble bedt om å rapportere om opplevelser de hadde hatt på arbeidssstedet. Enkelte spørsmål var knyttet til forekomsten av vold.

**Tabell 1. Andel serveringssteder som har opplevd ulike episoder på arbeidsplassen. Prosent**

Opplevde episoder	2004	2006
Har det vært episoder med aggressivitet eller vold på serveringsstedet de siste 12 mnd.?	56	51
Har du blitt truet av gjester siste 12 mnd.?	20	22

På spørsmål om stedene har vært utsatt for episoder med aggressivitet eller vold de siste 12 månedene, svarer omtrent halvparten begge år at deres serveringssted har opplevd dette. De ble også spurt om de hadde opplevd slike episoder de siste tre månedene, og da svarer omtrent en tredjedel bekreftende på dette.

Et annet tema er utestedenes samarbeid med politiet. Et av delmålene med Ansvarlig vertskap var nettopp å sikre et fortsatt godt samarbeid mellom politiet og bransjen, og det kan se ut til at de ansatte opplever dette samarbeidet som tilfredsstillende.

**Tabell 2. Vurdering av påstand: Samarbeidet med politiet fungerer tilfredsstillende. Prosent**

<b>Påstand:</b> Samarbeidet med politiet fungerer tilfredsstillende	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Helt enig/delvis enig	92	91
Delvis uenig/helt uenig	8	9
Totalt	100	100

På spørsmål om samarbeidet med politiet fungerer tilfredsstillende, svarer over 90 % av respondentene at de helt eller delvis enige. Det ser altså ut til at en stor del av de ansatte ved serveringsstedene har et godt samarbeidsforhold til politiet. Som vi har vært inne på tidligere, kan dette skyldes "Midtbyen – trygg og trivelig". Serveringsstedene fikk også spørsmål om de hadde tilkalt politiet det siste året. Ved den første runden svarte 43 % at de hadde tatt kontakt med politiet i forbindelse med voldsepisoder, det tilsvarende tallet i 2006 var 36 %. Det ser altså ut til at noen færre rapporterer om å ha tilkalt politiet i 2006 enn i 2004. Dette til tross for at politiet har oppfordret bransjen til å ta hyppigere kontakt gjennom "Midtbyen – trygg og trivelig".

## **6.2. Alle ansatte kjenner lovene for servering av alkohol**

Utstedene har en klar oppfatning når det gjelder kjennskap til lovverket. Noen spørsmål var direkte knyttet til om de ansatte kjente lovene for servering av alkohol.

**Tabell 3. Vurdering av påstand: Alle ansatte kjenner lovene for servering av alkohol. Prosent**

<b>Påstand:</b> Alle ansatte kjenner lovene for servering av alkohol	<b>2004</b>	<b>2006</b>
I stor grad	94	87
I noen grad	6	13
Totalt	100	100

I forhold til påstanden "alle ansatte kjenner lovene om servering av alkohol", svarer ingen "nei" eller "i liten grad". I 2004 svarer hele 94 % at de er enige i "stor grad" og de resterende 6 prosentene svarer at de er enige i "noen grad". To år senere er det 87 % som svarer at de er enige i "stor grad", mens 13 % er enige i "noen grad". Ut fra dette kan det se ut til at de ansatte mener at opplæring i lovverket er unødvendig. Likevel svarer henholdsvis 40 % i 2004 og 57 % i 2006 at de ønsker opplæring i lovverket på et senere spørsmål. En i prosjektgruppa uttaler i denne sammenheng:

*"De sier jo at alle kjenner lovene, men det er bare tull. Samtidig sier de at 40 % ønsker opplæring i lovverket. Så der gikk de i fella. Jeg vet de ikke kjenner lovene."*

Det samme kan vi se i forhold til en påstand om bortvisning av gjester.

**Tabell 4. Vurdering av påstand: Alle ansatte kjenner reglene for når en gjest må vises bort fra serveringsstedet. Prosent**

<b>Påstand:</b> Alle ansatte kjenner reglene for når en gjest må vises bort fra serveringsstedet	<b>2004</b>	<b>2006</b>
I stor grad	93	90
I noen grad	7	6
Nei/i liten grad	0	5
Totalt	100	100

I 2004 svarer samtlige respondenter at dette er tilfelle i "stor grad" eller i "noen grad", mens ved runde to svarer 95 % det samme. Ut fra dette kan vi tro at de ansatte ved serveringsstedene så å si aldri er i tvil om når en gjest må forlate serveringsstedet.

### **6.3. Servering til berusede personer stoppes umiddelbart**

Svarene viser tydelig at de ansatte hevder å kjenne innholdet i alkohol-loven. Nedenfor vil vi se på hvordan de ansatte ved serveringsstedene sier de behandler berusede gjester.

**Tabell 5. Vurdering av påstand: Servering til berusede stoppes umiddelbart. Prosent**

<b>Påstand:</b> Servering til berusede personer stoppes umiddelbart	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Ofte	85	82
Av og til	12	11
Aldri/sjelden	3	8
Totalt	100	100

Ved påstanden "servering til berusede personer stoppes umiddelbart", svarer i overkant av 80 % ved begge tidspunkt "ofte". Svært få svarer "aldri" eller "sjelden". Dette kan tyde på at bartenderne selv mener at de har evnen til å vurdere gjestenes beruselse, og dermed stoppe servering til berusede personer.

De ansatte ved utestedene ble også bedt om å vurdere påstanden "det er lett å vite om en gjest har drukket på forhånd", og her svarer 68 % at de er "helt enige" eller "delvis enige" i 2004. Det er 25 % som svarer "delvis uenige", mens resten (7 %) er "helt uenige". Ved den oppfølgende undersøkelsen to år senere svarer 76 % at de er "helt" eller "delvis enige". De resterende 24 % er "delvis uenige".

Det er altså lett å vurdere om en gjest har drukket på forhånd, og respondentene ble også spurt om hvorvidt det var lett å bedømme *hvor* beruset en gjest er. Hoveddelen svarer at det "av og til" er vanskelig å bedømme dette, henholdsvis 64 % i 2004 og 67 % i 2006. Det er svært få som mener at dette er vanskelig "ofte", henholdsvis 1 % i 2004 og 6 % i 2006.

Det går altså frem at flertallet mener det er lett å vite om en gjest har drukket på forhånd, men det kan av og til være vanskelig å se *hvor* beruset en person er.

En nyere amerikansk studie har imidlertid sett på trekk ved dem som svarer "ja" eller "kanskje" på et spørsmål om hvorvidt de med viten og

vilje kunne servere alkohol til en gjest som var beruset<sup>13</sup> (Reiling og Nusbaumer 2006). Studien viser at de som er minst restriktive med hensyn til overskjenking er menn, de er unge, de er opptatt av å unngå mas og krangel som følger av serveringsnekt, og de er seg bevisst at nekt betyr at de taper tips. Dessuten scorer de lavt på utdanning, de har selv et høyt alkoholforbruk og de drikker seg ofte beruset.

#### 6.4. Aldersgrenser

Det er ikke bare åpenbart berusede personer som ikke skal skjenkes alkohol, det skal selvsagt heller ikke skjenkes til mindreårige.

**Tabell 6. Vurdering av påstand: Det er lett å vurdere gjesten i forhold til aldersgrenser. Prosent**

<b>Påstand:</b> Det er lett å vurdere gjesten i forhold til aldersgrenser	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Helt enig/delvis enig	58	70
Delvis uenig/helt uenig	42	30
Totalt	100	100

I forhold til påstanden "det er lett å vurdere gjesten i forhold til aldersgrenser", sier 58 % seg "helt" eller "delvis" enige i dette i 2004, mens i 2006 svarer 70 % det samme. Det kan altså se ut til at en del flere synes det er lett å vurdere gjestenes alder ved runde to med spørreskjemaene, uten at vi ønsker å spekulere i årsakene til dette. Det som imidlertid er mer interessant er svarene som kommer frem i forhold til påstanden "det serveres alkohol uten å vite hvem alkoholen er beregnet på".

<sup>13</sup> "Would you ever knowingly serve an intoxicated customer?" Studien er gjennomført i Indiana, som har en alkohollov som forbyr overskjenking. 8.8 % svarte ja, noe som innebærer at de innrømmer å bryte loven. 33.6 % svarte kanskje, og 55.7 % svarte nei.



**Tabell 7. Vurdering av påstand: Det serveres alkohol uten å vite hvem alkoholen er beregnet på. Prosent**

<b>Påstand:</b> Det serveres alkohol uten å vite hvem alkoholen er beregnet på	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Aldri	43	40
Sjelden	51	49
Av og til	6	11
Totalt	100	100

Her svarer ca 90 % ved begge tidspunkt at dette forekommer "aldri" eller "sjelden". Det vil si at bartenderne til en hver tid har oversikt over hele lokalet, og hvem som drikker det som blir bestilt i baren. Dette er lite sannsynlig, og er en god illustrasjon på at svarene på en del spørsmål kan oppleves som veldig "korrekte".

Ut fra det en vet om serveringsbransjen, er det påfallende hvor normative en stor del av svarene er. Det ser virkelig ut som om bransjen hevder å ha full kontroll både i forhold til lovverket og i forhold til hvordan berusede gjester skal behandles, som en bartender selv svarer i en utfyllende kommentar: "*Tiltak unødvendig. Full kontroll*". Det er vanskelig å tro at disse svarene om lovlidighet gjenspeiler virkeligheten, og dette vil belyses senere i rapporten når resultater fra testkjøpene med skuespillere og ungdom presenteres.

En sentral aktør i tilknytning til prosjektet uttaler:

*"De svarer jo veldig korrekt. Kanskje de tenker at de representerer arbeidsgiver, og at de føler lojalitet til arbeidsgiveren. Dessuten er det vel ikke noe gøy å innrømme at man ikke kan det man holder på med, det synes vel ingen".*

### **6.5. Folk er folk!**

Til slutt i spørreskjemaet var det et åpent spørsmål "Hva mener du bør gjøres for å redusere uønsket/aggressiv oppførsel på serveringsstedet?", og her skisseres det en rekke forslag. Flere kommenterer at mindre over-skjenking kombinert med en hyggelig tone, vil kunne gi positive effekter. En uttalelse illustrerer dette:

*"Ha en hyggelig stemning, ikke overskjenking, få berusa folk som nektes servering fort ut, sett eksempler i forkant – ikke i etterkant."*

En annen skriver:

*"Ha veldig klare grenser for hvilken type oppførsel man aksepterer og hvor grensene går. Sørg for å ikke overskjenke gjestene, og i alle situasjoner prøve med en hyggelig tone for man blir sint."*

Flere kommer med mer konkrete forslag som å tillate røyking, flere kvinnelige dørvakter, likestilling mellom øl/vin og brennevin og differensierte skjenketider. Noen foreslår utvidede skjenketider, mens andre foreslår innskrenkede skjenketider. Flere kommenterer også at både vakter og politiet kan ha en viktig funksjon. Til slutt er det en del om svarer at dette er "en del av hverdagen som det alltid har vært og alltid vil være", en annen sier "dette spørsmålet kan det skrives avhandlinger om, men ingen har enda funnet fasiten". En annen uttaler "ikke noe å gjøre med det annet enn å forby alkohol. Folk er folk!"

## 7. Vold og kontroll

*"Mye fyll og bråk preget sentrum av Trondheim natt til søndag. Flere personer ble kjørt til sykehus av politiet på grunn av høyt alkoholinntak"*  
(Adresseavisen 30.01.2006)

Det er ikke uvanlig at slike overskrifter preger avisene, og dette gjelder ikke Trondheim spesielt. Rusrelatert vold forekommer i Trondheim som i alle andre byer. Sammenhengen mellom alkohol og skadevirkninger er klar og tydelig, særlig når det gjelder vold (Babor et al. 2003).

I forrige kapittel beskrev vi utestedenes erfaringer med vold og deres kontakt og samarbeid med politiet. Omtrent halvparten av informantene hadde opplevd vold på sitt serveringssted det siste året, mens en femtedel hadde blitt truet av gjester. Det så ut til at hoveddelen av serveringsstedene opplevde at samarbeidet med politiet var tilfredsstillende.

I dette kapitlet vil vi se på politiets statistikk over anmeldte voldsepisoder. Samtidig vil vi se på hva alkoholloven sier om servering til berusede eller mindreårige gjester. Statistikk fra kommunes kontor for skjenkesaker blir brukt for å belyse brudd på alkoholloven når det gjelder forekomst av overskjenking og servering til mindreårige.

### 7.1. Politiets statistikk over anmeldte voldsepisoder

Slik vi beskrev i kapittel 2, er politiets statistikker over anmeldte voldsepisoder det enkleste målet på endring i den rusrelaterte volden. I følge direktoratets evalueringsoppdrag, var dette ett av tre hovedpunkt de ville ha analysert. I dette tilfellet, hvor det er under 20 serveringssteder som har deltatt på kurs, er det vanskelig å tro at dette skal gi utslag på voldsstatistikken. Eventuelle utslag vil hovedsakelig måtte forklare ut fra andre forhold.

Hensikten med å studere voldsstatistikken er å se om det har blitt en reduksjon i volden etter gjennomføring av prosjektet. I prosjektgruppas plan kan vi lese: *"ideelt sett ville oppnåelse av hovedmålet med prosjektet Ansvarlig vertskap kunne leses som en reduksjon av tallene i løpet av og i etterkant av tiltakene som er iverksatt"*.

Ansvarlig vertskap i Trondheim ble avgrenset til å gjelde Midtbyen. Vi vil derfor se på statistikk for dette området spesielt og for Trondheim generelt. Politiet hevder at det er få andre områder i Trondheim som har skjenkesteder, og de som har det, har lite vold knyttet til seg.

**Tabell 8. Utviklingen av antall legemssaker<sup>14</sup> i Trondheim og i Midtbyen sone. Absolutte tall**

	<b>Trondheim</b>	<b>Midtbyen</b>
<b>2003</b>	575	249
<b>2004</b>	539	245
<b>2005</b>	583	247
<b>Totalt</b>	1697	741

Tabellen viser at det var noen færre anmeldte legemssaker i Trondheim i 2004 enn i 2003 og 2005. I Midtbyen har antall anmeldelser på disse sakene ligget stabilt fra 2003 til 2005. I og med at prosjektområdet er definert til å gjelde Midtbyen, er det dette området som er av spesiell interesse for oss. Disse tallene forteller oss imidlertid lite om vold i tilknytning til serveringssteder .

Det viste seg at politiet i Trondheim ikke foretok spesielle registreringer av voldsepisoder i tilknytning til utesstedene. Politiet hadde heller ikke kapasitet til å gi oss en oversikt over saker tilknyttet serveringssteder i ettertid. Vi fikk dermed ikke tilgang til data som var nødvendig for å utføre denne delen av evalueringsoppdraget. Etter flere henvendelser til politiet, fikk vi imidlertid en oversikt over anmeldte saker skjedd i tilknytning til serveringssteder basert på et utvalg gjort av politiet. Utvalget gjaldt fire måneder (februar, juni, september og november), og for disse månedene er sakene som er skjedd på/ved et serveringssted talt opp manuelt for alle tre år. Politiet sier selv i ettertid at tallene ikke er representative.

---

<sup>14</sup> Politiet har valgt ut de sakene som gjelder liv-legeme-helbred som et bilde på voldsepisoder. Politiet kaller disse sakene legemssaker. De inneholder legemsfor-nærmelsene og de handlingene politiet oppfatter som slåssing.

Dette vanskeliggjør tolkningen av tallene, samtidig som en eventuell tolkning basert på et utvalg som per definisjon ikke er representativt, vil være nokså uinteressant. Vi vil likevel presentere materialet vi fikk av politiet.

**Tabell 9. Antall anmeldte legemssaker pr måned i Trondheim, Midtbyen og på/ved skjenkesteder ut fra et utvalg på fire måneder. Absolutte tall.**

	<b>Trondheim</b>	<b>Midtbyen</b>	<b>Skjenkested</b>
<b>2003</b>	43	20	11
<b>2004</b>	47	28	16
<b>2005</b>	48	20	10

Av de sakene politiet har talt opp, er omtrent halvparten av anmeldelsene saker i Midtbyen. Når det gjelder hvor mange saker som er skjedd i tilknytning til et serveringssted, ser det ut til å ha vært en nedgang i gjennomsnittlig antall anmeldte saker pr måned fra 2004 til 2005. Men tallene er forbundet med mye usikkerhet, og vi vet ikke i hvilken grad de gir et helhetlig bilde på situasjonen i Trondheim.

Likevel kan det være på sin plass å kommentere at det er andre forhold som kan virke inn på antall anmeldte voldsepisoder. Dette kommer også frem i evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004). Politistatistikkene vil ikke utgjøre en entydig dokumentasjon på endringer i antall voldsepisoder i tilknytning til utestedene. Ett av delmålene i prosjektet var å bedre samarbeidet mellom politiet og bransjen. Dersom dette delmålet nås, er det mulig at antall anmeldte voldsepisoder kan øke uten at dette gjenspeiler en faktisk økning av antallet episoder. En kan derfor spekulere i at prosjektet har ført til flere anmeldelser og at det reelle tallet anmeldelser hadde vært lavere dersom prosjektet ikke hadde eksistert.

Politiet i Trondheim har oppfordret bransjen til å anmelde flere forhold, og dette må tas i betraktning når en vurderer oppgang eller nedgang i volden. Dette kan bli et dilemma for bransjen i forhold til skjenkebevilling. Et eksempel på dette ble vi fortalt om da skjenkekontoret i Trondheim fikk en søknad om utvidet bevilling. De kontaktet da politiet for å få en vurdering av serveringstedet. Politiet kunne opplyse om at det hadde vært flere henvendelser fra dette stedet, og de opplevde det derfor som et sted

med "mye bråk". Dette var kanskje nettopp et serveringssted som hadde fulgt politiets oppfordring om å ta hyppigere kontakt.

Vi har altså ikke forutsetninger for å spekulere i tallene fra politiet, og vi kan dermed ikke vurdere om det er oppgang eller nedgang i volden skjedd på/ved serveringssteder i Trondheim. Vi har samtidig sett hvor få serveringssteder og ansatte ved disse stedene som har deltatt på Ansvarlig vertskap kurs, slik at det uansett blir problematisk å tilskrive disse kursene stor effekt.

Det er samtidig vanskelig å skille ut eventuelle effekter av Ansvarlig vertskap i forhold til effekter av andre tiltak som har pågått på samme tidspunkt. Som vi har nevnt tidligere vil ulike strukturelle forhold være med på å påvirke både dynamikken i prosessen og eventuelle resultater av Ansvarlig vertskap. Kanskje er det slik at fokuset som er blitt satt på forholdet mellom alkohol og vold både via Ansvarlig vertskap, MTT og andre pågående prosjekter, samlet kan ha hatt en positiv effekt på volden i sentrumsområdene. Den eventuelle nedgangen i volden tilknyttet serveringsstedene fra 2004 til 2005, hvis vi antar at det faktisk er en nedgang, kan samtidig skyldes mer tilfeldige forhold, og det kan også tenkes at volden hadde økt dersom disse prosjektene ikke var satt i gang.

## **7.2. Evaluering av "Midtbyen – trygg og trivelig"**

Vi har tidligere beskrevet hvordan Ansvarlig vertskap oppsto i en kontekst med flere andre prosjekter og tiltak, blant annet "Midtbyen – trygg og trivelig" (MTT). Politiet i Trondheim har foretatt en intern evaluering av MTT i april 2005. Som vi så i prosjektplanen for Ansvarlig vertskap ble prosjektet definert som en del av MTT. Det er altså tydelig at MTT og Ansvarlig vertskap har til dels sammenfallende målsettinger og har hatt et nært samarbeid. Det kan tenkes at en kunne se eventuelle effekter av MTT i løpet av 2004, mens de eventuelle effektene av Ansvarlig vertskap ville komme i løpet av 2005.

Evalueringen av MTT viser en liten nedgang i volden i sentrumsområdet. Likevel viser evalueringen at nedgangen i anmeldt vold er større utenfor Midtbyen enn i prosjektområdet, noe politiet har vanskeligheter med å forklare. Politiet vil ikke utelukke at prosjektet har ført til at terskelen for å anmelde denne typen lovbrudd er blitt senket innenfor prosjektområdet på grunn av nærere samarbeid mellom politiet og bransjen. I så fall er den reelle nedgangen i volden større enn hva statistikken viser.

Politiet så at det å sette inn tiltak i enkelte gater med erfaringsmessig mye vold, førte til en forskyvning av problemene til andre gater. Politiet har registrert at det er skjedd en forflytning av voldsproblemene i Midtbyen i løpet av 2004. I noen gater der politiet har hatt fokus, er det registrert en positiv utvikling, mens det motsatte er tilfelle andre steder. Samtidig viser voldsstatistikken for de helgene det var satt inn ekstra mannskaper, ingen forskjeller i forhold til øvrige helger. Ressursene ble imidlertid satt inn på de helgene som statistisk hadde de høyeste voldsforekomstene, så politiet påpeker at antallet voldstilfeller muligens kunne vært høyere dersom dette ikke var gjort.

Politiet bemerker at de ikke fullt ut har nådd målsettingen i forhold til økt patruljering inne på serveringsstedene. Dette skyldes blant annet at en del tjenestemenn kviet seg for å gå inn på utestedene. Politiet sier også i sin evalueringsrapport at de ikke har lyktes i forhold til å ta i bruk forenklet anmeldelse, det vil si å gripe inn i mindre ordensforstyrrelser. Tjenestemennene har opplevd det som problematisk å gripe inn ved mindre alvorlige forhold på grunn av at det krever mye papirarbeid i ettertid.

Resultatene vi fikk fra politiet kan fortelle oss at voldsutviklingen i Midtbyen har vært relativt stabil dersom en studerer legemssaker, mens politiets evaluering av MTT viser at en liten nedgang for vold generelt (trusler iberegnet) i Midtbyen for 2004. Dette er uansett før en kan forvente å se effekter av Ansvarlig vertskap, i og med at disse kursene ble gjennomført våren 2005. Vi vet fortsatt lite eller nesten ingen ting om volden i tilknytning til serveringsstedene i Midtbyen, samtidig som at vi vet at ytterst få ansatte fra bransjen har deltatt på kurs, og derfor ville vi ikke forvente effekter av kursene uansett.

"Midtbyen – trygg og trivelig" var ikke det eneste prosjektet som pågikk i Trondheim sentrum på dette tidspunktet. Et annet eksempel er "Itj færre nålles"<sup>15</sup>, politiets kampanje/aksjon mot julebordsfylla julen 2005. Politiet i Sør-Trøndelag har lagd plakater og løpesedler der de ber publikum om hjelp til å gjøre byen til et triveligere og tryggere sted for alle i julebordsesongen. Bøtesatsene for drikking, urinering, skadeverk etc. står å lese på plakatene. *"Vi vil være synlig til stede, i så vel biler som til fots. Ved å gripe tidlig inn håper vi på en forebyggende effekt"*, sier politiet. Det skal også bli

---

<sup>15</sup> Trøndersk variant av "ta det rolig"

tryggere å stå i drosjekø. Trondheim kommune har bevilget 100.000 kr til vakthold ved drosjeholdeplassene i Trondheim sentrum. Det foregår med andre ord flere forebyggende kampanjer parallelt, sikkert også flere tiltak og prosjekter vi ikke har kjennskap til.

Som et grunnlag for statistikk over brudd på skjenkebestemmelsene, vil vi nå presentere alkohollovens regler for skjenking.

### 7.3. Alkoholloven og overskjenking

Serveringsstedene er underlagt alkoholloven og kommunens bevillingsregler. Det er altså serveringsstedene som skal forvalte reglene i alkoholloven og i bevillingen i møte med gjester. Bevillingen gis av den enkelte kommune lokalt, og kommunens kontor for skjenkesaker er ansvarlige for å kontrollere at skjenkestedene følger reglene.

Et av formålene med Ansvarlig vertskap er å redusere overskjenking, og dette skal blant annet oppnås gjennom å øke kjennskapen til lovverket og på den måten sikre at serveringsstedene serverer alkohol i overensstemmelse med alkoholloven. I prosjektet defineres overskjenking som "videre skjenking til allerede berusede gjester". I andre varianter av samme målsetting, er det brukt uttrykk som skjenking til "overstadig berusede personer" ([www.ansvarligvertskap.org](http://www.ansvarligvertskap.org)).

Alkoholloven benytter seg av begrepet "åpenbart påvirket" i § 8-11: *det er forbudt å selge eller skjenke alkoholholdig drikk til personer som er åpenbart påvirket av rusmidler, eller skjenke alkoholholdig drikk på en slik måte at vedkommende må antas å bli åpenbart påvirket.*

Begrepet *åpenbart påvirket* er på mange måter en betegnelse som er mildere enn prosjektets definisjoner. Hvis vi ser for oss en skala for beruselse, kan vi tenke oss en skala med *betegnelser* i stedet for en promilleskala. Som utgangspunkt for den nedre delen av skalaen kan vi benytte kommentaren til Alkoholloven om at ethvert alkoholinntak innebærer en *viss* beruselse (Brofoss 1994). Dette virker intuitivt forståelig. En må anta at en viss beruselse ikke er til å komme bort fra på et serveringssted. En gjest som har en *viss* beruselse, kan derfor serveres. Videre i kommentaren, kan vi se at å skjenke en gjest med en *viss* beruselse ikke er nok for at det skal oppfattes som lovbrudd, det kreves en *relativt kvalifisert grad av beruselse* (Brofoss 1994:2501). Hva vil det si å ha en kvalifisert beruselse? Hva er da neste trinn? Og hvor går skillelinja mellom *synlig* beruset, *klart* beruset,



*tydelig* beruset, *åpenbart* beruset, *påtagelig* beruset, *sterkt* beruset og *overstadig* beruset?

Det går ingen klar grense mellom det å være beruset og å være åpenbart beruset. Dette vil være en skjønnsmessig vurdering, og i praksis vil det ofte være vanskelig å avgjøre om grensen til åpenbar beruselse er overskredet. I en rettsavgjørelse i Høyesterett som gjaldt spørsmålet om inndragning av skjenkebevilling blant annet for å ha skjenket overstadig berusede personer, ble det antatt at en person som i følge politiet "gikk noe ustøtt" og hadde "noe glassaktig blikk" trolig måtte ansees som åpenbart beruset (Hauge 2000:120-121).

Det er altså opp til bartenderne å foreta en skjønnsmessig vurdering av gjestens beruselse. Vi har tidligere sett at serveringsstedene selv hevder å ha god kontroll over disse situasjonene. Hva bartenderne sier de gjør når de håndterer situasjoner med åpenbart berusede, er i samsvar med hva alkoholloven forteller. Foreløpig er alt såre vell. I følge serveringsbransjen foregår det så å si ikke overskjenking i Trondheim. Det er mulig at et innblikk i statistikken fra kommunens kontor for skjenkesaker vil endre dette bildet.

#### **7.4. Statistikk fra Juridisk kontor**

Alle kommuner skal ha et kontrollorgan som skal føre kontroll med salgs- og skjenkestedene og påse at lovens bestemmelser følges. Kontrollorganet skal påse at det ikke selges eller skjenkes til personer som er åpenbart beruset, at de ikke overtrer aldersbestemmelsene og at de følger de fastsatte salgs- og skjenketidene (SIRUS 2005). I Trondheim er det Juridisk kontor som er ansvarlige for skjenkekontrollen.

Det er opp til kommunen å bestemme hvordan den praktiske gjennomføringen av kontrollen skal skje. Det har etter hvert blitt vanlig å engasjere et vaktelskap til å stå for denne. Det er 274 kommuner i Norge som har en slik ordning for skjenkekontroll. Noen kommuner velger fortsatt å ha egne kontrollører, 61 kommuner hadde dette i 2004, og blant disse er større byer som Oslo, Bergen, Kristiansand og Tromsø (SIRUS 2005).

I Trondheim gjennomføres kontrollene av tolv kontrollører. De har ulik bakgrunn, noen av dem er politistudenter, noen er ansatt i kommunen, mens andre er butikkansatte. En aktør fra skjenkekontoret forteller at de fleste kontrollørene er i femtiårene. Videre sier hun:

*"Vi har bytta kontrollører, nå har vi tre politistudenter i tillegg til de andre. Det er bedre å ha litt yngre kontrollører, for det er jo på de utestedene med yngre folk det er mest problemer. Det er viktig at kontrollørene glir inn i mengden og ikke skiller seg ut."*

Det finnes ingen nasjonale retningslinjer for hvordan kontrollørene skal opptre på utestedene. Det er opp til kommunene selv å stå for opplæringen. I Trondheim foregår opplæringen av et totimers teorikurs, som følges opp av at de nye kontrollørene er med de mer erfarne mens de utfører skjenkekontroll.

Antall skjenkebevillinger i Trondheim har økt fra 189 i 2000 til 234 i 2005. Kommunen følger praksisen "lett å få – lett å miste". I dette ligger blant annet at kommunen ikke har satt noe tak for antall bevillinger i sentrum, samtidig som at det skal være lett å miste bevillingen dersom lovbrudd avdekkes. I Trondheim er det blitt utført tre kontroller på hvert skjenkested pr år, pluss noen ekstrakontroller som ikke er tallfestet. Dette tilsvarer det loven pålegger kommunen. I løpet av denne perioden (2000 – 2005) har det dermed til sammen vært nesten 4000 kontroller.

Dersom kontrollene gir et realistisk bilde av omfanget av overskjenking og servering til mindreårige, kan de benyttes til å vurdere om det er blitt en nedgang i forekomsten av dette.

Avdekkes det brudd på alkohollovens bestemmelser kan det medføre at serveringsstedet får en advarsel eller at skjenkebevillingen inndras for en periode. Normalt gis det advarsel ved første gangs overtredelse, dernest inndragelse ved gjentakelse. Alvorlige overtredelser medfører inndragelse ved første gangs overtredelse. Bak en inndragelse er det altså mulig at det ligger en advarsel, slik at det reelle antallet lovbrudd skjenkekontrollen har avdekket, kan være noe høyere enn det tabellen nedenfor viser.

**Tabell 10. Antall bevillinger og inndragninger på grunn av overskjenking i Trondheim 2000-2005**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Skjenkebevillinger</b>	189	203	208	216	219	234
<b>Inndragninger</b>	0	0	0	1	3	0

Fra 2000 til 2002 ble ingen bevillinger inndratt som følge av overskjenking i Trondheim. I 2003 ble en bevilling inndratt, mens det i 2004 ble inndratt tre bevillinger. Ingen bevillinger ble inndratt i 2005. Det vil si at i løpet av hele perioden fra 2000 til 2005, var det fire avsløringer av overskjenking som førte til inndragelse i Trondheim. Det er med andre ord blitt inndratt en bevilling for omtrent hver tusende kontroll. Det kan dermed se ut til at siste del av prinsippet "lett å få – lett å miste" fungerer i teorien, men ikke i praksis.

Disse tallene kan tolkes på minst to måter. Den ene tolkningen er at overskjenking så å si ikke forekommer. Enten skjer det ikke at folk som har fått for mye å drikke ber om en til, eller så er de ansatte ved skjenkestedene svært så konsekvente i forhold til å avvise berusede gjester. Den andre tolkningen er at skjenkekontrollen er lite egnet til å avdekke overskjenking. Kontrollene er for sjeldne, de er for tilfeldige, de er kanskje på feil tidspunkt, og kanskje er det også slik at kontrollørene overser tilfeller der synlig berusede gjester får mer å drikke. Det er i alle fall mye som tyder på at skjenkekontrollen er et lite egnet mål på omfanget av overskjenking.

Vi kan se det samme i evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen (Holth og Bye 2004). Statistikk fra kommunens kontroll for skjenkesaker viste seg å være et uegnet mål på omfanget av overskjenking og servering til mindreårige på grunn av få avslørte tilfeller. Holth og Bye konkluderer med at det lave antallet innebærer at det derfor er nødvendig å fremskaffe andre data for å studere omfanget av overskjenking.

Forskning på effekten av opplæring av personale på skjenkesteder til ikke å skjenke berusede personer, konkluderer med at opplæring er utilstrekkelig, og kontroll med håndhevelse er nødvendig. Når det gjelder intervensjoner med håndhevelse av regler for steder med skjenkebevilling, konkluderes det med at overholdelse avhenger av oppfatninger om sannsynligheten for å bli tatt (Babor et al. 2003). En kan anta at dersom serveringsstedene opplever at risikoen for å bli tatt for lovbrudd er liten, blir motivasjonen for å opptre i tråd med loven desto mindre.

Det samme gjelder i andre nordiske land. I Finland er kontrollen i sterkere grad tildelt serveringsstedene selv ved internkontroll. Katarina Warpenius poengterer at opplæring i egenkontroll og oppfordring til ansvarlig servering ikke er nok hvis det ikke eksisterer en reell fare for skjenke-

stedene å bli tatt for lovbrudd. Hun viser samtidig til litteratur som understreker at en kombinasjon av kursing, internkontroll og mer intense skjenkekontroller, samlet kan virke gunstig inn på alkoholservingen (Warpenius 2005:387).

Også i Norge er serveringsstedene pålagt å kontrollere seg selv i større grad. Et eksempel på dette er de nye forskriftene til alkoholloven som kom 1. juli 2005. Tidligere var kravet at hvert skjenkested skulle besøkes tre ganger pr år. De nye reglene sier at de skal kontrolleres så ofte som behovet tilsier, men hvert sted skal kontrolleres minst en gang pr år. Det totale antallet kontroller i kommunen må være minst tre ganger så mange som antallet bevillinger i kommunen. Det er nå opp til kommunen å avgjøre hvilke steder som skal kontrolleres oftere enn minimumskravet i forskriften (Internkontroll etter alkoholloven 2005). De nye forskriftene gir dermed kommunen større frihet til selv å bestemme hvor de skal utføre kontrollene.

Samtidig innfører de nye forskriftene krav om internkontroll for alle skjenkesteder. Begrepet internkontroll er definert i alkoholforskriften § 8-2: "(...) *systematiserte tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i bevillingen, alkoholloven og i bestemmelser fastsatt i medhold av alkoholloven*" (Internkontroll etter alkoholloven 2005).

God internkontroll bør gi færre overtredelser av regelverket. Forskriften trådte imidlertid i kraft 1. juli 2005, altså et stykke ut i prosjektperioden for Ansvarlig vertskap, så det er vanskelig å tro at den kan ha stor betydning for resultatene fra skjenkekontrollen.

### **7.5. Alkoholloven og servering til mindreårige**

Etter alkohollovens § 1-5 må salg, skjenking og utlevering av brennevin ikke skje til noen under 20 år, og øl og vin ikke til noen som er under 18 år. I en forskrift fra 11. desember 1997 presiseres blant annet at serveringspersonalet har rett og plikt til å kreve at en person legitimerer sin alder i tvilstilfeller (§ 1-7). Aldersgrensebestemmelsene er rettet mot den som foretar skjenkingen, ikke mot den som selv ber om skjenking (Hauge 2000).

Det er altså serveringspersonalets oppgave å vurdere gjestenes alder. Hvis en sammenlikner det å bedømme om en gjest er overstadig beruset kontra

om en gjest er mindreårig, vil grensene være tydeligere i det siste tilfellet. Om en gjest er gammel nok eller ikke har bare to alternativer, enten - eller. Dette kan verifiseres ved hjelp av legitimasjon. Ved bedømmelse av beruselse finnes atskillig flere nyanser eller gråsoner, og det vil være større rom for diskusjon mellom bartender og gjest.

I forhold til sanksjoner på lovbrudd har vi sett at serveringsstedene kan få en advarsel før bevillingen inndras. Men det finnes mange nyanser av overtredelser, og noen er så graverende at det reageres ved første gangs overtredelse. Et av eksemplene som gis er når overtredelsen gjelder skjenking til mindreårige. Ut fra dette kan vi kanskje forvente at det inndras flere bevillinger som følge av skjenking til mindreårige enn som følge av skjenking til berusede gjester. Juridisk kontor har følgende oversikt over tilfeller av servering til mindreårige i Trondheim de siste årene.

**Tabell 11. Inndragelser som resultat av servering til mindreårige avslørt ved skjenkekontroller fra 2000 - 2005**

2000	2001	2002	2003	2004	2005
0	1	1	0	0	1

I løpet av en seks års periode er det altså blitt inndratt en skjenkebevilling som resultat av servering til mindreårige, i henholdsvis 2001, 2002 og 2005, til sammen tre inndragninger. På samme måte som ved avsløringene av overskjenking, kan det stilles spørsmål om skjenkekontrollen fanger opp den reelle situasjonen.

Inndragningen i 2005 gjaldt for tre uker. Den var et resultat av at skjenkekontrollen oppdaget en mindreårig jente som drakk rusbrus og pils. Videre observerte de at en annen gjest kjøpte rusbrus til de to mindreårige jentene. Begge jentene drakk av rusbrusflaskene. Skjenkekontrollørene tok kontakt med en vakt som kunne gjennomføre legitimasjonskontroll. Det viste seg at jentene ikke hadde legitimasjon, men de fortalte at de var 16 år.

Skjenkestedets advokat pekte på at jentene hadde sneket seg inn da det bare var en vakt til stede og stor pågang av gjester. Videre pekte han på at det kun var en karaokevert i kjellerlokalet jentene drakk rusbrus, og at denne ikke hadde foranledning til å foreta kontroll av legitimasjon. Advokaten poengterer at det ikke var jentene selv som kjøpte alkohol, og at bevillingshaver derfor ikke kan bebreides for overtredelsen. Til slutt

hevdes det at overtredelsen kun burde medføre en advarsel, da dette har vært praksis ved liknende overtredelser andre steder.

Forskriftene til alkoholloven er tydelige på at mindreårige ikke skal drikke av alkohol som serveres andre gjester. Tidligere har vi sett at nesten samtlige av de ansatte ved serveringsstedene hevder at det aldri eller sjelden serveres alkohol uten å vite hvem alkoholen er beregnet på. Kommunen på sin side tilbakeviste de forhold skjenkestedets advokat påpekte, og mente at dette var et grovt brudd på alkoholloven med forskrift.

En representant for bevillingsmyndigheten uttaler seg til oss om dette tilfellet: *"Det kan jo virke litt strengt, at vi dro inn bevillingen med en gang, uten noen advarsel."*

## 8. Barn og fulle folk forteller sannheten

Data vi har presentert til nå tyder på at overskjenking og servering til mindreårige forekommer i svært liten grad. Dette kapitlet presenterer resultater fra testkjøpene vi har foretatt med hjelp fra skuespillere og ungdom.

Et sentralt element ved testkjøpene er samhandlingssituasjonen som utspiller seg ved bardisken. Bak baren finner vi vertskapet, mens gjesten står på andre siden. Termene vertskap og gjest antyder et forhold mellom aktørene, hvor den ene skal yte den andre servering og service. I denne samhandlingssituasjonen eksisterer det en definert normstruktur. Det finnes uskrevne regler for hvordan begge skal oppføre seg. Gjesten skal be om servering, gjerne på en høflig måte, mens vertskapet skal imøtekomme gjestens ønske etter beste evne. I en situasjon hvor gjesten er overstadig beruset brytes de uformelle normene for situasjonen. Selv om det er gjesten som forstyrrer normstrukturen, er det vertskapet som må uttrykke dette ved å nekte gjesten servering. Warpenius, som har gjennomført tilsvarende studie i Finland, peker på den konflikten en finner mellom loven som forbyr overskjenking og partykulturen som tillater kollektiv beruselse (Warpenius 2005).

### 8.1. Testkjøp med bruk av skuespillere

Programmer som Ansvarlig vertskap fokuserer på holdninger, kunnskaper, ferdigheter og praksis blant alle som er involvert i serveringen av alkoholholdige drikkevarer på steder med skjenkebevilling. Nesten alle evalueringer av programmet viser forbedring av serveringspersonalets kunnskap og holdninger. Studiene har også vist noe effekt i retning av mer ansvarsfull alkoholservering (Babor et al. 2003). Likevel trenger ikke endringer i de ansattes holdninger nødvendigvis å bety endring i deres serveringsatferd (Gliksman et al. 1993).

En ting er altså å øke de ansattes kunnskaper og bedre deres holdninger, men en annen ting er om dette fører til atferdsendring. Vi har tidligere beskrevet hvordan vi har benyttet skuespillere for å teste omfanget av overskjenking. Skuespillerstudier er gjennomført en rekke ganger i forbindelse med evaluering av tiltak for opplæring i mer ansvarlig alkoholservering. Resultatene fra våre testkjøp vil belyse forekomsten av overskjenking fra en annen vinkel enn serveringsbransjen og det tallene fra

Juridisk kontor forteller. Fordelen med en kjøpstest i forhold til andre metoder, er at den gir oss kunnskap om hvordan serveringspersonalet handler i en autentisk serveringssituasjon.

Hvordan undersøkelsen er gjennomført er beskrevet tidligere, men vi vil imidlertid minne om *graden* av beruselse skuespillerne spilte. I forhold til testing av overskjenking var det viktig at skuespillere spilte tilstrekkelig beruset til å tydelig overgå grensen for *åpenbar* berusing, som er alkoholovens begrepsbruk. I forhold til de situasjonene vi observerte, er det helt klart at de overgikk denne grensen, og det kan ikke ha vært tvil om at de var *alt for "beruset"* til å få mer servering. Dermed overskred de også tydelig prosjektets betegnelse, skjenking til *overstadig* berusede personer. "Beruselsen" var påtagende og absolutt overstadig. De framsto som de hadde problemer med å gå, problemer med å sitte på en barkrakk, snøvlete tale og hadde generelt høyrøstet oppførsel. Likevel viser tabellen nedenfor at en god del bartendere valgte å skjenke.

Vi har valgt å presentere to observasjoner som samlet gir et bilde av hvordan skuespillerne ble møtt da de bestilte øl.

*Det er fredag kveld, og klokken nærmer seg midnatt. Gjestene i lokalet er pent kledd. Stedet er folksomt, det sitter folk i baren og det er ingen ledige bord. Ikke høyt beruselsesnivå, men rimelig høy stemning. To jenter i begynnelsen av 20-årene kommer inn og tar seg på ganske høyrøstet vis bort baren. De dytter litt borti noen andre gjester som sitter der. Den ene jenta er edru, den andre ser ut til å være svært beruset. Den "fulle" jenta legger hodet på disken, i neste øyeblikk detter hun nesten av barkrakken. Bartenderen, en kvinne på ca 30 år, ser ganske oppgitt ut fra første øyeblikk. Hun studerer den "fulle" jenta inngående. Samtidig ser hun nøye på den edru venninna og smiler litt nølende til henne. Den fulle roper flere ganger "en øl!", "jeg skal ha en øl!". Bartenderen er litt opptatt med andre ting, og overser dem, kanskje mens hun vurderer situasjonen. Til slutt sier hun "er ikke du alt for full til å få en øl til?". Dette er like mye henvendt til venninnen. Venninnen bare smiler oppgitt, og hun som er "full", ser direkte på bartenderen, sløret i blikket, mens hun trekker på skuldrene og slår ut med hendene. Akkurat som om hun ikke kan forholde seg til det spørsmålet, og svarer med kroppsspråket "jeg bakke peiling". I neste øyeblikk gir bartenderen henne en øl.*

En tilsvarende historie fra litt senere på kvelden:



*Inne på stedet er det høy musikk og lokalet er nesten fullt. Flere folk sitter og står ved baren, og jentene baner seg fram til bardisken. Det er et koselig sted med mange stearinlys. Gjestene er i underkant av 30 år, litt mer beruset her enn på de foregående stedene. Den "fulle" jenta og venninna hennes kommer seg frem til baren, og den "berusa" jenta legger hodet umiddelbart på armen som hun har lagt over bardisken. Hun hviler hodet på overarmen, liggende lent over bardisken mens hun bestiller en øl. Hun ligger slik mens bartenderen (kvinne i midten av tjuårene) ser på henne og går for å hente en øl. Jeg tenker for meg selv at dette umulig kan resultere i servering. Men det gjør det. Den "fulle" jenta blir rett og slett liggende slik helt til hun får ølen i hånda, og fortsetter i denne stillingen mens hun mottar ølen. Det ser ut til at hun har tenkt å bli liggende, så hennes edru, tilsynelatende tålmodige venninne må betale for ølen hennes. Hun prøver å ta en slurk liggende, men da det ikke går, retter hun seg opp. Bartenderen ser litt oppgitt ut, mest henvendt til venninnen, som om de to sammen skal være oppgitt fordi venninna hennes er så full.*

Historiene illustrerer hvordan skuespillerne oppførte seg i det usynlige teateret. Tabellen nedenfor fremstiller hvordan bartenderne reagerte på disse gjestene, altså om de valgte å servere dem eller ikke.

**Tabell 12. Testing av overskjenking med bruk av skuespillerstudier. Prosent**

Resultat	2004	2006
Fikk servering	74	82
Ble nektet servering	26	18
Sum %	100	100
N=	50	49

Tabellen viser at ved testing av overskjenking i 2004, fikk skuespillerne servering i 74 % av tilfellene. Da den samme undersøkelsen ble gjennomført to år senere, fikk de servering i 82 % av tilfellene.

Vi ser altså ingen nedgang i forhold til at færre "berusede" skuespillere ble nektet servering. Dette er ikke overraskende i og med at få steder har gjennomført kursingen. Ut fra tabellen ser vi en svak økning i antallet som fikk servering, men denne økningen er så liten at det kan skyldes tilfeldig-

heter (ikke signifikant). I 2004 var det 13 steder som nektet skuespillerne servering, mens det i 2006 var 9 steder som gjorde det samme.

De samme resultatene kan vi se fra evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen, hvor det ble det gjennomført tilsvarende skuespillerstudier. I den første undersøkelsen ble det servert alkohol til den "berusede" skuespilleren ved 12 av 16 serveringssteder. I den andre undersøkelsen serverte totalt 8 av 16 serveringssteder alkohol til den "berusede" skuespilleren (Holth og Bye 2004). Holth og Bye konkluderer likevel med at det ikke er et godt nok grunnlag for å hevde nedgangen i antall serveringssteder som serverte, kan tilskrives kursingen av de ansatte.

Det er gjort flere tilsvarende studier i Sverige, mest kjent gjennom STAD-prosjektet. Det ble gjennomført en baselineundersøkelse i Stockholm i 1996, samt oppfølgingsundersøkelser i 1999 og 2001. I 1996 ble det gjennomført totalt 92 testkjøp ved hjelp av skuespillere fordelt på et prosjektområde og et kontrollområde. Skuespillerne fikk servering i 95 % av tilfellene, og det var ingen forskjeller mellom prosjekt- og kontrollområdene. I 1999 ble det gjennomført 103 besøk, og her viste resultatene at 53 % av kjøpsforsøkene resulterte i servering. Forbedringen gjaldt hele Stockholm, men var størst i gruppa hvor de ansatte ved serveringsstedene hadde deltatt på kurs. Forskjellen mellom prosjekt- og kontrollområdet var imidlertid ikke signifikant. I 2001 ble den hittil siste oppfølgingsundersøkelsen gjennomført, og her ble det totalt gjennomført 100 besøk. Det var nå kun 30 % av testkjøpene som resulterte i servering. Dette er en signifikant forbedring fra tidligere år. I løpet av perioden er det 585 ansatte ved serveringsstedene som har deltatt på opplæring i ansvarsfull alkoholservering (Wallin og Gripenberg 2002). Dette er et tydelig eksempel på at flere ettermålinger på tidspunkt hvor tiltaket er skikkelig implementert, kan vise helt andre resultater enn det en oppnår ved for tidlige ettermålinger.

Andre undersøkelser bekrefter at "berusede" personer serveres alkohol i stort omfang. Det er eksempelvis utført en rekke tilsvarende undersøkelser i Sverige. Noen av resultatene er sprikende, og også til dels vanskelig å sammenligne på grunn av at det er få observasjoner i flere av studiene. Likevel er det tydelig at overskjenking forekommer. I Göteborg viste samme type undersøkelse ved 30 serveringssteder at 50 % av testkjøpene resulterte i servering (Bergman 2003). I Malmö ble testkjøpene utført av skuespillere som gikk sammen i par med menn og menn eller kvinner og kvinner. Av 29 forsøk som ble utført av kvinnene, ble 94 % av bestillings-

forsøkene avvist, mot 71 % av mennene<sup>16</sup>. Kvinnene ble altså nektet servering i større grad enn mennene. Dette er motstridende med våre resultater. I vår oppfølgingsundersøkelse ble en del av testkjøpene utført av to kvinnelige skuespillere, og de opplevde kun ved to anledninger å bli nektet servering.

I Finland er det gjennomført en baselineundersøkelse i 2004, og her er det benyttet kun en skuespiller. Resultatene fra denne studien med 94 besøk fordelt på to ulike byer, viser at skuespilleren fikk servering ved 70 % av tilfellene (Warpenius 2005).

I forhold til antallet testkjøp som resulterer i servering eller nekt, er resultatene fra de ulike studiene sprikende. Som vi ser er det oppnådd gode resultater fra studiene i tilknytning til STAD-prosjektet, og resultatene blir bedre jo lengre tiltaket har vært i virksomhet. Malmö ser ut til å være unntaket i forhold til hvor ofte skuespillerne blir servert alkohol. Samtidig er det viktig å påpeke at de ulike testene varierer i forhold til studienes design. I Stockholm er det ved enkelte tester benyttet seks skuespillere, mens i Finland er det kun benyttet en. Skuespillernes alder og kjønn varierer også, og det er samtidig til dels ulike typer serveringssteder som er blitt besøkt. Ulike bakgrunnsfaktorer vil dermed påvirke resultatene, dette kommenteres også av Warpenius (2005).

Resultatene fra Trondheim er et åpenbart uttrykk for at overskjenking foregår. De samme resultatene ser vi fra tilsvarende nordiske studier. Metoden avdekker dermed et brudd mellom det serveringsstedene sier at de gjør, og det de gjør i praksis. Samtidig er det tydelig at andre kilder ikke fanger opp virkeligheten på serveringsstedene.

## **8.2. Egenskaper ved serveringsstedene**

Vi har ikke gruppert serveringsstedene i forhold til type sted. Mange av serveringsstedene som deltok i studien var kombinerte steder, det vil si at de kunne tilhøre flere kategorier som for eksempel både kafé og bar. I tilsvarende studier er serveringsstedene ofte delt inn i ulike kategorier for å studere om det er forskjeller i praksisen ved ulike typer steder (se for eksempel Gripenberg og Wallin 2002 og Warpenius 2005).

---

<sup>16</sup> Foreløpige resultater fra studien i e-post korrespondanse med Mats Glans, Folhälsoenheten, Malmö.

I vår undersøkelse er det registret en del andre egenskaper ved serveringsstedene skuespillerne besøkte, som tidspunkt for besøket, generelt beruselsesnivå i lokalet, lydnivå, lysnivå og antall gjester. Det er imidlertid for få steder i gruppa som nektet servering til at det gir noe mening å sammenlikne de to gruppene serveringssteder i forhold til egenskaper ved stedene. Det kunne være interessant å se om det var slik at sene besøk i lokaler med mye folk, høyt beruselsesnivå og høy musikk, førte til at de "berusede" skuespillerne lettere fikk servering. Dette var en hypotese vi hadde i forkant som ikke lar seg bekrefte på grunn av at sammenlikningsgrunnlaget er for lite i den ene gruppa.

Våre observasjoner av skuespillerne og intervjuene med dem i etterkant, forteller oss noe om hvilke faktorer som kan bidra til at en gjest serveres eller nektes servering. At egenskaper ved stedet kan virke inn på bartenderens handlinger, framholdes også av et medlem av prosjektgruppa:

*"Når det er sent på natten, mye folk i baren og lite lys, er det mye vanskeligere å oppdage at en gjest er overstadig beruset."*

Intervjuer med skuespillerne i etterkant forteller oss imidlertid at denne teorien ikke stemmer.

*"Det en skulle tro, var at når det var tidlig på kvelden, lite folk og ikke så mørkt i lokalet, og lavere musikk, da tenker du at dem vurderer det annerledes. Men det var jo det som ikke skjedde, vi fikk jo servering da også. Jeg trodde det kom til å ha mer å si."*

Dette er i samsvar med hva vi selv observerte da vi var ute sammen med skuespillerne. Ved flere tilfeller hadde vi en oppfatning av at testkjøpene umulig kunne føre til servering. Dette var gjerne når lokalet var nokså folketomt og bartenderne hadde lite å gjøre, slik at skuespillernes oppførsel ble spesielt synlig. Det viste seg at vi tok feil gang på gang.

Som vi allerede har vært inne på, gir det ikke mening å sammenlikne egenskaper ved serveringsstedene i forhold til hvem som serverte og hvem som nektet. Det samme gjelder sammenlikninger av bedrifter som har vært på Ansvarlig vertskap kurs versus steder som ikke har deltatt på kurs. Ved oppfølgingsundersøkelsen ble 49 steder besøkt, 11 av disse hadde deltatt på kurs. Det ble servert alkohol ved 10 av disse 11 utestedene. Det betyr selvfølgelig ikke at det var nettopp den ansatte som har vært på kurs

som ble besøkt den kvelden. En representant fra prosjektgruppa hevder det samme: *"Det har kanskje vært to på kurs fra hvert sted, og jeg nekter å tro at det har hatt noen effekt."*

Ettersom vi vet at det er få serveringssteder som har vært på kurs i Trondheim, blir det altså vanskelig å måle effekter av intervensjonen. Likevel er resultatene fra vår studie på andre måter viktig informasjon. Det resultatene kan fortelle oss, er at overskjenking foregår i Trondheim. Slår vi de to datainnsamlingene sammen, har vi utført til sammen 99 tester av overskjenking. Ved til sammen 77 % av tilfellene fikk skuespillerne servering. Overskjenking forekommer med andre ord mye oftere enn det utestedene selv rapporterer om. Samtidig gir dette et tydelig svar på om skjenkekontrollen fanger opp den reelle situasjonen. Svaret må bli klart og tydelig nei.

Våre opplevelser som observatører og intervjuer med skuespillerne i ettertid viste at overskjenking forekom i stor utstrekning. Skuespillerne var selv sjokkerte over at de fikk servering enkelte ganger. En av dem uttaler: *"Det er ganske urovekkende når du får bestilt øl mens du ligger og sover."*

En annen forteller: *"Det var en som tok meg på skulderen og sa "det er lenge siden jeg har sett noen så full som venninna di. Jeg tror du må passe på henne."*

Denne skuespilleren fikk servering. Her ser vi at også andre gjester i lokalet reagerte på "beruselsen" til skuespillerne, og det er derfor liten tvil om at de opptrådte "beruset" nok. Dette opplevde vi også som observatører. Ved en anledning ble nærmest samtlige gjester som satt i baren stille da den "fulle" skuespillerjenta kom bort til baren. De andre gjestene stoppet å snakke, og fulgte nøye med. Da skuespilleren hadde forlatt lokalet, kommenterte de at hun hadde vært alt for beruset. Skuespillerne opplevde også å bli oppfordret til å drikke mer:

*"Det var jo et sted vi ble skikkelig oppfordra til å drikke, det var litt skremmende, kompisen min lå med hodet ned på bardisken, og da klappa bartenderen i hendene og sa; "ja, skal det være to?" (i betydningen to øl).*

Våre testkjøp med bruk av skuespillere viser altså at overskjenking foregår uten at andre kilder rapporterer om dette. Vi har benyttet tilsvarende metode for å se om det samme gjelder servering til mindreårige.

### 8.3. Testkjøp med bruk av ungdommer

Fremgangsmåten med å benytte ungdommer for å teste omfanget av servering til mindreårige er beskrevet i kapittel 2. Akkurat som testkjøpene med skuespillere, gir metoden en supplerende datakilde. Skuespillers-tudiene gav et annet bilde av omfanget av overskjenking enn det bransjen selv fortalte og det Juridisk kontor oppdaget. På samme måte kan testkjøpene med ungdommene gi et mer fullstendig bilde av omfanget av servering til mindreårige.

I 2004 ble det til sammen foretatt 106 besøk ved 42 ulike steder, og i oppfølgingsundersøkelsen ble det registrert 101 besøk ved 49 ulike serveringssteder. Før ungdommene kunne teste om de fikk kjøpe øl eller ikke, måtte de komme forbi dørvakten og inn på serveringsstedet. Ved testen i 2004 var det 7 av stedene som hadde dørvakt, mens 13 av de besøkte stedene hadde dørvakt to år senere. Antall besøkte steder med dørvakt har altså økt, men det betyr ikke at færre har sluppet inn.

**Tabell 13. Hvorvidt ungdommene ble sluppet inn på serveringsstedene. Prosent**

<b>Resultat</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Slapp inn	85	86
Ble avvist av dørvakten	15	14
Sum %	100	100
N*=	106	101

\*N refererer til antall besøk. I 2004 utførte 8 ungdommer 106 besøk på 42 ulike serveringssteder. I 2006 utførte 8 ungdommer 101 besøk på 49 ulike steder.

Vi ser altså at omtrent like mange av besøkene ble sluppet inn begge år. Når ungdommene var kommet inn i lokalet, kunne den virkelige testen begynne. Fikk de kjøpt øl?

**Tabell 14. Testing av skjenking til mindreårige. Prosent**

Resultat	2004	2006
Fikk servering	38	49
Ble nektet servering	62	51
Sum %	100	100
N*=	90	87

\*Tabellen viser antall besøk, altså de besøkene som ble sluppet inn på serveringsstedene. De som ble stoppet i døra, er utelatt fra denne tabellen.

Vi ser her at 38 % fikk servering i 2004, mens hele 49 % fikk servering to år senere. Det er altså ingen nedgang i antall ungdommer som blir servert. Vi kan imidlertid se en oppgang (ikke signifikant). Vi vet at det er få serveringssteder som har deltatt på Ansvarlig vertskap kurs i Trondheim, og som allerede nevnt forventet vi derfor ikke å se målbare effekter av de få kursene som har vært.

Likevel er resultatene urovekkende, Ansvarlig vertskap eller ikke. Hvis vi slår de to testkjøpene sammen, er det totalt utført 178 kjøpsforsøk der ungdommene ble sluppet inn i lokalet, og av disse resulterte 44 % i servering. At så mange 18-åringer får servering uten å vise legitimasjon, viser at serveringspersonalet ikke følger alkoholloven. Forskriftene til alkoholloven er tydelige på at bartenderen har *rett* og *plikt* til å kreve legitimasjon i tvilstilfeller. Ungdommene som utførte testen var nettopp fylt 18 år, og uansett hvordan en vurderer deres alder, bør det være innenfor rammene av et tvilstilfelle. Samtidig viser resultatene at skjenkekontrollen igjen kommer til kort når det gjelder å fange opp situasjonen.

Resultatene er viktige på samme måte som resultatene av skuespillerstudiene. De dokumenterer at alkoholloven brytes uten at de offisielle kanalene er i stand til å fange det opp, og de forteller oss at tiltak som Ansvarlig vertskap kan være viktige og nødvendige.

I skjemaet ungdommene fylte ut etter hvert testkjøp, ble bartenders kjønn og alder registrert. I 2004 ser det ut til at det å få servering ikke var avhengig av alder eller kjønn på bartenderen. Ved oppfølgingen var det lettere å få servert av de under 30 år, og det var lettere å få servering av

menn. Dette er vanskelig å forklare, og en kan anta at det kan skyldes tilfeldigheter. Disse forskjellene er ikke signifikante.

Samme type undersøkelse er gjennomført i andre nordiske land. Ved STAD prosjektet i Stockholm er det gjennomført flere runder med ungdommer som utfører testkjøp. Den første undersøkelsen ble gjennomført i 1996 og det har vært oppfølgingsundersøkelser i 1998, 2001 og 2004. Totalt er det gjennomført 217 bestillingsforsøk på 114 serveringssteder. Andelen ungdommer som ble nektet servering var 55 % i 1996, 59 % i 1998, 68 % i 2001 og 49 % i 2004<sup>17</sup>. Resultatene viser en statistisk signifikant nedgang i antall ungdommer som blir nektet servering i 2004, sammenliknet med tidligere år. Dette forklares ut fra flere forhold, dels ved å vise til at det er blitt brukt mindre tid på å motivere bransjen, og dels ved å vise til at politiets tilstedeværelse har vært synkende. Serveringsstedene som hadde vært på kurs klarte seg bedre enn de som ikke hadde vært på kurs, men forskjellen var ikke signifikant (Wallin 2004b).

Tilsvarende studier er gjennomført i Göteborg. Åtte ungdommer gjorde totalt 100 bestillingsforsøk, og resultatene viste at 32 % av restaurantene serverte ungdommene alkohol (Bergman og Reis 2004).

---

<sup>17</sup> Tallene refererer til samtlige besøk, det vil si at de som er blitt stoppet i døra er med i gruppen for de som fikk servering.



## 9. Skal det være noe mer før vi stenger?

Oppdraget fra Sosial- og helsedirektoratet var konsentrert rundt effekt-evaluering med målinger før og etter intervensjonen. Vi har diskutert om det er gunstig å måle effekter av et tiltak som ikke er tilstrekkelig implementert, og vi har poengtert at det er gjennomført for få kurs i Trondheim til at vi kunne forvente å se noen effekter. Vi har valgt å utvide evalueringsoppdraget til også å gjelde selve gjennomføringen, altså en prosessevaluering. Årsakene til utvidelsen har til dels vært at vi forventet få effekter på grunn av få gjennomførte kurs, og dels at vi har ønsket å forklare de manglende effektene ved å studere prosessen. Ved å få et innblikk i prosessen, og se hvilke rammebetingelser som har påvirket den, har det pekt seg ut en del forhold som kan være nyttige for å forklare resultatene av Ansvarlig vertskap i Trondheim.

Vi har innledningsvis presisert at vi ikke har intensjon om å vurdere om prosjektet er godt nok til å kunne videreutvikles og implementeres andre steder. Likevel er det viktig å påpeke forhold som kan ha hatt betydning for de (manglende) resultatene i Trondheim. Oppsummeringsvis vil vi peke på faktorer vi har diskutert tidligere, slik som forholdet mellom sentralt og lokalt nivå og målinger av effekter før et tiltak er tilstrekkelig implementert. Vi vil også vende tilbake til diskusjonen om skjenkekontrollen. Til slutt i dette kapitlet vil vi diskutere det å bruke Ansvarlig vertskap som vilkår for bevilning, samt diskutere prosjektets fremtid.

### 9.1. Sentralt og lokalt nivå

Innenfor implementeringsanalyse har Pressman og Wildavski (1973) gjennomført en klassisk studie (referert i Winter 2001:63-64). Deres bok har en lang undertittel, som bl.a. inneholder disse setningene "How great expectations in Washington are dashed in Oakland" og "Why it's amazing that federal programs work at all". De viser hvordan ambisiøse program som er vedtatt sentralt, av forskjellige grunner blir forsinket og til dels aldri blir skikkelig implementert på lokalplanet. Forklaringene på hvorfor det går som det går, finner de ved å se på iverksettingens kompleksitet, og på antallet beslutningspunkter. De finner at svært mange aktører er involvert, og at de mange aktørene har høyst forskjellige interesser, prioriteringer og virkelighetsoppfatninger.

Det er en forskjell mellom det sentrale nivået som fatter beslutninger og det lokale nivået som skal sette beslutningene ut i livet. Det vil være vanskelig for det sentrale nivået og ta høyde for lokale barrierer prosjektet kan møte i virkeligheten. Barrierene som møtes på lokalplanet vil avhenge av mange ulike forhold i ulike lokale settinger, og kan dermed ikke forut-sees. Samtidig vil det være viktig at det sentrale nivået er oppmerksomme på at implementering av et tiltak på lokalt plan ikke foregår på samme måte uansett hvor det implementeres.

Vi har forsøkt å tydeliggjøre at det har vært til dels kronglete samarbeid mellom kompetansesenteret og direktoratet, noe som uttrykkes fra begge sider. Dette kommer til uttrykk når en ser på hvilke forventninger partene har hatt til hverandre, og deres ulike opplevelser av i hvilken grad disse forventningene er innfridd. Det kan også se ut til at strukturelle forhold internt hos de to partene kan ha vanskeliggjort kommunikasjonen og samarbeidet dem i mellom. I tillegg har vi skissert at det vil være forskjeller mellom prosjekter som er kommunalt organisert, slik vi har sett eksempler på fra Bergen og kommuner i Regionprosjektet, og prosjekter som er i regi av et regionalt kompetansesenter.

## 9.2. Lett å få – lett å miste?

Overskriften antyder et tema som allerede er behandlet i tidligere kapitler, nemlig at skjenkekontrollen ikke fanger opp den reelle situasjonen i serveringsbransjen. Dette er ikke enestående for Trondheim. Evalueringen av Ansvarlig vertskap i Bergen viste det samme, og selv om undersøkelser med bruk av testkjøp ikke er gjennomført i andre steder i Norge så langt, er det ingen ting som tyder på at situasjonen er annerledes i andre norske byer. For Oslo sin del ble det inndratt 10 skjenkebevillinger i løpet av 2005 på grunnlag av skjenking til mindreårige og/eller overskjenking<sup>18</sup>. I forhold til at Oslo har flere skjenkesteder enn Bergen og Trondheim, er ikke tallene for inndragninger større for Oslo enn for de andre byene. Det er heller ingen grunn til å tro at skjenking til mindreårige eller overstadig berusede personer foregår i mindre omfang i Oslo.

Hva er så årsakene til at vi har en skjenkekontoll som ikke er i stand til å fange opp virkeligheten, og hvorfor er det ingen merkbar interesse for å endre denne situasjonen? Med så få brudd på alkohollovensom avdekkes

---

<sup>18</sup> Tall fra Næringssetaten, Oslo kommune 2006.

av skjenkekontrollen, kan en stusse over de utgiftene som benyttes til for eksempel lønn til kontrollørene og utgifter til restaurantbesøk.

I mindre byer vil det også være et problem at skjenkekontrollen er for tydelig. Ole Mathisen, styreleder i IOGT, region sør, mener eksempelvis at skjenkekontrollen i Sandefjord er helt bortkasta. Alle vet hvem kontrollørene er, og jungeltelegrafene går mellom utestedene når de er på tokt. Dermed har kontrollene ingen effekt. Skal en kontroll ha noe for seg må den komme overraskende, og det må være ukjente ansikter. For å få til dette, må kanskje kontrollørene byttes ut oftere, eller en kan bytte kontrollører med nabobyene (Folket 15/3-2005). Oppsummert kan vi si at det ikke er noen reell fare for å bli tatt for brudd på alkoholloven, noe som sikkert gjør det lettere å servere både berusede og mindreårige gjester.

### 9.3. Andre effekter av prosjektet

Det har vært vanskelig å se konkrete resultater eller effekter av Ansvarlig vertskap i Trondheim. Årsakene til dette er på flere nivå, noe vi har forsøkt å presisere.

Hvis vi ikke begrenser oss til å fokusere på måloppnåelse, men også inkluderer konsekvenser og virkninger i en videre forstand, kan andre effekter av prosjektet observeres. Et eksempel her kan være at det opprettes en ny samarbeidsarena. Som vi har sett oppstod Ansvarlig vertskap samtidig som andre tiltak i Trondheim, og til dels var prosjektet bygget på relasjoner som var oppstått på forhånd. Politiet, Juridisk kontor og RBL hadde allerede samarbeidet med dørvaktkursene. De samme aktørene fortsatte samarbeidet gjennom Ansvarlig vertskap. En representant fra prosjektgruppa uttaler: *"Etter gruppemøtene diskuterte medlemmene ofte andre saker."*

Samtidig ble det utviklet nye forbindelser. Dette er en positiv ikke-intendert effekt av prosjektet. Det ser særlig ut til at Juridisk kontor og serveringsbransjen fikk mer innblikk i hverandres felt. Terskelen for å ta kontakt har kanskje blitt lavere fra utestedene, nå som de kjenner Juridisk kontor bedre. Juridisk kontor mener det er positivt at bransjen har fått anledning til å møte dem og få et bedre innblikk i hva de jobber med. Som vi så tidligere ble det uttalt i en kursevaluering at til og med Juridisk kontor hadde et spennende innlegg. Et tydeligere gjensidig bilde både av kommunens kontor for skjenkesaker og av bransjen, er selvfølgelig positivt for forholdet mellom dem i videre samarbeid. Det kan igjen, på

sikt, kanskje føre til at de forholder seg annerledes både til lovverket og til bevillings- og kontrollmyndigheten. Dette tydeliggjøres av en aktør i prosjektgruppa: *"Det er bra å ha kontakt med utestedene, jeg tror ikke de helt vet hva Juridisk kontor holder på med."*

#### **9.4. Ansvarlig vertskaps fremtid**

Vi har ikke hatt som intensjon å vurdere om dette programmet er godt nok til at det skal fortsette å implementeres andre steder. Likevel håper vi at resultatene fra denne rapporten kan være til nytte både for det sentrale nivået, slik at de kan få et inntrykk av hvilke barrierer slike prosjekter kan møte på det lokale planet, og for andre kommuner som kan ha nytte av erfaringene fra Trondheim.

I oppgavebrevet fra direktoratet fra 2006 gir de MNK-rus ansvaret for å implementere og gjennomføre Ansvarlig vertskap i tre nye kommuner. For MNK-rus er det nå en ny prosjektleder som er ansvarlig for dette. Han vil samtidig fortsette prosjektet i Trondheim, og uttaler: *"Trondheim fortsetter som før, arbeidsgruppa er mer eller mindre selvdrivende."*

Sosial- og helsedirektoratet har sett på det som en fordel at kompetanse-senteret driver prosjektet ut fra en ide om at kompetansen da vil bli værende i senteret, slik at nye implementeringer skal kunne bygge på erfaringer gjort ved senteret tidligere. I så måte er det åpenbart uheldig at prosjektlederen går ut av prosjektet.

Arbeidsgruppas mål er å vedlikeholde Ansvarlig vertskap med to nye kurs i 2006. *"Vi skal prøve å ha et nytt kurs i mars, men det blir ikke noe massiv satsning, vi skal holde det ved like"*. Det ser altså ikke ut til at prosjektgruppa vil gjøre en stor innsats i forhold til å rekruttere flere steder til kurs-deltakelse. De planlagte kursene i mars ble ikke arrangert.

Kommunene er selv ansvarlige for skjenkebevillingene i kommunene, og kan derfor selv bestemme hvilke vilkår som kan settes for bevillingene. Enkelte kommuner i Regionprosjektet har satt Ansvarlig vertskap kurs som vilkår for å få bevilling. Det samme har vi sett i Bergen. Etter å ha gjennomført Ansvarlig vertskap bestemte de seg for å gjøre det slik at alle som hadde gjennomført kursene, fikk rett til å ha nattåpent til kl 3. Dermed ble antallet utesteder som har åpent til kl 3 mangedoblet på kort tid. I Bergen har vi altså den paradoksale situasjonen at et tiltak som er ment å være forebyggende, i forhold til serveringsbransjen dels blir

presentert som og ikke minst blir oppfattet som, et tiltak som skal hjelpe dem til å selge mer alkohol.

I et brev fra Sosial- og helsedirektoratet (juni 2005) stilles det spørsmål om lovligheten av å sette Ansvarlig vertskap kurs som vilkår for skjenkebevilling. Det tidligere Arbeids- og sosialdepartementet svarer på dette at vilkåret har en klar sammenheng med alkoholloven og at det må være opp til den enkelte kommune selv å vurdere for hvilke bevillinger eller situasjoner det er behov for et slikt vilkår. Departementet uttaler:

*"På bakgrunn av disse vurderingene mener departementet at den ulempe et vilkår om kurs i Ansvarlig vertskap medfører for bevilingshaver er beskjeden sett i forhold til det som kan oppnås gjennom vilkåret, og at et slikt vilkår i seg selv ikke er uforholdsmessig tyngende (...) Etter departementets oppfatning må vilkår om kurs i Ansvarlig vertskap inngå som et element i den alkoholpolitiske helbetsvurderingen av bevilingshaver og skjenkestedet som kommunen ellers foretar. Det må også foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfellet av om et slikt vilkår vil være saklig og forholdsmessig".*

Juridisk kontor i Trondheim er skeptiske til å sette kursene som vilkår for bevilling på grunn av at kontrollen da må bli mye strengere. Det må kontrolleres hvor mange som har vært på kurs fra hvert sted, og hvor mange av dem som jobber når og hvor. Likevel bør det være et argument at dette vilkåret ville "løse" rekrutteringsproblemet som både Trondheim, Bergen og flere av Regionprosjektkommunene har opplevd.

### **9.5. En paradoksal konklusjon**

I evalueringsoppdraget påtok vi oss å se på fire ulike indikatorer på måloppnåelse for Ansvarlig vertskap i Trondheim. I Sverige har tilsvarende evalueringer vist gode resultater over tid. Ved STAD-prosjektet er det skolert nesten 600 ansatte ved serveringssteder fra 1996 til 2001. Andelen skuespillere som fikk servering ble redusert fra 95 % i 1996 til 30 % i 2001 (Wallin og Gripenberg 2002). Andre evalueringer av tilsvarende programmer har vist forbedring av serveringspersonalets kunnskap og holdninger. Studiene har også vist noe effekt i retning av mer ansvarsfull alkoholservering. I tillegg til programmer som er rettet mot skjenkepraksis, blir det stadig bedre dokumentert at opplæring av personell i teknikker for å hindre problemadferd kan redusere aggresjonsnivået og volden på skjenkesteder (Babor et al. 2003).

Samtidig peker andre evalueringer på at opplæring av ansatte i seg selv ikke er nok, at en kombinasjon av kursing og mer intense skjenkekontroller, samlet kan virke gunstig inn på alkoholservingen (Warpenius 2005). Holth og Bye (2004) viser også til litteratur om at effektiv håndhevelse og klare sanksjoner er avgjørende for å oppnå effekter.

I rapporten har vi vist at vi ikke finner positive endringer på noen av indikatorene vi har målt. Sammenlikner vi nå-situasjonen med hvordan det var i 2004 da Ansvarlig vertskap var under planlegging, foregår det minst like mye overskjenking og servering til mindreårige ved utestedene i Trondheim. Ansatte ved utestedene har omtrent de samme holdningene som før Ansvarlig vertskap. Nå, som i 2004, benekter de at overskjenking foregår. Det er også like mange som forteller at de har blitt utsatt for vold, eller at de har opplevd voldsepisoder i eller i tilknytning til skjenkestedet. Politistatistikken gir oss heller ingen grunn til å konkludere at det har blitt mindre rusrelatert vold i denne perioden.

Man skulle tro at med så vidt entydige resultater, skulle det være liten tvil om evalueringens konklusjon. Når målene ikke er nådd, er det lett å konkludere at Ansvarlig vertskap var bortkastet tid og bortkastede penger. Noen vil kanskje også tenke at man like gjerne først som sist bør stoppe alle planer om å gjennomføre Ansvarlig vertskap i andre kommuner rundt om i landet.

Vi vil imidlertid hevde at en slik konklusjon er for enkel. Fordi vi ikke har nøydt oss med en snever effektevaluering, vet vi at implementeringen av Ansvarlig vertskap i Trondheim har vært ufullstendig til tross for iherdig innsats fra prosjektleder og prosjektgruppa. Vi har også forsøkt å lete etter grunnene til at det gikk slik, og har redegjort for ulike forklaringer i rapporten.

Den ufullstendige iverksettingen gjør at vi ikke har grunnlag for å forkaste Ansvarlig vertskap som forebyggingsiltak. Faktisk kan konklusjonen like gjerne være den motsatte. Vi har vist at svært "berusede" gjester får servering i nærmere åtti prosent av de tilfellene de prøver seg, og at relativt barnslig utseende 18-åringer ikke blir spurt om legitimasjon, men tvert i mot får kjøpt øl i omtrent halvparten av tilfellene. Vi har også vist at dette er en situasjon som ikke samsvarer verken med virkelighetsoppfatningen blant de ansatte på skjenkestedene, eller med hva som avdekkes av skjenkekontrollen. På denne bakgrunnen er det naturlig å trekke en konklusjon som kan virke paradoksal i forhold til den manglende målopp-

nåelsen: Det er bruk for tiltak som Ansvarlig vertskap. Kursing og bevisstgjøring av de ansatte må imidlertid følges opp med en bedre og mer effektiv kontroll, både eksternt og internt.





## English summary

The report publishes the results of an evaluation of the 'Responsible Hosts' programme (*Ansvarlig vertskap*), which was conducted in Trondheim. Responsible Hosts is designed to reduce alcohol-related violence, over-serving and serving of alcohol to minors. These objectives are to be achieved by letting staff attend courses which promote a responsible attitude to the serving of alcohol. The Resource Center for Drug and Alcohol Issues (MNK-rus) in Central Norway was in charge of the courses in Trondheim.

The evaluation was conducted at the behest of the Norwegian Directorate for Health and Social Affairs. The Directorate wanted an effect evaluation, but we decided to widen the remit by looking at the project's implementation process, i.e., the evaluation included performance as well as outcome. The process evaluation serves two different purposes. First, it expands the explanatory basis for the effect evaluation; second, a process evaluation is useful per se, insofar as it generates transferable information on factors that inhibit/facilitate the implementation of this type of project. In that connection, it was also important for us to have an opportunity to compare programme performance in Trondheim and other municipalities.

Other questions relating to goal achievement and effect made it necessary to collect data at two separate points in time. This allowed us to gauge the effect of the training courses on prevalence of violence, over-serving and serving of minors.

We utilized many different sources of data to obtain answers to the various questions. We had a significant body of material in print, including project drafts, schedules, meeting records, internal reports, etc. We conducted interviews as well, to facilitate descriptions of situations and processes. Questionnaires completed by managers of the city's licensed premises reveal the experience and opinions of the hospitality trade. We used publicly accessible statistics to study the prevalence of alcohol-related violence and breaches of the licensing laws as detected by the city's inspections. Finally, we used simulated purchases to gauge the prevalence of over-serving and serving of minors. In this latter method, actors pretend to be intoxicated and youths with a markedly juvenile appearance attempt to purchase beer in the licensed premises.

The process evaluation discovered several factors which may have frustrated the implementation of the Responsible Hosts programme in Trondheim. It seems that relations between central and local levels were felt to be difficult on both sides; in addition, those in charge of the practical running of the programme had to deal with and to adapt to a variety of other project initiatives. It was also difficult to balance membership of the project group between the hospitality business and other concerned parties. Compared with programme implementation in other municipalities, the project was relatively poorly embedded both politically and administratively.

There have been many discussions in the Trondheim project group, and many meetings. Group interaction may have affected ensuing collaboration between the main implicated parties, but training of bar and restaurant staff was not extensive, the main problem being course recruitment. Compared with performance in other municipalities, the group in charge in Trondheim were reluctant to use sms, e-mail and personal contact as a way of recruiting staff. Another inhibiting factor may have been the fact that popular courses for bouncers were held at the same time, the curriculum of which was similar to the Responsible Host courses; even some of the lecturers were the same. Although the courses were subsidized, businesses with frequent changes of staff may have found the NOK 500 course fee extravagant. The city's legal department was unwilling to add completion of a Responsible Management course as a licensing condition, as local authorities in other municipalities have done. At the same time, the project team found it difficult to 'sell' Responsible Hosts as a mark of quality to the businesses.

About 12 per cent of licensed premisses in the Midtbyen district of Trondheim completed a course. Although the few courses that were held were successful, and, according to participants, highly commendable as well, we did not expect to see a specific course impact because the number of participating businesses was simply too low. The intervention, in other words, was not exploited to its full potential.

Studies aimed at gauging the impact of the courses found none at all. There were no changes in the statistics compiled by the police over reported incidents of violence at or adjacent to licensed premises. The city inspection department revealed few incidents of over-serving and service to minors, both before and after of the Responsible Host courses. Nor did our survey indicate changes in the knowledge, attitudes or perceptions

of staff. The simulated purchases by actors and youths revealed that at least as many attempts were successful after the courses as before.

Given the collective strength of these findings, there seems to be no need to prevaricate regarding the evaluation's ultimate conclusion. Since the aims and objectives were not achieved, it would be easy to characterize Responsible Host as a waste of time and money. However, insofar as the programme was not fully implemented, it cannot be dismissed entirely as a preventive measure. In fact, we could just as easily reach the opposite conclusion. The results of the simulated purchases show that alcohol is sold to highly intoxicated customers 80 per cent of the time. Relatively juvenile-looking eighteen-year-olds were not asked for proof of age; on the contrary, they were sold alcohol at a rate of nearly 50 per cent. This situation does not match perceptions of the staff, nor what is revealed by the inspections. Against this background, it would be natural to draw a conclusion which, in relation to the sparse effect, might seem something of a paradox. But we say nevertheless that there is a need for programmes like Responsible Hosts. Courses for staff and efforts to raise awareness need, however, to be followed up by closer, and more effective, control, both internally and externally.









## Litteraturliste

Babor, T. et al. (2003): *Alcohol: No ordinary Commodity*. Oxford: University Press

Baklien, B (1988): *Aksjon rus og graviditet. Evalueringsrapport*. Oslo: Rusmiddeldirektoratet i samarbeid med Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning

Baklien, B. (1993): "Evalueringsforskning i Norge". *Tidsskrift for samfunnsforskning* 34, 261-274

Baklien, B. (1995): *Brukermedvirkning og andre bremseklosser*. NIBR-rapport 1996:106. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Baklien, B. (2000): "Evalueringsforskning for og om forvaltningen". I: Foss, O. og J. Mønnesland (red.) *Evaluering av offentlig virksomhet*. Side 53-78. NIBRs pluss-serie 4:2000

Baklien, B., Franzèn, M. og Predelli, L. Nyhagen (2002): *Utvärdering av Stiftelsen framtidens kultur*. Stockholm: Stiftelsen framtidens kultur

Baklien, B. og Carlsson, Y. (2002): *Helse og Kultur. Prosessevaluering av en nasjonal satsning på kultur som helsefremmende virkemiddel*. NIBR prosjektrapport 2000:11. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Baklien, B., Pape, H., Rossow, I. og Storvoll, E. (2005): Notat om SIRUS` evaluering av Regionprosjektet. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning

Baklien, B og Buvik, K (2006): *Usynlig teater som metode*. Paper til den 23. Nordiske sosiologkongressen, Åbo, 18. – 20. august 2006

Bergman, L. (2003): *Hur berusad kan man bli? En studie av servering til berusade gäster på restauranger i centrala Göteborg*. Göteborg: RUS-prosjektet

Bergman, L. og Reis, S. (2004): *Hur gammal är du? En studie av ungdomars möjligheter att bli serverade starköl på restauranger i Göteborg*. Göteborg: RUS-prosjektet



- Bell, R (1975): *Att utvärdera sociala program*. Malmö: Alma
- Boal, A. (1992): *Games for Actors and Non-Actors*. London: Routledge
- Brofoss, K. (1994): Alkoholloven i: *Karnov. Norske kommentert lovsamling nr 3*, 1994, s 2494-2502. Oslo: Karnovs Forlag AS
- Gliksman, L., McKenzie, D., Single, E., Douglas, R., Brunet, S. og Moffatt, K. (1993): The role of alcohol providers in prevention: an evaluation of a server intervention programme. *Addiction*, 88, 1195-1203
- Gripenberg, J. og Wallin, E. (2001): *För full för en öl. En oppföljande studie av servering til berusade gäster på Stockholms restauranger*. Stockholm: STAD-prosjektet
- Gripenberg, J. og Wallin, E. (2002): *Dags at gå hem? En oppföljande studie av servering til berusade kroggäster i Stockholm, 2001*. Stockholm: STAD-prosjektet
- Hammersley, M. og Atkinson, P. (1996): *Feltmetodikk. Grunnlaget for feltarbeid og feltforskning*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Hauge, R. (2000): *Alkoholloven. En lov under endring*. Oslo: Rusmiddeldirektoratet
- Haver, M-B. (1998): *Evaluering av pilotprosjektet ansvarlig vertskap*. Prosjektrapport nr.19/98. Kristiansand: Agderforskning
- Holth, P. og Bye, E. (2004): *Evaluering av Ansvarlig vertskap i Bergen 2000-2003*. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning
- Internkontroll etter alkoholloven – for salgs- og skjenkesteder 2005. Veileder fra Sosial- og helsedirektoratet, Oslo, nr 12/2005 (IS-1337)
- Kjellberg, F. og M. Reitan (1995): *Studiet av offentlig politikk - en innføring*. Oslo: Tano
- Krogstrup, H.K. (2001): "Målbasert, målfri og postmoderne evaluering". Kapittel 6 i Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (red.): *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag

- Mäkelä, K. (2006): Ethical control of social research. *Nordisk alcohol og Narkotikatidskrift*, Vol. 23, 2006. s. 5-19
- NESH (2006): *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsfag, humaniora, juss og teologi*. Oslo: De nasjonale forskningsetiske komiteer
- Patton M. Q. (1978): *Utilization-Focused Evaluation*. Beverly Hills: Sage
- Patton, M.Q. (1990): *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Beverly Hills: Sage
- Reiling, D.M. og Nusbaumer, M.R.(2006): "When Problem Servers Pour in Problematic Places: Alcoholic Beverage Servers' Willingness to Serve Patrons Beyond Intoxication". *Substance Use and Misuse*, 41:653-688
- Repstad, P. (1987): *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget
- Rogstad, J. (1996): "Etikk og metode – noen problemer i studiet av diskriminering." *Sosiologisk tidskrift*, vol.3, pp 197-218
- Pressman, J.L. and Wildavsky, A. (1973): *Implementation*. Berkeley: University of California Press
- Schefte, C. (1998): *Ansvarlig vertskap. Erfaringer fra pilotprosjektet 1997/98 i Kristiansand*. Kristiansand: Prosjektgruppa, Ansvarlig vertskap
- SIRUS (2005): *Kommunenes forvaltning av alkoholloven*. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning
- Sverdrup, S. og Baklien, B. (2002): *Informasjon, kommunikasjon og forebygging*. NIBR-rapport 2002:13. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Van Meter, D. S. og Van Horn, C. E. (1975): "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework". *Administration and Society* 6/4: 445-488
- Vedung, E. (1999): *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur
- Virtanen, M. (1998): *Pilotprosjektet i Kristiansand. Bakgrunn og vurdering av pilotprosjektet i Kristiansand*. Notat. Oslo: Rusmiddeldirektoratet

Virtanen, M. (2000): *Hvordan motvirke alcohol-, narkotika- og voldsproblemer i forbindelse med alkoholserving?* Oslo: Rusmiddeldirektoratet

Voll, K. og Øverland, E.(2003): *Sluttrapport Ansvarlig vertskap*. Bergen: Sekretariatet, Ansvarlig vertskap

Wallin E, Gripenberg J, Andréasson S. (2002): Too drunk for a beer? A study of overserving in Stockholm. *Addiction*, 97, 901-907

Wallin, E. (2004a): *Responsible beverage service. Effects of a community action project*. Doktorsavhandling. Karolinska Institute, Department of Public Health Sciences, Division of Social Medicine

Wallin, E. (2004b): *En stor stark IV. I hvilken grad nekar krogspersonal alkoholserving till underåriga i Stockholm?* En uppföljande studie 2004. Stockholm: STAD-prosjektet

Wallin, E., Lindewald, B. & Andréasson, S. (2004): Institutionalization of a community action program targeting licensed premises in Stockholm, Sweden. *Evaluation Review*, 28 (5), 396-419

Warpenius, K. (2005): "Ett shtort stop..." Skådespelare testar krogars serveringspraxis. *Nordisk alcohol og Narkotikatidskrift*, Vol. 22, 2005. s.385-400

Winter, S. (2001): "Implementeringsforskningen og dens relasjon til evaluering". Kapittel 4 i Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (red.): *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag

## SIRUS rapporter

Følgende rapporter er utkommet i denne serien:

- 1/2001. Horverak, Øyvind, Sturla Nordlund og Ingeborg Rossow: *Om sentrale deler av norsk alkoholpolitikk*. 48 s. Oslo 2001.
- 2/2001. Axelsen, Niels Kristian: *Skjenking i grenseland. Strategier, tiltak og lovgivning mot økonomisk kriminalitet i skjenkesteder i de nordiske land*. 119 s. Oslo 2001.
- 3/2001. Watten, Reidulf og Helge Waal: *Avrusing: Fra vilje til medisin. Avrusingstradisjonene i Norge belyst gjennom en forundersøkelse av ultrarask opioidavrusing (UROD)*. 62 s. Oslo 2001.
- 4/2001. Lund, Ingeborg: *Fra monopol til konkurranse. Restaurantbransjen og alkoholleverandørene etter EØS-avtalen*. 81 s. Oslo 2001.
- 1/2002. Ugland, Trygve: *Policy Re-Categorization and Integration. Europeanization of Nordic Alcohol Control Policies*. (Publisert i samarbeid med ARENA. ARENA-report No 3/2002) 254 s. Oslo 2002.
- 2/2002 Horverak, Øyvind: *Selvetjente vinmonopolutsalg. En evaluering*. 85 s. Oslo 2002
- 3/2002 Hauge, Ragnar og Reidun Johanne B. L. Lohiniva: *Bevillingssystemet som alkoholpolitisk virkemiddel. En evaluering av endringene i alkoboloven i 1997*. 165 s. Oslo 2002.
- 4/2002 Johansen, Nicolay B.: *Tillit og svik i narkomiljøet*. 208 s. Oslo 2002.
- 1/2003 Berg, Elin: *Samhandlingens monolog. En studie av interaksjon mellom klienter med innvandrerbakgrunn og ansatte i tiltaksapparatet for rusmiddelmissbrukere*. 116 s. Oslo 2003.
- 2/2003 Lund, Ingeborg & Sturla Nordlund: *Pengespill og pengespillproblemer i Norge*. 128 s. Oslo 2003.

- 3/2003 Melberg, Hans Olav & Øyvind Omholt Alver: *Rus og psykiatri i inntektsystemet for kommunene*. 94 s. Oslo 2003.
- 4/2003 Melberg, Hans Olav, Grethe Lauritzen & Edle Ravndal: *Hvilken nytte, for hvem og til hvilken kostnad? En prospektiv studie av stoffmisbrukere i behandling*. 163 s. Oslo 2003.
- 5/2003 Skretting, Astrid & Elin K. Bye: *Bruk av rusmidler blant norske 15-16 åringer. Resultater fra den norske delen av de europeiske skoleundersøkelsene - ESPAD, 1995, 1999, 2003*. 62 s. Oslo 2003.
- 1/2004 Holth, Per & Elin K. Bye: *B Evaluering av 'Ansvarlig Vertskap' i Bergen 2000-2003*, 80 s. Oslo 2004.
- 2/2004 Alver, Øyvind Omholt, Anne Line Bretteville-Jensen & Oddvar Kaarbø: *Rusreformen – Noen grunnlagsdata om organisering og finansiering*. 62 s. Oslo 2004.
- 3/2004 Horverak, Øyvind: *Da Vinmonopolet kom til Trysil. En evaluering*. 115 s. Oslo 2004.
- 4/2004 Alver, Øyvind Omholt: *Om pris og etterspørsel etter alkohol i Norge*. 65 s. Oslo 2004.
- 1/2005 Rise, Jostein, Henrik Natvig & Elisabet E. Storvoll: *Evaluering av alkoholkampanjen 'Alvorlig talt'* 128 s. Oslo 2005.
- 2/2005 Amundsen, Ellen J., & Robert Lalla: *Narkotikasituasjonen i kommunene. Resultater fra årene 2002 og 2003* 44 s. Oslo 2005.
- 3/2005 Østhus, Ståle: *Befolkningens holdninger til alkoholpolitikken – en analyse av sammenhengen mellom alkoholpolitikken og folkemeningen i perioden 1962 og fram til i dag* 120 s. Oslo 2005.
- 4/2005 Bretteville-Jensen, Anne Line: *Økonomiske aspekter ved sprøytemisbrukeres forbruk av rusmidle. En analyse av intervjuer foretatt 1993-2004*. 176 sider. Oslo 2005.
- 5/2005 Solbakken, Bjørn H., Lauritzen, Grethe & Lund, Marte K. Ødegård: *Barn innlagt sammen med foreldre som er i behandling for rusmiddelproblemer*. 124 sider. Oslo 2005.

- 6/2005 Berg, Frid Fjose & Anne Line Bretteville-Jensen *Ungdoms etterspørsel etter alkohol En empirisk analyse basert på intervjudata 1990-2004*. 58 sider. Oslo 2005.
- 1/2006 Solbakken, Bjørn H. & Grethe Lauritzen *Tilbud til barn av foreldre med rusmiddelproblemer*. 150 sider. Oslo 2006.
- 2/2006 Olsen, Hilgunn & Astrid Skretting *Ingen enkle løsninger: evaluering av Tiltaksplane for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum*. 166 sider. Oslo 2006.
- 3/2006 Nøkleby, Heid & Grethe Lauritzen *Rusmiddelmisbruk og spiseforstyrrelser. Sammenfall og sammenbenger. En litteraturstudie*. 165 sider. Oslo 2006.

## SIRUS skriftserie

Følgende skrifter er utkommet i denne serien:

- 1/2002 Brofoss, Knut og Julia Ferkis (redaktører): *Alcohol Policy – Epidemiology – Primary Health Care* 161 s. Oslo 2002.
- 1/2004 Lund, Karl Erik og Jostein Rise: *Mediekampanje om røykfri serveringssteder våren 2004*. 36 s. Oslo 2004.
- 2/2004 Lund, Marianne og Rita Lindbak: *Tall om tobakk 1973-2003*. 39 s. Oslo 2004.
- 1/2005 Hetland, Hilde og Leif Edvard Aarø: *Hva kan forbedres i VÆR røykfri-programmet? Intervjuer med elever, lærere og rektorer*. 59 s. Oslo 2005
- 2/2005 Hetland, Jørn og Leif Edvard Aarø: *Røykevaner, holdninger til innføringen av røykfrie serveringssteder og opplevelse av håndbeviingsproblemer i serveringsbransjen – en prospektiv undersøkelse*. 76 s. Oslo 2005.
- 3/2005 Hetland, Jørn og Leif Edvard Aarø: *Røykfrie serveringssteder: Luftkvalitet, helse og trivsel blant ansatte i serveringsbransjen*. 46 s. Oslo 2005.
- 4/2005 Lund, Karl Erik: *Tobakksavgiften som helsepolitisk styringsinstrument*. 60 s. Oslo 2005.
- 5/2005 Amundsen, Ellen Johanna: *Alkohol- og tobakksbruk blant ungdom: hva betyr innvandrerbakgrunn?* 92 s. Oslo 2005.
- 6/2005 Larsen, Elisabeth, Marianne Lund og Karl Erik Lund: *Evaluerings av helseadvarslene på tobakkspakke*. 34 s. Oslo 2005.
- 1/2006 Lund, Karl.Erik: *Innføring av røykfrie serveringssteder i Norge. Konsekvenser for omsetning, besøksfrekvens, trivsel og etterlevelse*. 121 s. Oslo 2006

- 2/2006 Lund, Karl Erik: *The introduction of smoke-free hospitality venues in Norway. Impact on revenues, frequency of patronage, satisfaction and compliance.* 110 s. Oslo 2006
- 3/2006 Larsen, Elisabeth, Karl Erik Lund & Jostein Rise.: *Evaluering av tobakkskampanjen "Røyken tar pusten fra deg".* 116 s. Oslo 2006

Rapportene og skriftene kan bestilles fra instituttet. Noen skrifter ligger også tilgjengelig på hjemmesiden [www.sirus.no](http://www.sirus.no)