

# Kommunen og utelivsbransjen – medspillere og motspillere

**Av: Bergljot Baklien, pensjonert forsker og Kristin Buvik, seniorforsker, Folkehelseinstituttet, avdeling for rusmidler og tobakk (2018)**

*Kommunene har ansvaret for skjenkebevillingene, og for å kontrollere dem. Det enkle bildet av kommunebyråkraten som ivaretar disse oppgavene, har vært at de behandler bevillingssøknader, sørger for at skjenkekontrollen er ute så ofte som loven krever, samt sanksjonerer brudd hvis utestedene bryter alkoholloven. Denne artikkelen utvider og nyanserer dette bildet. Bakgrunnen er at kommunen er en tvetydig aktør overfor skjenkenæringen og utelivet. Samtidig som de skal kontrollere og sanksjonere, har kommunen ansvar for næringsutvikling og planlegging. Skjenkenæringen skaper både arbeidsplasser og møteplasser.*

**Nøkkelord:** Alkohol, skjenkekontroll, politi, kommune, skjenking, alkoholloven

Denne artikkelen ser på hvordan de kommunale byråkratene på den ene siden veileder og hjelper skjenkestedene, samtidig som de kontrollerer og sanksjonerer. Vi har intervjuet til sammen 18 kommunale saksbehandlere og prosjektledere fra 11 kommuner om deres erfaringer. Informantene har fortalt om erfaringer og praksis, og om hvordan de balanserer mellom det å ivareta og veilede på den ene siden, og å representere riset bak speilet på den andre. Særlig vil vi se på hvordan de samspiller og samarbeider med andre aktører. Kommunene i vårt utvalg inkluderer de største norske byene, og det er dermed ikke representativt for landet i sin helhet. Den minste kommunen i vårt utvalg er Hammerfest. De andre kommunene vi har sett på er Bergen, Stavanger, Oslo, Trondheim, Tromsø, Hamar, Fredrikstad, Skedsmo, Kristiansand og Drammen.

## En vanskelig dobbeltrolle

Tidligere studier har vist at utelivsbransjen kan ha en negativ oppfatning av skjenkekontrollen og av kommunens saksbehandlere (Baklien og Buvik, 2014; Buvik, 2013). Dette bekreftes av informantene våre. Flere hadde gjort seg refleksjoner om det problematiske ved å være både kontrollør og forvalter av en lov på den ene siden, og samarbeidspartner på den andre:

*Det har vært utfordringer i samarbeidet. Det er klart det er hyggelig å samarbeide når ting går bra, men når det kommer reaksjoner fra kommunens side kan det oppleves som veldig vanskelig. Vi kan ikke bare la være å følge opp overtredelser fordi det føles hyggelig for samarbeidet. Det er vanskelig å ha goodwill når man skal være den med riset bak speilet.*

En annen saksbehandler sa det slik:

*Det jo ikke til å komme forbi at det er noen som blir sure på oss innimellom. Men det er en del av det, det må vi bare stå i. Det er en vanskelig dobbeltrolle.*

Kanskje er det det enkle bildet vi beskrev innledningsvis av kommunen som en aktør som primært kontrollerer og straffer, som dominerer blant mange i utelivsbransjen.

## Kurs og opplæring

En måte å være medspiller på, kan være gjennom veiledning eller opplæring. Intervjuene gav mange fortellinger om at kommunene hadde kursvirksomhet og/eller dialogmøter. Det er også ulike former for direkte samhandling, som å være tilgjengelig for spørsmål fra bransjen. Den aller vanligste kontakten med bransjen foregår ofte på kommunens initiativ, der de henvender seg til flere aktører på en gang. Alle kommunene i vårt utvalg bød på en eller annen form for kursvirksomhet. Kurs i ansvarlig alkoholhåndtering har en lang tradisjon både i Norge og internasjonalt. Helsedirektoratet oppfordrer kommunene til å jobbe med programmet Ansvarlig alkoholhåndtering<sup>1</sup>. Intensjonen er å redusere og forebygge overskjenking, skjenking til mindreårige, samt vold og ordensforstyrrelser. Ansvarlig alkoholhåndtering bygger på opplæring, samarbeid og kontroll. Opplæringen av ansatte på skjenkesteder har fokus på alkoholloven og foregår blant annet gjennom Ansvarlig vertskap kurs og e-læring. Direktoratet har også publisert en veileder for salgs- og skjenkekontroll (Helsedirektoratet, 2012). I Regionprosjektet der seks norske kommuner fikk støtte til lokale forebyggingstiltak, var kursene i Ansvarlig vertskap blant de mest populære tiltakene (Baklien, Pape, Rossow, og Storvoll, 2007). I SALUTT-prosjektet i Oslo har kursing av utelivsbransjen vært et av de sentrale elementene (Baklien og Buvik, 2014).

Informantene fra kommunene forteller at de regionale kompetansesentrene bidrar når det gjelder utvikling og gjennomføring av kurs. Særlig i Skedsmo fikk vi høre om at samarbeidet med KoRus hadde vært viktig. De har dessuten erfart at det er krevende å lage gode kurs, ikke minst er det vanskelig å finne gode foredragsholdere som passer for det som kan være en vanskelig målgruppe:

*Noen har mer peiling på juss enn uteliv, da blir det mye om alkoholloven og paragrafer. Det kan bli veldig tørt og kjedelig. Skal du nå frem til målgruppa med budskapet ditt, må du forstå bransjen og ha kredibilitet.*

Vi ser altså at de strekker seg for å framstå som medspillere, og ikke bare mase om paragrafene. Likevel får vi høre at det kan være en utfordring å få skjenkebransjen til å delta på kursene. Tidligere studier har vist det samme (Buvik og Tutenges, 2017; Haggård, Trolldal, Kvillemo, og Guldbrandsson, 2015). Det kan være fordi kursene oppleves som lite nyttige, fordi de er for kostbare, eller for omfattende (Buvik og Tutenges, 2017; Haggård m.fl., 2015). Blant kommunene vi har studert, tar enkelte betalt for kursene, mens andre tilbyr gratis kurs. Kursinnholdet er nokså likt i alle kommunene. Det dreier seg om alkoholloven og skjenkebestemmelser, ofte er det en del om konflikthåndtering og så informerer politiet om sitt arbeid. De elleve kommunene har ulike praksiser når det gjelder kursenes omfang og hvem som er målgruppen for opplæringen.

Noen av dem som tilbyr gratis kurs, har opplevd stor oppslutning. Saksbehandleren fra Tromsø forteller at de har hatt kurs med over 90 personer i salen. Da blir det trolig vanskelig å få til en dialog. Intensjonen i Tromsø har vært at bransjen skal bruke Ansvarlig vertskapskursene som et redskap i opplæringen av sine ansatte. De forsøker å tilpasse kursene til utelivsbransjens utfordringer. Om

---

<sup>1</sup> Ansvarlig alkoholhåndtering er et program utformet av Helsedirektoratet. Kurs i Ansvarlig vertskap inngår som en del av dette programmet. Se: <https://helsedirektoratet.no/folkehelse/alkohol/ansvarlig-alkoholhandtering-for-et-trygt-lokalsamfunn>

våren er det fokus på festivaler og russetida. I august snakker de om fadderuka og studentene har kommet. På høsten forbereder de julebordsesongen og snakker om julebordsfylla.

I SALUTT-prosjektet i Oslo har vi sett at kursing av bransjen har flere funksjoner enn å øke kompetansen i utelivsbransjen. Kursene har også gitt møteplass og et dialogforum mellom kommunen og skjenkenæringen (Baklien og Buvik, 2014). Det samme fikk vi høre i Trondheim, der de har kurs med 20 – 30 deltakere. *Da lærer de hvem vi er og at vi ikke er så skumle*, sa de i Trondheim. Sagt på en annen måte har de funnet en anledning der de kan få vist seg fram som medspillere.

Informanten fra Skedsmo vektlegger at kursene er en del av kommunens veiledningsplikt. De har også satt kursdeltakelse for styrer og stedfortreder som vilkår i bevillingen. Også i Fredrikstad har de satt Ansvarlig vertskap- kurs som vilkår. De forteller om to typer kurs, ett som er obligatorisk for alle og ett som er for styrere og stedfortredere.

Kurs og kompetanseheving av ansatte i utelivsbransjen er altså et sentralt virkemiddel i de fleste kommunene vi har undersøkt. Som vi har drøftet i andre sammenhenger, er utgangspunktet for å legge vekt på å øke kunnskapen til de som skjenker, er en oppfatning om at overskjenking skyldes manglende kunnskap om loven og manglende kompetanse til å si nekte servering (Baklien og Buvik, 2014, s. 42). Men sammenhengen mellom det å gi personer kunnskap og forvente atferdsendring, er komplisert. Når det gjelder andre rusforebyggende tiltak, som skoleprogrammer og kampanjer, har forskning vist at økt kunnskap ikke nødvendigvis fører til endret atferd (Babor m.fl., 2010). Burton m.fl. (2016) påpeker at kursing kan øke kunnskap, men i liten grad føre til vedvarende endring av atferd. Det er ingen grunn til å tro at ikke dette også skal gjelde kunnskap om alkoholloven og serveringsatferd til ansatte ved utesteder. Særlig gjelder dette dersom kunnskapen som formidles i liten grad er handlingsorientert.

Samtidig ser vi at både i Norge og i andre land blir Ansvarlig alkoholhåndtering-programmer gjerne redusert til kursing når de skal implementeres lokalt (Haggård m.fl., 2015; Rossow og Baklien, 2010; Trolldal, Haggård, og Guldbbrandsson, 2013). Forskingen om effekten av kurs for bartendere og servitører, er oppsummert i en rapport fra Kunnskapscenteret (Kurtze, Wollscheid, og Denison, 2014). De har sett på «selvrapportert og observert servitøratferd, observert aggresjon og servitørkunnskap», og finner at resultatene i hovedsak viser «liten eller ingen forskjell mellom tiltaks- og kontrollgrupper». Kursvirksomhet krever mye ressurser. Kanskje burde oppmerksomheten heller rettes mot andre og mer fleksible former for kontakt med utelivsbransjen, som dialogmøter og stedlig veiledning.

## **Dialogmøter**

En annen form for opplæring eller veiledning, er det som i flere kommuner kalles dialogmøter. Der kan kommunen være både medspiller og motspiller. Kommunen kan ta initiativ til møter dersom det er noe spesielt de ønsker å formidle til utelivsbransjen. I Trondheim så de på innføringen av det nye prikkbelastningssystemet som en slik anledning. De inviterte til et allmøte, og det møtte opp over 100 stykker. Saksbehandleren forteller at tonen var god, og at det ble et bra møte.

Informanten fra Skedsmo kommune forteller at de har årlige møter som en del av sin veiledningsplikt. Der tar de opp temaer som gjelder alle ansatte, ikke bare driverne. Det handler for eksempel om hvordan politiet jobber, og hvordan de skal samarbeide for å få ned beruselsesnivået. I tillegg har de hatt temaer som konflikthåndtering, tegn og symptomer på narkotikabruk og narkotikapolitikk. Informantene fra kommunen opplever at dialogmøtene er en god arena for å bli

kjent med driverne av skjenkestedene og høre hva de er opptatt av. Samtidig kan det være et problem å dekke hele bransjen. Problemene varierer ut hva slags sted det dreier seg om. De har valgt å prioritere dialogen med de skjenkestedene som har de største utfordringene med overskjenking og vold. Det samme forteller informanten fra Hammerfest. Der har kommunen et samarbeidsprosjekt med politiet, Trygt uteliv. De har samarbeidsmøter med bransjen to ganger i året, og opplever at skjenkestedene i målgruppen kommer. De som uteblir er ikke de stedene som overskjenker eller har problemer.

I Fredrikstad er deltakelse i dialogmøtene et vilkår i bevillingen. Møter som tidligere hadde omtrent 20 deltakere, nå har opp mot 100 fremmøtte. Informanten forteller at de har delt ut prikker til de som ikke har møtt opp på dialogmøtet for å sette press på dem. Møtene gir en mulighet til å få gitt samme informasjon til alle, møte alle og ta imot innspill. Vi får imidlertid høre at kommunen ønsker å invitere mindre grupper neste år, både for å oppnå bedre dialog, men også for å målstyre informasjonen, for eksempel ved å ha egne møter for skjenkestedene i sentrum.

Informanten fra Hamar kommune forteller at de har positive erfaringer med at skjenkesteder som uteblir fra møtene blir straffet med prikker. Tvang kan stå i motsetning til begreper som dialog og samarbeid, men dette må sees i lys av kommunenes utfordringer med å få skjenkestedene til å delta på kurs og dialogmøter. Vi ser samtidig at dialog- eller samarbeidsmøter kan tilpasses på måter som kurs ikke kan. De kan fokusere på lokale utfordringer og ta opp aktuelle temaer.

### **Direkte veiledning**

Gjennom kurs og dialogmøter møter de kommunale aktørene mange skjenkesteder og mange personer på en gang. Men det foregår også en del direkte veiledning. En av informantene fra Bergen forteller at de forsøker å etablere kontakt med skjenkebransjen tidlig. Når det kommer inn en ny bevillingssøknad, kan søker få en samtale med saksbehandler så de kan gå gjennom søknaden sammen.

*Jeg velger å gjøre det, for det første liker jeg å treffe dem, i tillegg vil jeg etablere kontakt sånn at ikke de gruer seg til å komme tilbake. For det er noe skummelt og farlig med oss. Jeg tror du kan avverge mye med å komme tidlig på banen.*

Informanten er klar over at skjenkebransjen kan ha en negativ innstilling og betrakte kommunen som en motspiller. I Bergen forsøker de å løse dette med å ha *åpne dører*. Et annet utgangspunkt for direkte kontakt, kan være når personer i viktige kommunale posisjoner skiftes ut. Saksbehandleren vi snakket med i Bergen, la vekt på at det er viktig at både kommunen og skjenkenæringen får informere om sin hverdag og sitt handlingsrom. Skal de være medspillere, må de ha kunnskap om hverandre. Vi fikk høre at noe av det første avdelingens nye sjef gjorde, var å invitere de største og viktigste utelivsaktørene til en samtale.

*Det synes jeg var veldig lurt. Da har du signalisert hvordan du vil ha det. Da fikk de anledning til å prate og de kom med masse spørsmål og innvendinger. Vi fikk anledning til å fortelle hvorfor vi er her og hva det er meningen vi skal gjøre. Det er viktig at bransjen skjønner hvordan dette systemet fungerer.*

Direkte veiledning kan også foregå på kommunens eget initiativ, som en del av oppfølgingen etter en avviksrapport. På Hamar fortalte informanten at når de har hatt få inndragninger de siste årene, kan det være fordi de har prioritert direkte veiledning og diskusjon i etterkant av kontrollrapportene:

*Hvis du får rapporter som sier at det var en åpenbart påvirka person i lokalet, men vaktene fulgte han ut, så tenker jo vi egentlig at vi vaktene har gjort jobben sin. Da oppbevarer vi den rapporten, og ser om det kommer nye ting på stedet.*

Sitatet viser at det er rom for bruk av skjønn, selv etter det nye prikktildelingssystemet. Informanten forteller at de ønsker å veilede skjenkestedene og gi dem en sjanse. Veiledning er ofte mer hensiktsmessig enn sanksjoner, får vi høre. Da er det medspillerrollen som gis forrang.

Også i Skedsmo kommune fører mange av rapportene fra skjenkekontrollen til direkte kontakt og personlig veiledning. Det kan noen ganger skyldes at rapportene vurderes ikke å ville holde i en eventuell rettssak. De kan likevel gi grunnlag for at kommunen innkaller skjenkestedet til et møte for å snakke om det som har skjedd.

Det var for øvrig flere kommunale saksbehandlere som mente at kontrollørens rapporter ofte ikke var sterke nok til å kunne brukes som grunnlag for sanksjoner. Selv om kommunen selv kan bestemme hvor lenge kontrollørene skal oppholde seg på hvert utested, mente en av informantene at rapportene for ofte er basert på øyeblikksbeskrivelser, og at skjenkekontrollørens besøk på utestedene er for kortvarige. Rapporten kan likevel være utgangspunkt for dialog med skjenkestedet. En saksbehandler uttalte: *Dialog er en mye større jobb enn inndragninger og prikktildelinger.* Motspillerrollen kan med andre ord være enklere å ty til i mange sammenhenger.

Direkte veiledning kan altså foregå på kommunens og utestedets initiativ. Våre kommunale informanter uttrykker ønske om en god dialog med utelivsbransjen, der partene får kjennskap til hverandres handlingsrom og virkelighetsforståelser. Trolig er det lettere for et utested å spørre dersom det allerede har en relasjon til en saksbehandler i kommunen og de vet hvem de skal kontakte.

### **Stedlig veiledning**

Stedlig veiledning foregår oftest på kommunens initiativ, men det kan også være utesteder som inviterer folk fra kommunen til personalmøter og liknende. I Oslo fikk vi høre at de kan møte mye frustrasjon i slike sammenhenger. Men også funksjonen som motspiller, kan forklares og forsvares:

*Hvis stedene spør oss om å få veiledning, så kommer vi ofte på personalmøter. Vi forteller om alkoholloven og de viktigste reglene. Vi forteller også om oss og vårt fokus, hvordan vi jobber og samarbeider med andre aktører. Når vi er ferdige, så kommer det ofte mye frustrasjon, mye vandrehistorier. Men det er veldig godt for oss å kunne imøtegå. Vi føler jo selv at vi er ganske fornuftige i tolkningen av ting. Selv om det kan oppleves firkantet for dem, så er det på en måte ikke det vår skyld. Det er sånn regelverket er.*

Også i Kristiansand kommune fikk vi høre at de har deltatt på personalmøter. De la vekt på å møte alle ansatte, ikke bare de som eier eller driver utestedene. Men stedlig veiledning kan være nokså

ressurskrevende. På Hamar forteller informanten at de ønsker seg tid og overskudd til å ha mer direkte kontakt med bransjen. De klager over at det blir mest dialog hvis det har skjedd noe galt.

### **Dialog om internkontrollen**

Stedlig veiledning kan også ta utgangspunkt i skjenkestedenes internkontroll. Den er knyttet til *Forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk* som pålegger de ansvarlige for virksomheten å sørge for at ansatte har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å overholde krav i bevillingen og alkoholloven. Bevillingshaver er også pålagt å ha rutiner for å sikre at krav i bevillingen og alkoholloven overholdes. Det er viktig å kontrollere at disse kravene er oppfylt. Tradisjonelt har skjenkekontrollen den oppgaven. Slik sett er det i motspillerrollen kommunen har forholdt seg til internkontrollen.

I Fredrikstad har de imidlertid valgt en annen tilnærming. Der er det de kommunale saksbehandlerne som sjekker internkontrollen. Det foregår åpent og de inviterer utestedet til å stille forberedt. Informanten fra Fredrikstad forteller at de har utarbeidet et eget skjema til bruk under internkontrollrundene.

*Vi er opptatt av hvilke rutiner og systemer de har satt i sving. Hvordan fungerer det? Har de ansatte opplæring? Hva type opplæring har de? Kan vi snakke med en av dem ansatte om hvordan de syns at det fungerer? Hvor ofte har de personalmøter? Hva snakker de om? Har dere gjort noen tiltak? Er det noe dere trenger av oss?*

Informanten sier at de er i gang med å gjennomføre slike møter med samtlige skjenkesteder. De ser på dette som en del av kommunens veiledningsansvar. Samtidig er det klart at for en by med over hundre bevillinger, er dette et relativt ambisiøst tiltak. De fokuserer derfor på barer og nattklubber, og ikke selskapslokaler, kantiner og eldresentre. Informanten viser videre til Helsedirektoratets veileder for internkontroll, som har *noen gode verktøy man kan bruke*. De har dårlig erfaring med å gi skjenkestedene en ferdig internkontrollperm:

*Tidligere laget vi en perm til alle som deltok på Ansvarlig vertskap-kurset. Men den permen ble neppe åpna noen gang. Den ble bare satt under disk. Det merka vi når vi var på kontroller og spurte etter den permen, det var helt meningsløst, «Å faen hvor var den permen», liksom.*

Fredrikstad bruker altså oppfølgingen av internkontrollen som et utgangspunkt for stedlig veiledning. Foreløpig har de ikke høstet så mange erfaringer med tilnærmingen, men det kan umiddelbart virke som et godt tiltak. Vi har i andre sammenhenger vektlagt at det kan ha en forebyggende effekt å skjerpe oppfølgingen av internkontrollen (Buvik og Baklien, 2012). Tidligere studier viser for eksempel at bartendere ofte har fått enten ingen eller svært mangelfull opplæring (Buvik og Tutenges, 2017; Trygstad m.fl., 2014).

### **Skjenkekontroll som veiledning**

Uansett omfanget av kurs og av dialogmøter, er trolig skjenkekontrollens besøk på det enkelte utested den hyppigste kontakten mellom kommunen og bransjen. Når kontrollens primær oppgave er å avdekke brudd på alkoholloven, framstår de som er et tydelig element i kommunens motspillerrolle. Noen steder, som i Trondheim og Bergen fikk vi høre at kontrollørene primært skal

kontrollere og ikke inngå i diskusjoner med driverne. Kommer det spørsmål, skal de henvise til kommunen. Andre steder har de et bevisst forhold til at kontrollørene ikke bare skal kontrollere, men også veilede. Da blir de også medspillere. Noen kommuner har egne kontroller konsentrert om veiledning. Saksbehandleren i Skedsmo sier det slik:

*Vi har jobba mye med veiledning og kontroll. Vi styrer jo i stor grad hvordan vi vil at kontrollene skal gjennomføres. De har jo selvfølgelig et oppdrag og må forholde seg til det. Men vi har ønska en mer veiledende tilnærming underveis. Det var en sterk kritikk av kontroll-selskapet. Det handlet om at de bare går inn, observer og trekker seg ut, og bare skriver en rapport, uten at stedet gis god nok mulighet til å komme til en diskusjon. Så vi har i større grad enn før bestilt åpne, veiledende kontroller.*

Kristiansand har også hatt en dialogbasert tilnærming til skjenkekontrollen. Saksbehandleren mener det har bedret forholdet til bransjen, og ført til en lavere terskel for å ta opp spørsmål og uklarheter. Innføringen av prikkssystemet fikk imidlertid konsekvenser for veiledningstilnærmingen i Kristiansand, selv om de fremdeles vektlegger dialog. Informanten forteller at de veileder like mye som før, selv om kontrollørene nå skriver rapporter i tillegg.

I SALUTT-prosjektet i Oslo har de også benyttet dialogbaserte kontroller. Evalueringen av SALUTT viser at dialogen og samarbeidet med bransjen har blitt bedre, men det er ikke overraskende at skjenkebransjen er fornøyd når de ikke blir utsatt for ordinær skjenkekontroll (Baklien og Buvik, 2014). Vekten på dialogbaserte kontroller er også tydelig i Fredrikstad. Der skjedde det en endring da de skiftet kontrollfirma. De første rundene med det nye firmaet var mer dialog enn kontroll. De ville gjøre seg kjent og brukte mye tid på å snakke om det nye prikkbelastningssystemet. En liknende prosess opplevde de på Hamar, der et nytt kontrollfirma medførte mer vekt på dialog og veiledning.

*Da de skulle gjøre seg kjent med våre skjenkesteder, hadde de en besøksrunde først, hvor de sa hvem de var, og hvordan de jobbet, og gikk litt gjennom interkontrollpermen. Det syns vi var kjempepositivt. De er flinke på dialog, veldig opptatt av å ha en god dialog med bransjen.*

Sammenliknet med andre former for kursing og veiledning, er trolig den som gjennomføres av kontrollørene den aller viktigste. Der er fleksibiliteten stor, og veiledningen kan gjøres konkret og målrettet fordi den kan ta utgangspunkt i hendelser og situasjoner der og da. Slik kan også skjenkekontrollen bli ikke bare motspiller, men også medspiller.

### **Politiet som samarbeidspartner for kommunen**

I mange kommuner forteller saksbehandlerne om et godt og viktig samarbeid med politiet. Noen ganger er det kommunens representant og politiet som sammen har møter med bransjen. I Fredrikstad kalte de det samarbeidsmøter med utesteder. Bakgrunnen kunne være en bekymringsmelding fra politiet. For eksempel hadde politiet registrert en fest som hadde utviklet seg på en uheldig måte. Dermed ble det innkalt til et møte, der utestedet, politiet og en saksbehandler fra kommunen deltok. På møtet fortalte politiet hva de hadde opplevd, så fikk utestedet si noe om hvordan de hadde tenkt å håndtere problemene.

I Tromsø jobber de kommunale saksbehandlerne for å få politiet mer inn på uteplassene. De mener at politiets tilstedeværelse er holdningsskapende, både for skjenkestedene og for publikum. Hvis

politiet sjelden er til stede, kan det føre til at gjestene blir urolige når de først dukker opp. Men dersom utestedene og gjestene blir vant til politiets tilstedeværelse vil det skape trygghet.

SALUTT-prosjektet i Oslo synes også å ha fungert best når politiet har satt av nok ressurser til å være synlig på utestedene på nattestid. I praksis blir politiets arbeid ofte hendelsesstyrt, slik at de ikke kan prioritere forebyggende arbeid på skjenkestedene (Baklien og Buvik, 2014; Buvik, 2016).

Informanten fra Skedsmo kommune forteller at de samarbeider med politiet gjennom prosjektet Trivelig uteliv i Romerike. Det startet opp i 2012 med politiet som prosjektleder. Slik sett har Skedsmo en annen prosjektorganisering enn de har i Oslo og Kristiansand, der kommunen er prosjektleder. Vår informant i Skedsmo poengterer at de likevel eier sitt eget prosjekt ved å arrangere kurs og etablere samarbeidsfora med utelivsbransjen. Skedsmo bruker også politiet når de skal understreke alvorret i en sak. Når politiet er med på møte med en bevilingshaver, må skjenkestedet reflektere over hvordan de kan unngå liknende hendelser.

I flere kommuner, som Kristiansand, Fredrikstad, Hammerfest og Skedsmo, bidrar politiet med bekymringsmeldinger og rapporter som kan føre til prikker eller inndragninger. I en av disse kommunene fikk vi høre at bekymringsmeldingene fra politiet i noen tilfeller var helt avgjørende:

*Vi hadde en fornyelsesprosess der to skjenkesteder mista bevilgningen. Den ene var på bakgrunn av rapporter fra politiet. Skjenkekontrollen hadde egentlig rapportert at det var bra de gangene de hadde vært der, men politiet hadde fått mange henvendelser om masse bråk. De hadde også narkotikaomsetning på stedet som politiet rapporterte om.*

I en annen kommune hadde politiet vært inne i en sak som den kommunale saksbehandleren omtalte som *skjerpede omstendigheter*. Det dreide seg om et utested som arrangerte en 18-årsbursdag med mange mindreårige. Etter tips fra kommunen gikk politiet inn og tok politiavhør av de mindreårige sammen med foreldre. Skjenkestedet mistet bevilgningen og fikk bøter.

Også i Hammerfest forteller informanten fra kommunen at de tildeler prikker på grunnlag av det politiet har observert, ikke bare på grunn av rapportene de får fra skjenkekontrollen:

*Hvis politiet gir oss en rapport på pulten på mandag, så tildeler vi prikker etter alkohol-forskriftene, og det har ikke vært noe bråk om det fra noen utesteder som har fått vedtak.*

Likedan har Skedsmo kommune både gitt prikker og foretatt inndragninger på grunnlag av rapporter fra politiet. Som eksempel fikk vi høre om en politirapport som både beskrev situasjonen ved et bestemt sted over tid, og også ga konkrete opplysninger om én spesiell kveld. Det var det blant annet gjester som gikk utenfor skjenkeområdet med alkohol, og gjester som kastet flasker på forbipasserende uten av vaktene greip inn. *Så det var en klar inndragning*, konkluderer informanten.

På Hamar fikk vi høre at de nok kunne ønske seg et litt tettere og mer formalisert samarbeid. Samtidig registrerer de at politiet har god kontakt med ordensvaktene på utestedene. De legger også til at politiet jo har begrensede ressurser. Distriktet er stort, og som de sier: *«Har du en bygdefest uti Stange som går av hengslene, så er det biler ut der, og da er det ikke noen i sentrum»*.

Oppsummert ser vi altså at det oftest er kontroll- og motspillerfunksjonen som er tydeligst når kommunene forteller om et godt samarbeid med politiet. Men når Fredrikstad vektlegger at



utestedene selv også må få komme til orde på samarbeidsmøter med politiet, ser vi det som ett uttrykk for at de forsøker å være medspillere sammen med politiet.

## Til slutt

Intervjuene med de kommunale byråkratene viser at forvaltning av alkoholoven dreier seg om mye mer enn å behandle bevillingssøknader, sørge for nok skjenkekontroll, samt å sanksjonere eventuelle brudd på alkoholoven.

De kommunale aktørene skal håndheve en alkohollov som har som mål å redusere alkoholforbruket. Bransjen har sine egne, legitime økonomiske interesser. Det kan være en motsetning mellom bevillingshaverens interesse i å selge mest mulig alkohol, og lovens formål om å begrense forbruket og å hindre risikofylte drikkesituasjoner. I alle kommunene vektlegges samarbeid og dialog, både med bransjen og med andre aktører. Sammenlikner vi de fortellingene vi fikk da vi snakket med kommunale saksbehandlere for 5 – 6 år siden (Baklien og Skjælaaen, 2012), er inntrykket at de de vi har intervjuet denne gangen, har et mer helhetlig perspektiv på skjenkenæringen.

Vi vet at det er langt mellom bevillingsinndragningene i norske kommuner (Rusmidler i Norge, 2016). Fortellingene fra saksbehandlerne viser at lista ofte legges ganske høyt for hva som skal regnes som et brudd. Overtredelser fører ikke alltid til formelle sanksjoner og inndragninger, og noen ganger kan kanskje veiledning og oppfølging være like virkningsfullt. Men det er en vanskelig balansegang mellom sanksjoner og velvillig dialog. Mens de kommunale saksbehandlerne gjerne vil være medspillere, betrakter utelivsbransjen dem ofte som motspillere.

## Litteratur

Babor, T. F., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G., Giesbrecht, N., Graham, K., . . . Rossow, I. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity: Research and public policy* (2nd utg.). Oxford: Oxford University Press.

Baklien, B., & Buvik, K. (2014). *Oslo gjør utelivet tryggere. Evaluering av SALUTT*. SIRUS-rapport 3/2014. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning.

Baklien, B., Pape, H., Rossow, I., & Storvoll, E. E. (2007). *Regionprosjektet - nyttig forebygging?: Evalueringen av et pilotprosjekt om lokalbasert rusforebygging*. SIRUS-rapport 6/2007. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning.

Baklien, B., & Skjælaaen, Ø. (2012). Loven, fylla og kommunene. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 53(1), 3-32.

Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., . . . Sheron, N. (2016). A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective. *The Lancet*, 389 (10078), 1558-1580.

Buvik, K. (2013). How bartenders relate to intoxicated guests. *International Journal of Alcohol and Drug Research*, 2(2), 1-6.

Buvik, K. (2016). The hole in the doughnut: a study of police discretion in a nightlife setting. *Policing and Society*, 26(7), 771-788.

Buvik, K., & Baklien, B. *Testkjøp på serveringssteder i Oslo sentrum*. www.sirus.no: Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS). Hentet 07.02, 2018, fra <https://www.fhi.no/publ/2012/testkjop-pa-serveringssteder-i-oslo-sentrum/>

Buvik, K., & Tutenges, S. (2017). Bartenders as street-level bureaucrats: theorizing server practices in the nighttime economy. *Addiction Research & Theory*, 1-8.

Haggård, U., Trolldal, B., Kvillemo, P., & Guldbrandsson, K. (2015). Implementation of a multicomponent Responsible Beverage Service programme in Sweden-a qualitative study of promoting and hindering factors. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 32(1), 73-90.

Helsedirektoratet. (2012). *Veileder i salgs- og skjenkekontroll*. Helsedirektoratet, Divisjon folkehelse.

Kurtze, N., Wollscheid, S., & Denison, E. (2014). *Effects of interventions to counter overserving, serving underage people, and alcohol-related harm/injuries linked to drinking venues*. Oslo: Norwegian Knowledge Centre for the Health Services.

Rossow, I., & Baklien, B. (2010). Effectiveness of responsible beverage service: the Norwegian experiences. *Contemporary Drug Problems*, 37(1), 91-107.

Rusmidler i Norge. <https://www.fhi.no/publ/2017/rusmidler-i-norge-2016/> Folkehelseinstituttet.

Trolldal, B., Haggård, U., & Guldbrandsson, K. (2013). Factors associated with implementation of a multicomponent responsible beverage service program – results from two surveys in 290 Swedish municipalities. *Substance Abuse Treatment, Prevention, and Policy*, 8:11, 1-10.

Trygstad, S., Andersen, R., Hagen, I., Nergaard, K., Nicolaisen, H., & Steen, J. (2014). *Arbeidsforhold i utelivsbransjen*. Fafo-rapport 2014:2. Oslo: FAFO.